

d·i·e

Deutsches Institut für  
Entwicklungspolitik



German Development  
Institute

# Die Rolle Mexikos in der globalen Strukturpolitik

Enrique Dussel Peters

Günther Maihold

Bonn 2007

Discussion Paper / Deutsches Institut für Entwicklungspolitik  
ISSN 1860-0441

**Dussel Peters, Enrique:** Die Rolle Mexikos in der globalen Strukturpolitik / Enrique Dussel Peters ; Günther Maihold. – Bonn : Dt. Inst. für Entwicklungspolitik, 2007. – (Discussion Paper / Deutsches Institut für Entwicklungspolitik ; 15/2007)  
ISBN 978-3-88985-351-6

Dr. Enrique Dussel Peters, Politik- und Wirtschaftswissenschaftler ist seit 1993 Professor an der *Graduate School of Economics* der *Universidad Nacional Autónoma de México* (UNAM).

E-Mail: [dussel@servidor.unam.mx](mailto:dussel@servidor.unam.mx)

Prof. Dr. Günther Maihold ist stellvertretender Direktor der Stiftung Wissenschaft und Politik.

E-Mail: [guenther.maihold@swp-berlin.org](mailto:guenther.maihold@swp-berlin.org)

© Deutsches Institut für Entwicklungspolitik gGmbH

Tulpenfeld 4, 53113 Bonn

☎ +49 (0)228 94927-0

☎ +49 (0)228 94927-130

E-Mail: [die@die-gdi.de](mailto:die@die-gdi.de)

<http://www.die-gdi.de>

# Inhaltsverzeichnis

## Abkürzungsverzeichnis

<b>Zusammenfassung</b>	<b>1</b>
<b>Einleitung</b>	<b>7</b>
<b>1 Die Bedeutung Mexikos in Lateinamerika und in der Welt</b>	<b>8</b>
1.1 Weltmarktintegration als sozioökonomische Priorität	8
1.2 Mexiko in der Welt und in Lateinamerika: Bedingungen und Herausforderungen	10
1.2.1 Demographische Entwicklungen	11
1.2.2 Die mexikanische Wirtschaft seit den 1990er Jahren und ihre Umstrukturierung	12
1.2.3 Soziale Tendenzen: Arbeitsmarkt, Einkommensverteilung und Armut	15
1.2.4 Regionale Entwicklungen und Disparitäten	17
1.2.5 Entwicklungen im Ressourcenverbrauch und Umweltprobleme	19
1.2.6 Strukturell bedingte Grenzen der mexikanischen Wirtschaft und Gesellschaft	21
<b>2 Sichtweisen und Einflussmöglichkeiten Mexikos in ausgewählten Fragen globaler Strukturpolitik</b>	<b>22</b>
2.1 Bestimmungsfaktoren der Rolle Mexikos in der internationalen Politik	23
2.1.1 Die Verankerung in der bilateralen Beziehung zu den USA	23
2.1.2 Der multilaterale Bilateralismus: Mexikos Bekenntnis zu einer internationalen Führungsrolle	26
2.1.3 NAFTA, der Einfluss auf Lateinamerika und das FTAA	28
2.1.4 Mexiko als Regionalmacht und der Plan Puebla-Panamá	32
2.1.5 Neue Akteure und Institutionen in der mexikanischen Außenpolitik	35
2.2 Kernprobleme der Globalisierung und der <i>Global Governance</i>	38
2.2.1 Kernfragen der Gestaltung der Weltwirtschaft	39
2.2.2 Kernfragen globaler Umweltpolitik	42
2.2.3 Kernfragen internationaler Sicherheitspolitik	43
2.2.4 Demokratisierung, Menschenrechte in der internationalen Politik und die Reform der Vereinen Nationen	46
<b>3 Vorschläge für eine konstruktive bilaterale Kooperation zwischen Mexiko und Deutschland</b>	<b>48</b>
<b>Literaturverzeichnis</b>	<b>51</b>

## **Tabellen**

Tabelle 1:	Mexiko: Bevölkerungsmerkmale	11
Tabelle 2:	Mexiko: Anteil an internationalen und lateinamerikanischen Exporten und Direktinvestitionen (1960 – 2003)	13
Tabelle 3:	Mexiko: Einkommensverteilung nach Bevölkerungsdezilen (1984 – 2004) (Prozent des gesamten Einkommens)	16
Tabelle 4	<i>Human Development Index</i> in Mexiko nach Bundesstaaten	18
Tabelle 5:	Mexiko: Energieverbrauch und Umwelttendenzen (1970 – 2004)	20

## **Grafiken**

Graphik 1:	BIP per Einwohner (1980 – 2003) (durchschnittliche jährliche Wachstumsrate)	12
Graphik 2:	Struktur der mexikanischen Exporte: (1993 – 2004), (Prozentualer Anteil an Gesamtexporten)	14
Graphik 3:	Erwerbsfähige und sozialversicherte Bevölkerung (1991 – 2004)	15
Graphik 4:	Einkommen nach Minimumslöhnen pro Haushalt (1984 – 2004) (Prozent der Haushalte)	17

## Abkürzungsverzeichnis

ACS	Association of Caribbean States
APEC	Asia-Pacific Economic Cooperation
ASPAN	Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BRICS	Staatengruppe bestehend aus Brasilien, Russland, Indien, China und Südafrika
CANACINTRA	Cámara Nacional de la Industria de la Transformación
CAF	Corporación Andina de Fomento
CAFTA	Central American Free Trade Agreement
CCE	Consejo Consultivo Empresarial
CDM	Clean Development Mechanism
CELADE	Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía
CEPAL	Comisión Económica para América Latina (UN)
CESOP	Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública
CMHN	Consejo Mexicano de Hombres de Negocios
COCOPA	Comisión de Concordia y Pacificación
COECE	Organizaciones Empresariales de Comercio Exterior
CONAPO	Consejo Nacional de Población
ECOSOC	Economic and Social Council (UN)
EZ	Entwicklungszusammenarbeit
EZLN	Ejército Zapatista de Liberación Nacional
FSLN	Frente Sandinista de Liberación Nacional (Nicaragua)
FTAA	Free Trade Area of the Americas
GATS	General Agreement on Trade in Services
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
IFAI	Instituto Federal de Acceso a la Información Pública
IFC	International Finance Corporation
IFE	Instituto Federal Electoral
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social
ISI	Importsubstitutionsindustrialisierung
IWF	Internationaler Währungsfonds
MDGs	Millennium Development Goals
Mercosur	Mercado Común del Sur
NAFTA	North American Free Trade Agreement
NGOs	Non-Governmental Organizations
NAMA	Non-Agricultural Market Access
OAS	Organisation Amerikanischer Staaten
OECD	Organization for Economic Co-operation and Development
PAN	Partido Acción Nacional
PETROCARIBE	Abkommen vom Juni 2005 für Erdöllieferungen zum Vorzugspreis von Venezuela an einige Karibikstaaten
PPP	Plan Puebla-Panamá
PRD	Partido de la Revolución Democrática
PRI	Partido de la Revolución Institucional
PSE	Pacto de Solidaridad Económica
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público

SICA	Sistema de la Integración Centroamericana
SIECA	Secretaría de Integración Económica Centroamericana
SRE	Secretaría de Relaciones Exteriores
TLCUEM	Tratado de Libre Comercio entre la Unión Europea y México
TRIMS	Trade-Related Investment Measures
TRIPS	Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights
UCAI	Unidad Coordinadora de Asuntos Internacionales
UN	United Nations
UNDP	United Nations Development Programme
UNFCC	United Nations Framework Convention on Climate Change
WDI	World Development Indicators
WTO	World Trade Organization

## Zusammenfassung

Mit der Ende der 1980er Jahre eingeleiteten wirtschaftlichen Liberalisierung und dem NAFTA-Beitritt (*North American Free Trade Agreement*) wurde in Mexiko ein neues Entwicklungsparadigma eingeleitet. Die makroökonomische Stabilität und die schnelle Integration in den Weltmarkt machten Mexiko zu einem Musterbeispiel für viele Regierungen und Länder, die ähnliche Reformen durchführen wollten. Unter der Führung einer relativ kleinen Gruppe von Ökonomen, die sich an den Schaltstellen der Wirtschaft positionierten und bis heute mit einigen Ausnahmen die wichtigsten Ministerien besetzen, gelang die Überwindung der Wirtschaftskrise und die Stabilisierung des Landes. Auch die Krise im Jahre 1994 führte nicht zum Bruch mit diesem Paradigma, das bis heute die Grundlage der mexikanischen Politik darstellt. Seine Umsetzung, zunächst im Rahmen eines autoritären PRI (*Partido de la Revolución Institucional*)-Regimes und seit 2000 unter den demokratischen PAN (*Partido Acción Nacional*)-Regierungen von Präsident Vicente Fox (2000 – 2006) und Felipe Calderón (seit 2006), ermöglichte eine schnelle und tief greifende Umstrukturierung der mexikanischen Wirtschaft.

Parallel dazu entwickelten sich in Mexikos Gesellschaft neue sozioökonomische Akteure, insbesondere freihandelsfreundliche Unternehmer sowie nationale und internationale NGOs, die seit Anfang der 1990er Jahre eine wachsende Rolle spielen. Diese nationalen Prozesse in Mexiko vollzogen sich gleichzeitig mit Änderungen in der internationalen Politik und vor allem Ereignissen in den USA, die unmittelbare Rückwirkungen auf das politische Handeln der mexikanischen Regierung hatten. Hierzu gehören die Präsidentschaft George Bush Jr., das Interesse eines großen Teils der US-Wirtschaft, ihre Wettbewerbsfähigkeit durch die Integration Mexikos gegenüber Asien zu steigern, und die Folgen der terroristischen Attentate im Jahre 2001. Unter diesen Bedingungen ist bis 2006 – mit bestimmten Zwischenphasen – unter PRI- und PAN-Regierungen eine Unterordnung der Außenpolitik und der *Global Governance*-Debatte unter die ökonomische Rationalität und die rapide Integration in den Weltmarkt erfolgt. Doch darf diese Unterordnung nicht vereinfacht betrachtet werden; in bestimmten Bereichen, wie der Sicherheitspolitik, den Beziehungen zu lateinamerikanischen Ländern und den Beziehungen zu regionalen und multilateralen Institutionen ist das Verhältnis durchaus komplex und folgt nicht dem wirtschaftlichen Primat.

Mexikos führende Rolle in Lateinamerika – zusammen mit Brasilien – ist heute unbestritten. Mexikos Position hat sich jedoch seit den 1990er Jahren wesentlich verändert. Während seine Außenpolitik bis Ende der 1980er Jahre (und damit für mehrere Jahrzehnte, seit den 1940er Jahren) auf Autonomie gegenüber den USA ausgerichtet war und für das Prinzip der Nichteinmischung, das Selbstbestimmungsrecht der Völker und die friedliche Lösung von Konflikten in der Region eingetreten war, begründete Präsident Salinas de Gortari (1988 – 2004) eine neue wirtschaftliche und politische Beziehung mit den USA. Als Beispiel kann das In-Kraft-Treten von NAFTA am 1.1.1994 gelten.

Ungeachtet dieser Veränderungen spielt Mexiko weiterhin eine bedeutende Rolle als Regionalmacht im zentralamerikanischen Raum und als zentraler Partner für strategische Bereiche der globalen Strukturpolitik. Dies gilt u.a. für die Themen Nichtverbreitung von Massenvernichtungswaffen und globale Klimapolitik. In allen Bereichen ist die Bereitschaft des Landes zur Übernahme von Kosten allerdings wenig ausgeprägt. Dies liegt vor allem darin begründet, dass sich die politische Elite des Landes aufgrund der innenpolitischen



Veränderungen im außenpolitischen Feld jenseits der NAFTA-Dimension als wenig strategiefähig erwiesen hat, nicht zuletzt als Folge der partiellen, aber weitgehenden „Kolonisierung“ der Außenpolitik durch handelspolitische Interessen.

Das erste Kapitel beschreibt wichtige demographische, wirtschaftliche und soziale Entwicklungen Mexikos seit Ende der 1980er Jahre. Hervorzuheben sind Mexikos Gewicht bezogen auf die Bevölkerungszahl, sein wachsender Anteil am BIP (Bruttoinlandsprodukt) Lateinamerikas seit den 1990er Jahren und insbesondere seine rasche Integration in den Weltmarkt, was u.a. die steigenden Auslandsinvestitions- und Handelsflüsse zeigen. Mit fast 6.000 US\$ BIP pro Einwohner hat Mexiko nach Argentinien das höchste BIP pro Kopf Lateinamerikas.

Trotz der raschen Integration in den Weltmarkt und der herausragenden Position Mexikos in der Region haben sich wesentliche Widersprüche und Bedingungen für kurz-, mittel- und langfristige Szenarien in Mexiko entwickelt, die im ersten Kapitel aufgezeigt werden. Generell hat Lateinamerika, gemessen an seinem Anteil am globalen BIP, den Weltexporten und Auslandsinvestitionen und dem Wachstum des BIP pro Einwohner, gegenüber Asien seit den 1980er Jahren entscheidend an wirtschaftlichem Gewicht verloren. Obgleich Mexikos Entwicklung im lateinamerikanischen Vergleich durchaus günstig verlaufen ist, hinkt das Land doch weit hinter den wirtschaftlichen Erfolgen Asiens hinterher. Zudem ging die sozioökonomische Entwicklung in Mexiko mit starker Polarisierung einher. Nur wenige Haushalte, Firmen, Sektoren und Regionen haben zum wachsenden BIP beigetragen und davon profitiert. Dieser Prozess hat wesentlich mit der spezifischen mexikanischen Exportorientierung zu tun. Der größte Teil der mexikanischen Exportwirtschaft weist eine nur geringe Wertschöpfung auf und hat sich in den vergangenen Jahrzehnten kaum mit dem Rest der Wirtschaft verbunden. Die geringe Schaffung von formalen Arbeitsplätzen, die wachsende regionale Polarisierung, das soziale „Nord-Süd-Gefälle“ Mexikos und die zunehmende soziale Ungleichheit in der Verteilung des BIP – allerdings bei abnehmender absoluter Armut – stellen enorme Herausforderungen dar.

Im Hinblick auf die Energiewirtschaft und den Umweltschutz hat Mexiko große Defizite; der schnelle Urbanisierungs- und Industrialisierungsprozess hat eine Überausbeutung der Wasserressourcen und starke Bodenerosion mit sich gebracht. Auch ist die Energieeffizienz außerordentlich gering, nicht zuletzt weil Mexiko ein wichtiger Erdölproduzent ist. Die umweltpolitischen Herausforderungen sind immens und umfassen die Entsorgung von gefährlichen Industrieabfällen, eine effizientere Nutzung der Energie, höhere Investitionen in erneuerbare Energien und die Implementierung einer nachhaltigen sozioökonomischen Entwicklung in der Agrar-, Forst- und Wasserwirtschaft. Die Lebensqualität ist in den Großstädten durch die Verschmutzung von Luft und Boden enorm beeinträchtigt.

Der Fall Mexiko ist im Hinblick auf die sozioökonomische, territoriale und Umweltentwicklung äußerst illustrativ, weil das Land eine Art Schnittstelle zwischen Industrie- und Entwicklungsländern darstellt. Die Dynamik der Entwicklungen ist in Mexiko sehr viel höher als bei anderen – auch lateinamerikanischen – Entwicklungsländern, jedoch wesentlich niedriger als in den Industrieländern.

Schließlich ist wichtig zu verstehen, dass Mexiko im Jahr 2006 von den Präsidentschaftswahlen über den Wahltag hinaus wesentlich geprägt wird. Die Wahlen vom Juli 2006 mit ihrem umstrittenen und knappen Wahlausgang sowie der polarisierende Wahl-

kampf werden Mexikos zukünftige Einbindung in die globale Strukturpolitik beeinträchtigen, weil zum einen die Stagnation der vergangenen Jahre der Regierung Fox aufgebrochen werden muss und zum anderen angesichts der unterschiedlichen Positionen der drei wichtigsten politischen Parteien die Kosten für den Konsens im Parlament sehr hoch sein dürften. Über die Wahl vom Juli 2006 hinaus zeigt sich die innenpolitische Auseinandersetzung stark polarisiert. Um seine Handlungsfähigkeit zu beweisen, muss der neue Präsident Felipe Calderón stark an einer an Kompromissen orientierten Amtsführung interessiert sein.

Darauf aufbauend bestimmt das zweite Kapitel die wesentlichen Sichtweisen und Einflussmöglichkeiten Mexikos in ausgewählten *Global Governance*-Fragen, die wichtig für die Ankerländerdebatte sind. Das Kapitel behandelt die Kernfragen der Globalisierung und *Global Governance* aus der Perspektive Mexikos, indem es eine historische und institutionelle Sichtweise einnimmt, um die Positionen der Entscheidungsträger zu verstehen.

Darüber hinaus sind einige qualitative Aspekte der Wirtschafts-, Umwelt und Sicherheitspolitik, der Demokratisierung sowie in Bezug auf Menschenrechtsfragen zu diskutieren:

1. Die seit Ende der 1980er Jahre dominierende Ausrichtung der Politik an ökonomischer Rationalität hat eine qualitative Wende hervorgebracht. Globalisierung bedeutet für Mexiko eine wachsende Konzentration auf die USA, den wichtigsten Handelspartner und außenpolitisch zentralen „strategischen Partner“, während Lateinamerika und die Europäische Union an Gewicht verloren haben. Diese wirtschaftspolitische und strategische Entscheidung macht Mexiko jedoch nicht weniger interessant für Lateinamerika, u.a. wegen der Frage, ob die sozioökonomische NAFTA-Strategie langfristig ertragreich ist. Und ist sie auch nachhaltig aus einer sozialen und ökologischen Perspektive? Auch die schnelle und massive Integration Chinas in den Weltmarkt stellt die mexikanische und lateinamerikanische Form der Weltmarktintegration in Frage.
2. Aufgrund der Ende der 1980er Jahre vorgenommenen wirtschaftspolitischen Weichenstellungen und der Implementierung von NAFTA seit 1994 hat Mexiko heute eine multilaterale Agenda zu den Kernfragen der *Global Governance*; diese Fragen spielen jedoch auch in den bilateralen Beziehungen mit den USA eine Rolle. Kurz- und mittelfristig wird sich die „bindende“ Beziehung zu den USA nicht verändern. Historisch gesehen war bis in das Jahr 2005 das Engagement Mexikos in Lateinamerika ein wesentlicher Teil seiner Außenpolitik, heute befindet sich das Land in einer relativen Distanz zu Südamerika. Das Land erfährt seine Globalisierungsstrategie als Vorteil (in der Ausweitung des Handels mit den USA) aber auch als Nachteil im Inneren (soziale Polarisierungseffekte) wie im Außenverhältnis (China als massiver Konkurrent). Daher muss es seinen Weg aus dieser paradigmatischen Position des *in between* finden. Mexiko als „Schnittstelle“ zwischen Entwicklungsländern und Industrieländern zu verstehen und zu betrachten – wie es im Ankerländerkonzept angelegt ist (Stamm 2004, 7) –, ist ein wichtiger Ausgangspunkt für die Vertiefung der bilateralen Kooperation.
3. Die „multilaterale/bilaterale“ Agenda fußt auf dem Konzept eines „multilateralen Bilateralismus“ und resultiert aus einem schwierigen außenpolitischen Balanceakt. In vielen, wahrscheinlich den meisten internationalen Foren tritt Mexiko offensiv als

Entwicklungsland auf, z.B. bei den Themen Agrarsubventionen, Armutsbekämpfung und Reduzierung von Umweltschadstoffen. Gleichzeitig befürwortet Mexiko aufgrund der seit Ende der 1980er Jahre auch im Zuge von NAFTA umgesetzten Reformen zusammen mit den Industrieländern globale Standards, etwa die strikte Einhaltung von geistigen Eigentumsrechten und anderen Standards, die schon zum größten Teil durch NAFTA seit 1994 in Mexiko durchgesetzt worden sind.

4. Die mexikanische Agenda bringt angesichts der neuen politischen Landkarte in Lateinamerika nach dem Superwahljahr 2006 mehrere regionale Komplikationen mit sich: Seit Ende der 1990er Jahre ist das Verhältnis insbesondere zu Brasilien geschwächt und angespannt. Während sich Brasilien in den vergangenen Jahren, sehr stark von Venezuela und dem Mercosur-Block (*Mercado Común del Sur*) unterstützt, einer Alternative zum kontinentalen Freihandelskonzept FTAA der USA zugewendet hat, ist Mexiko in eine wirtschaftliche und außenpolitische Zwickmühle geraten. Das Land steht vor der Alternative, entweder seine politischen Beziehungen zu Südamerika (mit Ausnahme Chiles) zu verbessern, oder auf seiner ordnungspolitischen Freihandelsposition zu beharren, die gegenwärtig auf dem südamerikanischen Subkontinent nicht mehrheitsfähig ist. Mit der Wahl letzterer Option wird die Chance vergeben, als regionaler Führer und Vorbild aufzutreten und die eigene Position im Rahmen der globalen Strukturpolitik zu stärken. Mexikos Beziehungen zu Lateinamerika (über den zentralamerikanischen Isthmus hinaus) zeichnen sich angesichts der dominanten ordnungspolitischen Divergenzen mit den „linken“ Regierungen des Subkontinents durch fundamentale inhaltliche Differenzen aus. Einseitige Positionsnahmen der US-Politik und US-Wirtschaft bezogen auf Lateinamerika, grundsätzlich differierende wirtschaftliche Spezialisierungen (Konjunktur der Rohstoffexporteure), zentrale wirtschaftspolitische Entscheidungen zum nationalen Entwicklungsmodell (Rolle des Staates) und unterschiedliche langfristige Visionen für Lateinamerikas Integration in den Weltmarkt erschweren die Annäherung Mexikos an die Partner in Südamerika. Die unterschiedlichen Perspektiven haben in den Beziehungen zwischen Brasilien und Mexiko, aber auch mit anderen Entwicklungsländergruppierungen wie den G20, faktisch und formal zu Spannungen geführt.<sup>1</sup> Die Spaltung der Region wurde wahrscheinlich am deutlichsten bei der Wahl des Generalsekretärs der OAS (Organisation Amerikanischer Staaten) im Jahr 2005 als Mexiko seinen Kandidaten auf Druck der USA zurückziehen musste. Die mexikanische Diplomatie musste erneut erkennen, dass sich die regionale Unterstützung in der Region für das Land sehr prekär ausnimmt.
5. Das mexikanische Entwicklungsmodell und die daraus resultierende soziale Polarisierung beinhalten große Herausforderungen. Die Themen Unsicherheit und zunehmende Gewalt besitzen große politische Sprengkraft für die mexikanische Demokratie. Gleiches gilt für die Frage, wie viel Korruption die mexikanische Demokratie vertragen kann, die in allen politischen Parteien fortschreitet (Bohórquez 2004). Das Thema enthält in Mexiko ein hohes politisches Konfliktpotential: Schwerwiegende Zweifel am Demokratisierungsprozess, die geringe Zahl neuer Arbeitsplätze im for-

---

1 Mexiko ist z.B. zu dem von Brasilien organisierten Treffen zwischen Lateinamerika und der Arabischen Liga im Jahr 2005 nicht eingeladen worden. 2004 schlug Mexiko seine aktive Mitgliedschaft im Mercosur vor; bisher ist Mexiko ein assoziiertes Mitglied, der konkrete Vorschlag Mexikos fand jedoch bisher keine Antwort.

malen Wirtschaftssektor, ein bescheidenes wirtschaftliches Wachstum bei sehr ungleicher Verteilung können einen Humus für autoritäre Bewegungen bilden. Der Ruf nach der „starken Hand“ wird lauter. Zwei Herausforderungen sind besonders wichtig: zum einen die zunehmende Gewalt, die die Bekämpfung des Drogenhandels mit sich bringt. Bis Ende der 1990er Jahre war Mexiko für den Drogentransport in die USA vor allem ein Transitland. Seitdem haben sich jedoch wichtige Veränderungen ergeben. So bezahlen die hauptsächlich südamerikanischen Drogenkartelle mit Drogen, die zunehmend in Mexiko abgesetzt werden. Die mexikanischen Drogenkartelle sind demzufolge stärker geworden und betreiben die Produktion und den Transport in die USA selbst. Maßnahmen zur Bekämpfung der Drogenkartelle führen zu deren ständiger Umstrukturierung, die üblicherweise gewalttätig ausgetragen wird. Über den Druck zu größerer Aktivität bei der Bekämpfung der Drogenkartelle seitens der USA hinaus, ist die Unterwanderung von Politik, Sicherheitskräften und Gesellschaft durch Drogeninteressen zum zentralen Thema geworden. Hier hat der neue Präsident Felipe Calderón unmittelbar nach Amtsübernahme durch massive Intervention mit Spezialkräften erste Erfolge erzielen können. Zum anderen ist das sensible Thema der Migration von fundamentaler Bedeutung für die wirtschaftliche und politische Stabilität Mexikos und das wahrscheinlich wichtigste in den Beziehungen mit den USA. Die Legalisierung und Formalisierung der Migration hat aus politischen, sozialen und sicherheitspolitischen Gründen für Mexiko höchste Priorität.

6. Mexiko ist ein zentraler Partner für die Gestaltung der globalen Strukturpolitik aufgrund seines an der Stärkung multilateraler Arrangements und Regime ausgerichteten internationalen Engagements. Dies gilt für Regime der internationalen Rüstungskontrolle und Nichtverbreitung ebenso wie im Bereich globaler Umweltpolitik. Deutschland und Mexiko besitzen aufgrund langjähriger Beziehungen und etablierter Kontakte in vielen Politikfeldern eine hohe gegenseitige Anschlussfähigkeit ihrer Positionen, die auch für Projekte der Entwicklungszusammenarbeit und für einen strategischen politischen Dialog genutzt werden sollte (vgl. Kapitel 3).



## Einleitung<sup>2</sup>

Im Kontext der im Jahr 2000 festgelegten *Millennium Development Goals* (MDGs) der Vereinten Nationen und der Konferenz *Financing for Development* in Monterrey (Mexiko) im Jahre 2002 versucht die deutsche Entwicklungszusammenarbeit (EZ) anspruchsvollere entwicklungspolitische Gestaltungsziele zu bestimmen. Die Debatte um die sogenannten „Ankerländer“, also jene Staaten, „denen im jeweiligen regionalen Kontext eine herausragende ökonomische und politische Bedeutung zukommt“ (Stamm 2004, 7), belegt dies. Da den Ankerländern eine große regionale und/oder globale Relevanz in unterschiedlichen Politikfeldern zugeschrieben wird, ist ihre zukünftige Mitwirkung in *Global Governance*-Strukturen von zentraler Bedeutung. Globale Steuerungsprozesse sind heutzutage undenkbar ohne die Partizipation der Ankerländer, z.B. in Bereichen wie Umwelt, Handel, Auslandsinvestitionen sowie in multilateralen Institutionen und Initiativen wie der G20-Gruppe.

In der Debatte über die Rolle der Ankerländer müssen deren jeweiligen Merkmale berücksichtigt werden: Welche globale und regionale Relevanz haben sie in einzelnen Themenfeldern wie Wirtschaft, Politik, Ressourcenverbrauch und Umweltbelastungen? In welche Richtung und mit welcher Schwerpunktsetzung werden bestimmte Themen in den jeweiligen Ankerländern verfolgt und weiterentwickelt? Welche Sichtweisen haben deren Eliten, und wie laufen interne Entscheidungsprozesse ab?

Die Studie ist in drei Kapitel gegliedert. Im ersten Kapitel wird ein aktuelles Bild von Mexikos Gesellschaft, Politik und Wirtschaft gezeichnet und es wird versucht, die Bedeutung des Landes in der Welt und in Lateinamerika einzuordnen. Das Kapitel zeigt, wie die Ende der 1980er Jahre eingeleitete Strategie zur Integration in den Weltmarkt bis heute maßgeblich die politische und wirtschaftliche Situation des Landes prägt. Im zweiten Kapitel werden spezifische Einflussmöglichkeiten Mexikos auf ausgewählte Fragen der globalen Strukturpolitik untersucht. Besonderes Augenmerk liegt dabei auf der Stellung Mexikos in Lateinamerika. Im dritten Kapitel werden die wichtigsten Ergebnisse der vorherigen Kapitel zusammengefasst und Politikfelder identifiziert, in denen die Zusammenarbeit zwischen Mexiko und Deutschland zu intensivieren ist.

---

2 Manuel Bautista González hat bei der Erfassung von Informationen wesentlich beigetragen, die Autoren sind für das Dokument jedoch allein verantwortlich.

## 1 Die Bedeutung Mexikos in Lateinamerika und in der Welt

Mexiko befindet sich seit Ende der 1980er Jahre in einem tief greifenden Transformationsprozess: Die seit 1988 eingeführte wirtschaftliche Liberalisierungsstrategie und insbesondere der Demokratisierungsprozess seit 1997 haben die mexikanische Wirtschaft und Gesellschaft fundamental verändert. Gegenwärtig ist nicht abzusehen, wie sich diese Entwicklungen fortsetzen werden. Im Juli 2006 kam es nach den Präsidentschafts- und Parlamentswahlen zu heftigen innenpolitischen Auseinandersetzungen über den Wahlprozess und das Wahlergebnis, die zu einem hohen Ausmaß innerstaatlicher Auseinandersetzung geführt haben. Die Amtszeit von Präsident Felipe Calderón, die am 1. Dezember 2006 begann, wird dadurch so massiv belastet, dass die Regierbarkeit des Landes sowie seine internationale Rolle zumindest als prekär einzuschätzen ist (Stiegler 2006). Befürchtungen, dass sich die unter der Regierung von Präsident Vicente Fox (2000 – 2006) ausgebildete Stagnation des politischen Handelns angesichts unsicherer parlamentarischer Mehrheiten auch unter der Regierung Calderón fortsetzen könnte, sind nicht von der Hand zu weisen (Maihold 2006a). Allerdings hat die von allen Parteien gemeinsam getragene Verabschiedung des Bundeshaushalts 2007 ein positives Signal beinhaltet, dem nun eine kontinuierliche parteiübergreifende Zusammenarbeit folgen sollte. Die drei wichtigsten politischen Parteien (PAN, PRD, PRI) werden mit ihrem Handeln in den kommenden Jahren 2006 – 2012 entscheidend die Richtung und Dynamik des Transformationsprozesses bestimmen.

Kapitel 1 ist in zwei Teile gegliedert. Der erste Teil fasst die wichtigsten Strategien und Maßnahmen zusammen, die die Wirtschaftspolitik, die Außenpolitik und das politische Selbstverständnis Mexikos in Lateinamerika und letztlich auch in weltweitem Maßstab bestimmen. Der zweite Teil geht auf die Bedeutung und das Gewicht Mexikos in der Weltwirtschaft ein, u.a. anhand ausgewählter Daten zu Bevölkerung, BIP, Handel und Direktinvestitionen. In diesem Kontext werden die wichtigsten sozioökonomischen Trends dargestellt. Außerdem werden Umwelt- und Energiethemen aus einer regionalen und globalen Perspektive betrachtet.

### 1.1 Weltmarktintegration als sozioökonomische Priorität

Weithin besteht in Mexiko heute Konsens darüber, dass seit Ende der 1980er Jahre und insbesondere durch die Präsidentschaft von Carlos Salinas de Gortari (1988–1994) wesentliche Merkmale der mexikanischen Wirtschaft und Politik verändert worden sind. Im Gegensatz zu früheren Jahrzehnten, in denen dem Binnenmarkt die entscheidende sozioökonomische Rolle zukam, entschloss sich der damalige Präsident für eine schnelle und intensive wirtschaftliche Integration Mexikos in den Weltmarkt.<sup>3</sup> Diese Entscheidung machte Mexiko zum Vorreiter einer eng mit den USA abgestimmten Wirtschafts- und

---

3 Bis 1997 hatte die Partei der Institutionellen Revolution (PRI) die absolute Mehrheit im Parlament und Kongress, so dass bis dahin der Präsident ohne ernstzunehmende politische Opposition Gesetze – und sogar eine neue Wirtschaftsstrategie – innerhalb weniger Monate durchsetzen konnte. Dieses ist seit 1997 nicht mehr möglich, nicht nur weil die damalige Oppositionspartei PAN (*Partido Acción Nacional*) 2000 mit Fox die Bundeswahlen gewann, sondern insbesondere weil seit 1997 keine Partei in beiden Häusern eine absolute Mehrheit erreichte. Es ist angesichts des etablierten Dreiparteiensystems nicht davon auszugehen, dass mittelfristig eine politische Partei allein die absolute Mehrheit in diesen Institutionen erreichen wird.

Außenwirtschaftspolitik, wie sie heute maßgeblich die Verhandlungen in den Diskussionen über das FTAA (*Free Trade Agreement of the Americas*) und CAFTA (*Central American Free Trade Agreement*) prägt.

Seit 1988 – mit der Verabschiedung des ersten Solidarpakts für Wirtschaft vom Dezember 1987 PSE (*Pacto de Solidaridad Económica*) und dem Amtsantritt von Präsident Carlos Salinas de Gortari – wird in Mexiko eine Variante der exportorientierten Industrialisierungspolitik verfolgt, die wir „Liberalisierungsstrategie“ nennen (Dussel Peters 2000). Diese neue Strategie weicht von der bis dahin verfolgten Importsubstitutionsindustrialisierung (ISI) in drei wesentlichen Punkten ab (Aspe Armella 1993; Sojo Garza-Aldape 2005):

1. Um die Makroökonomie zu stabilisieren, sollen die öffentlichen Ausgaben auf ein Minimum reduziert und Inflation und Haushaltsdefizite vermieden werden.
2. Im Gegensatz zu der gezielten öffentlichen Steuerungs politik, die seit den 1940er Jahren in Mexiko praktiziert wurde, sollen nun im Rahmen einer neutralen bzw. „horizontalen“ Politik alle Haushalte, Regionen, Firmen und Sektoren gleich behandelt werden. Mit dieser Strategie sollen Effizienz, Produktivität und Einsparungen im Staatshaushalt und die Reduzierung von Markthemmnissen erzielt werden. Marktvermittelte Allokation soll eine effizientere Wirtschaftsstruktur induzieren.
3. Mexiko soll für Auslandsinvestitionen attraktiver und dadurch technologische Innovation in der Wirtschaft des Landes befördert werden. Parallel dazu soll der private verarbeitende Sektor die Exporte ankurbeln und damit eine aktive Integration in den Weltmarkt ermöglichen.

Diese wirtschaftspolitischen Prioritäten sind von wesentlicher Bedeutung, um das Handeln Mexikos in anderen Politikfeldern verstehen zu können. Auch die Außenpolitik (insbesondere das Verhältnis zu den USA, aber auch zu anderen lateinamerikanischen Ländern), der Umgang mit NGOs (*Non-Governmental Organizations*) und andere Politikbereiche wurden dieser Rationalität untergeordnet. Allerdings gibt es innerhalb der Regierung durchaus Kontroversen über die Frage, ob nicht die außenpolitische Doktrin des Landes<sup>4</sup> und damit seine internationale Handlungsfähigkeit unter diesem Primat der Wirtschaftspolitik Schaden erleide.

Die neue wirtschaftliche Rationalität wurde nach 1987 in der Regierungspolitik trotz klientelistischer Strukturen relativ schnell durchgesetzt und mit wenigen Veränderungen bis heute durchgehalten. Dies war nicht zuletzt ein Resultat der autoritären Strukturen, die eine interne Debatte nicht aufkommen ließen. Zudem setzte sich während der Präsidentschaft von Salinas de Gortari eine Gruppe von technokratischen Ökonomen durch, die bis heute in den nachfolgenden Regierungen die politische und wirtschaftliche Oberhand bei der Besetzung wichtiger Ministerämter behielt (Maihold 2006b).

Die außenpolitische Orientierung Mexikos wird von der Präsenz seines unmittelbaren Nachbarn, den USA, beeinflusst. Einerseits gewährt der „Sicherheitsschatten“ der USA Mexiko zentrale Vorteile wie etwa den wirtschaftlichen Beistand in der Finanzkrise des

---

4 Hierzu gehören die Carranza-, Estrada- und Cárdenas-Doktrin, die sich insbesondere auf die Fragen der Nichteinmischung, der Anerkennung von Regierungen und die Verfügung über nationale Ressourcen beziehen (Fanger 1996).



Jahres 1994. Andererseits verpflichtet er Mexiko zu größerem Wohlverhalten auch jenseits der engen bilateralen Agenda. Außerdem steht mit der Migration ein Thema an der Spitze der Tagesordnung, das in beiden Ländern Außen- und Innenpolitik eng verzahnt und dadurch die bilateralen Beziehungen beider Länder extrem verkompliziert.

Andrés Rozental (1994, 14), außenpolitischer Berater des neu gewählten Präsidenten Felipe Calderón, hat die Imperative der mexikanischen Außenpolitik folgendermaßen formuliert:

*„1. Unser Verhältnis zu den USA verändern, um den Nutzen unserer Nähe zu maximieren, die Schwierigkeiten zu reduzieren und die großen Unterschiede im Entwicklungsniveau der beiden Länder zu mindern;*

*2. Unser Verhältnis zu anderen geographischen Regionen pflegen und diversifizieren, und somit eine exzessive und ungünstige Konzentration unserer Außenbeziehung auf die USA verhindern;*

*3. Unser Verhältnis mit jenen Ländern intensivieren, die wegen ihres internationalen Gewichts, ihrer wirtschaftlichen und technologischen Dynamik, ihrer Übereinstimmung mit Mexiko in internationalen Foren oder aufgrund der Existenz enger historischer und kultureller Beziehungen entscheidend sind. Dazu zählen Kanada, Japan, China, Korea, Deutschland, Frankreich, Spanien, Italien, England und, in unserer Region, die mittelamerikanischen Länder, Chile, Kolumbien, Venezuela und Kuba;*

*4. Aktiv in multilateralen Foren mitwirken, sowohl in regionalem als auch in globalem Maßstab.“*

Damit ist das Selbstverständnis mexikanischer Außenpolitik indes nur unvollständig beschrieben. Sie bewegt sich in dem Spannungsfeld, sich einerseits aus dem bilateralen Verhältnis zu den USA durch Diversifizierung befreien und andererseits die Sonderbeziehung zu den USA zur besseren Positionierung gegenüber Konkurrenten nutzen zu wollen.

## 1.2 Mexiko in der Welt und in Lateinamerika: Bedingungen und Herausforderungen

Im Folgenden werden einige wesentliche Merkmale der mexikanischen Gesellschafts- und Wirtschaftsentwicklung dargestellt, um später Mexikos regionale und globale Positionierung einordnen zu können. Es sind dies

- die wichtigsten demographischen Entwicklungen;
- die Umstrukturierung der mexikanischen Wirtschaft seit den 1990er Jahren,
- soziale Tendenzen insbesondere auf dem Arbeitsmarkt, bei der Einkommensverteilung und der Armut;
- regionale Entwicklungen und Disparitäten;
- die Entwicklung des Ressourcenverbrauchs und Umweltprobleme; und
- strukturelle Grenzen der mexikanischen Wirtschaft und Gesellschaft.

### 1.2.1 Demographische Entwicklungen

Mexikos Anteil an der Gesamtbevölkerung Lateinamerikas betrug im Jahre 2005 19 %, er wird in den nächsten Jahrzehnten angesichts kontrollierter Wachstumsraten in der Region relativ konstant bleiben wird (CELADE 2002). Der Bevölkerungsanteil Mexikos in Lateinamerika wird nur von Brasilien übertroffen, das 2005 bei 33,2 % lag.

Mexiko hatte im Jahr 2005 ca. 106 Mio. Einwohner, bis 2050 werden es ca. 130 Mio. sein. Gegenüber jährlichen Wachstumsraten von über 3 % in den vergangenen Jahrzehnten ist damit ein bedeutender Rückgang der Bevölkerungszunahme zu erkennen (vgl. Tab. 1).

	1990	2000	2005	2025	2050
Bevölkerung (Millionen)	85,4	100,6	106,5	124,3	129,6
Männer	42,5	50,1	52,9	61,5	63,6
Frauen	42,8	50,5	53,5	62,9	66,0
Durchschnittsalter	71,2	74,0	75,4	79,2	81,3
Kindersterblichkeit (pro Tausend)	36,2	23,3	18,8	9,2	5,5
	Wachstumsraten (Durchschnitt für jeweilige 5 Jahresperioden)				
Bevölkerung (Millionen)	--	1,7	1,1	0,8	0,2
Männer	--	1,6	1,1	0,8	0,1
Frauen	--	1,7	1,2	0,8	0,2
Durchschnittliche Lebenserwartung	--	0,4	0,4	0,2	0,1
Kindersterblichkeit (pro Tausend)	--	-4,3	-4,2	-3,5	-2,1

Quelle: CONAPO (2005).

Diese Abnahme des Bevölkerungswachstums wird in Mexiko unterschiedliche Effekte haben, u.a. eine starke Zunahme des Bevölkerungsanteiles der über 60-jährigen, der von 5,9 % (1990) auf 7,7 % (2005) und auf 15,8 % (2030) steigen wird, während der Anteil der erwerbsfähigen Bevölkerung von 41,2 % (2004) auf über 50 % nach 2020 anwachsen wird (CELADE 2002; CONAPO 2005). Zugleich vollzieht sich eine stetige Urbanisierung der mexikanischen Bevölkerung: Während 1950 lediglich 42,6 % der Bevölkerung in Städten mit mehr als 2.500 Einwohnern lebten, waren es 2000 schon 74,7 %. Diese Urbanisierung ist regional unterschiedlich: Im Süden und Südosten Mexikos lebten im Jahr 2000 56,7 % in Städten gegenüber 85,3 % der Bevölkerung im Nordwesten Mexikos (Sojo Garza-Aldape 2005).

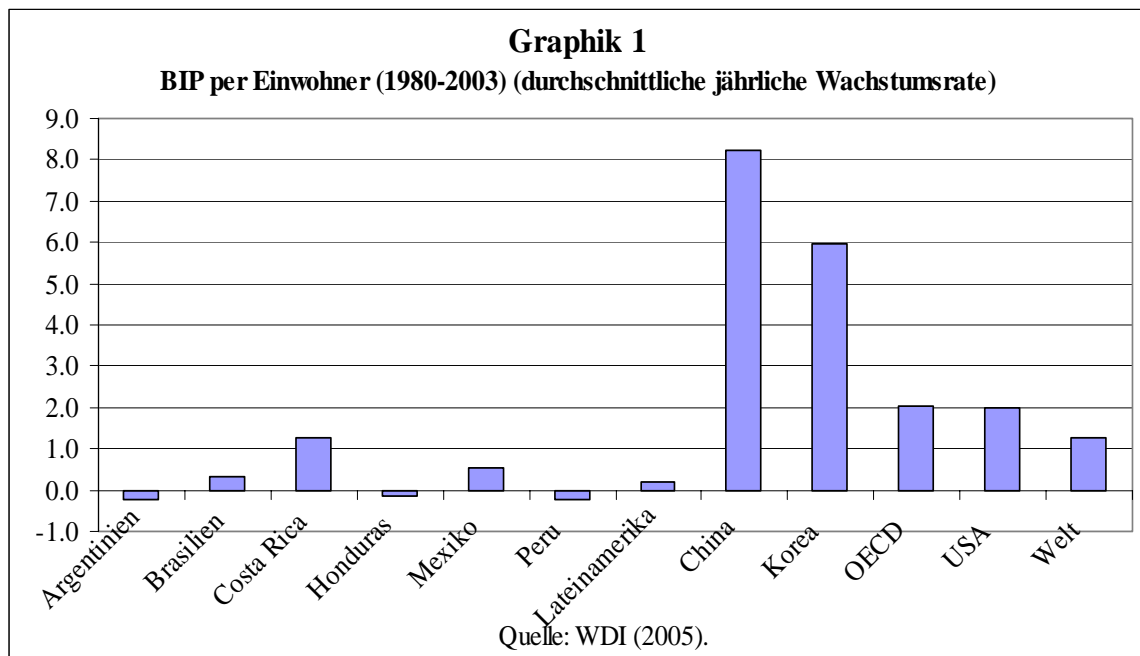
Diese demographischen Entwicklungstendenzen erfordern tief greifende politische Reformen, u.a. im Bereich der Sozialpolitik. Schon heute kann die nationale Sozialversicherung, *Instituto Mexicano del Seguro Social* (IMSS), ihre Kosten nicht decken.<sup>5</sup> Sinkende Gebur-

<sup>5</sup> Im IMSS ist das Verhältnis von aktiven Mitgliedern zu pensionierten von 6,8 (2000) auf 5,7 (2004) gefallen; im selben Zeitraum hat sich das Defizit der Systeme sozialer Sicherung (als Anteil am BIP)

tenraten verringern den Druck auf den Arbeitsmarkt, werden aber nach 2020 aufgrund der alternden Gesellschaft zu massiven Problemen im Gesundheitssystem und der Altersversorgung führen (vgl. auch Kapitel 1.2.3).

### 1.2.2 Die mexikanische Wirtschaft seit den 1990er Jahren und ihre Umstrukturierung

Die mexikanische Wirtschaft – im Jahr 2004 gemessen am BIP die zehntgrößte weltweit – hat in den vergangenen Jahren sowohl international als auch in Lateinamerika an Bedeutung gewonnen. Noch 1990 nahm sie im internationalen Vergleich lediglich den 16. Platz ein. Aus dieser Perspektive hat Mexiko seine wirtschaftliche Position in der lateinamerikanischen und karibischen Wirtschaft deutlich gestärkt. Mexikos Anteil am BIP Lateinamerikas und der Karibik wuchs von 16,8 % (1960) auf 23,8 % (1990) und 36 % (2003). Im Zeitraum von 1960 – 2003 wurde Mexikos Anteil am BIP Lateinamerikas und der Karibik also mehr als verdoppelt. Damit ist Mexikos Wirtschaft nach Brasilien gegenwärtig die zweitgrößte der Region (vgl. Graphik 1).<sup>6</sup>



Dennoch hat Mexiko – aber mehr noch das übrige Lateinamerika – global gesehen seit den 1980er Jahren wirtschaftlich an Gewicht verloren.<sup>7</sup> Dies liegt einerseits an der anhaltenden Schwächeperiode seit den 1980er Jahren, insbesondere im Vergleich zur Wachstumsphase der vorangegangenen Jahrzehnte; andererseits am besonders hohen Wachstum der asiatischen Ökonomien, insbesondere Südasiens und Chinas.

mehr als verdoppelt und erreichte 2004 0,39 %. Die kumulierten Schulden der Systeme könnten mittelfristig ca. 2/3 des BIP ausmachen (CESOP 2004).

6 Nach derselben Quelle (WDI 2005) lag Mexikos BIP pro Kopf 2003 mit 5,792 US\$ (konstante US\$ von 2000) 53,9 % über dem lateinamerikanischen und karibischen Durchschnitt. Mexikos BIP pro Kopf 2003 lag 65 % über dem Brasiliens, der größten Wirtschaft in der Region.

7 Lateinamerika und die Karibik hatten bis in die 1970er Jahre über 7 % des globalen BIP erreicht, ihr Anteil ist seitdem ständig gefallen und betrug 2003 4,8 % (WDI 2005).

Welche wirtschaftlichen Faktoren erklären diese Entwicklungen, die sich auf Bevölkerung, den Arbeitsmarkt und die Wirtschaft beziehen?

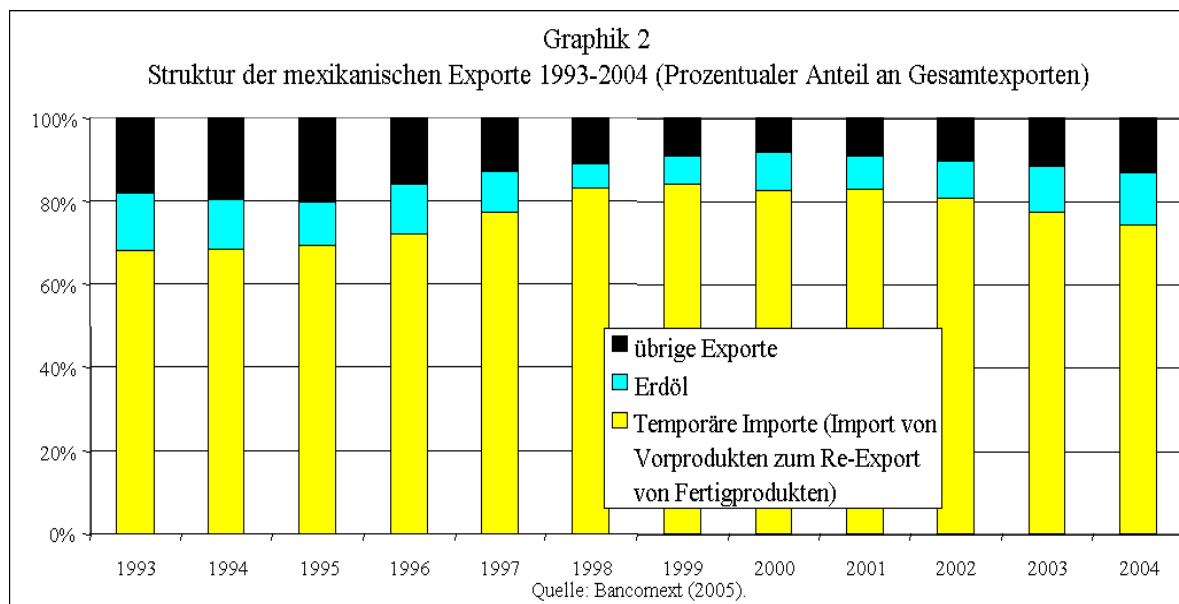
- a) Mexiko hatte in den 1980er Jahren sowohl in Lateinamerika als auch weltweit eine Vorreiterrolle bzgl. seiner Liberalisierungsstrategie und galt insofern lange als Vorbild. Die erreichte Wirtschaftsstabilität – zumindest bei einigen makroökonomischen Variablen – ist insbesondere im Vergleich zu den Erfahrungen der 1980er Jahre ein bedeutsamer Fortschritt. Die Inflation ist seit 1988 in bedeutendem Maße zurückgegangen und lag mit Ausnahme des Zeitraumes 1995 – 1996 unter 20 %, in den Jahren 2003 und 2004 gar unter 5 %. Noch Mitte der 1980er Jahre betrug sie über 150 %. In gleicher Weise ist das Haushaltsdefizit, als Ergebnis einer umfangreichen Reduzierung der Staatsausgaben von 16 % des BIP auf Werte um 1 – 2 % gesunken. In einigen Haushaltsjahren nach der Krise von 1994 wurden sogar Überschüsse erzielt.<sup>8</sup>
- b) Die ausländischen Direktinvestitionen erreichten zwischen 1994 – 2004 jährlich Durchschnittswerte von über 13,5 Mrd. US\$. Mexiko hat sich damit weltweit zu einem der erfolgreichsten Länder bei der Anwerbung von Auslandsinvestitionen seit dem Zweiten Weltkrieg entwickelt (vgl. Tab. 2). Zusammen mit Brasilien war Mexiko bis 2005 das wichtigste Ziel von Investitionen in Lateinamerika, beide Länder verteidigen diese führende Position weiterhin. Auch die seit 1993 unternommenen Verfassungsänderungen zur Homogenisierung mit NAFTA-Vorschriften gelten als Beispiele für andere lateinamerikanische und karibische Länder. Diese wirtschaftspolitischen Reformen und makroökonomischen Erfolge machten Mexiko, zumindest bis Ende der 1990er Jahre, zum Modell für andere Länder in der Region und z.T. sogar weltweit. Die Attraktivität Mexikos in den 1990er Jahren bestand darin, dass seine Bedeutung im Hinblick auf Exporte und Auslandsinvestitionen global (ganz im Gegensatz zur übrigen Region!) stark zunahm.

	1960	1980	1990	2000	2002		
Exporte							
Global	0,70	0,91	1,13	2,28	2,17		
Lateinamerika und die Karibik	11,62	20,01	28,78	43,68	43,44		
	1992–1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Direktinvestitionen							
Global	3,09	1,78	1,22	1,19	3,28	2,13	1,93
Lateinamerika und die Karibik	25,20	14,95	12,30	17,00	30,38	28,18	21,69

Quelle: UNCTAD (2005); WDI (2005).

8 Es ist zwar haushaltstechnisch richtig, dass das Defizit auf das erwähnte Niveau zurückging, wenn allerdings die Ausgaben von anderen Programmen miteinbezogen werden, erreichte es in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre Werte über 5 % des BIP (CEPAL 2001; Sojo Garza-Aldape 2005). Unabhängig von

c) Motor des wirtschaftlichen Aufschwunges in Mexiko sind seit 1988 die Exporte. Sie wuchsen zwischen 1988 und 2000 um jährlich 15,1 %, danach flachte die Wachstumskurve ab. Seit Mitte der 1990er Jahre machen die Exporte über 25 % des BIP aus, verglichen mit weniger als 15 % Ende der 1980er Jahre. Bedeutsam für diese Entwicklung sind folgende Elemente: Erstens hat die Exportstruktur zunehmend diversifiziert. Während noch Anfang der 1980er Jahre Erdöl über 80 % der Exporte ausmachte, ist danach der Anteil der Elektronik-, Automobil- und Autoteileindustrie auf über 60 % gewachsen. Zweitens zeigt Graphik 2, dass sich die Tätigkeit der Lohnveredelungsindustrie (Import von Vorprodukten zum Re-Export von Fertigprodukten), die seit 1965 durch verschiedene Programme gefördert wurde, im Zeitraum 1993 – 2004 auf 78 % der Gesamtexporte belief. Die Wertschöpfung der Lohnveredelung ist jedoch sehr gering, und die Branche hat sich kaum mit dem Rest der Wirtschaft verbunden. Drittens entfallen 95 % der mexikanischen Exporte auf ca. 3.500 Firmen, die ca. 6 % der erwerbsfähigen Bevölkerung beschäftigen. Mexiko verfügt gegenwärtig aber über etwa 3 Mio. Firmen, d.h. nur ein sehr geringer Anteil nimmt an der internationalen Wirtschaft teil. Diese starke Konzentration der Exporte auf einige Firmen ist wirtschaftspolitisch sehr bedeutsam, denn oft werden die Exporte im Hinblick auf ihr wirtschaftliches und soziales Potenzial – z.B. was Beschäftigungseffekte angeht – überbewertet. Der Anteil der Exporte ist in bestimmten Branchen, Sektoren und Regionen zwar wesentlich, der gesamtwirtschaftliche Beitrag ist jedoch gering. Viertens konzentrieren sich die mexikanischen Exporte sehr stark auf die verarbeitende Industrie und geographisch auf die USA; in beiden Fällen betragen sie ca. 90 % der Gesamtexporte. Diese Struktur wird wiederum sehr stark von der Lohnveredelung bestimmt.



d) Die Konzentration der mexikanischen Exporte auf die USA hat seit Ende der 1980er Jahre zugenommen, gleichzeitig sind starke Zuwächse vor allem bei asiatischen und europäischen Importen festzustellen. Während die Importe aus den USA seit den 1980er Jahren von über 80 % auf 54 % zurückgingen, machten 2005 die Importe aus China und Deutschland 7,3 % bzw. 3,6 % aus. China wurde damit 2003 zum zweit-

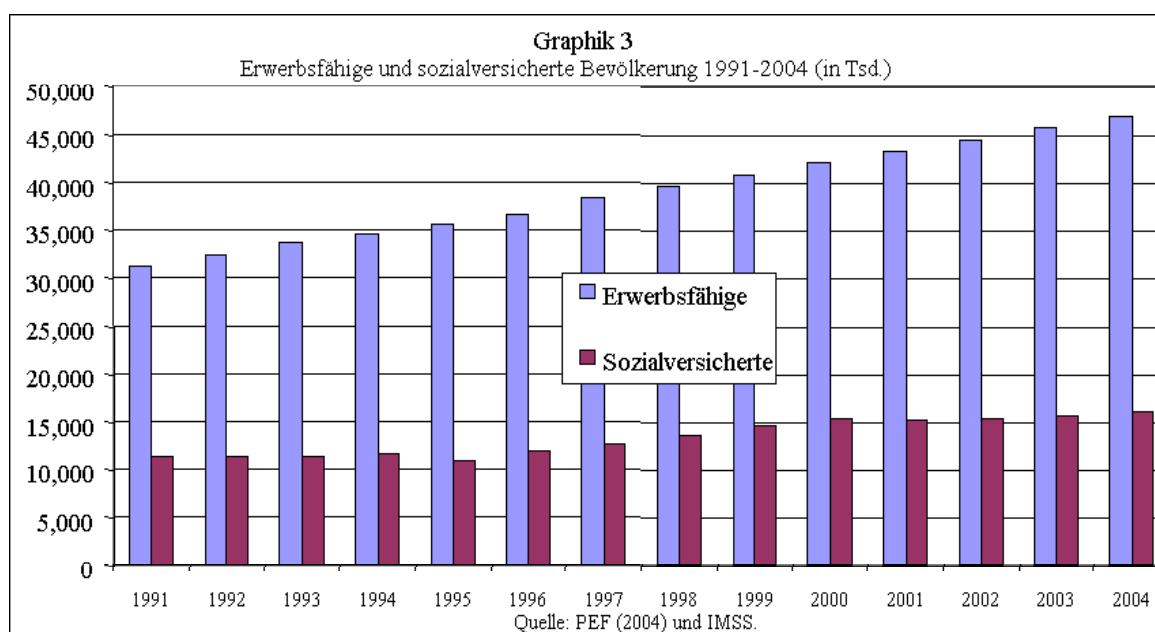
---

dieser wichtigen technischen Frage ist jedoch anzuerkennen, dass das Haushaltsdefizit wesentlich gefallen ist.

wichtigsten Handelspartner Mexikos nach den USA. Beim Gesamtvolumen des Außenhandels im Jahr 2004 rangierte Deutschland mit 2,5 % nach Japan an vierter Stelle. Auf dem Zielmarkt USA wurde Mexiko von China im Jahre 2004 vom zweiten auf den dritten Platz verdrängt.

### 1.2.3 Soziale Tendenzen: Arbeitsmarkt, Einkommensverteilung und Armut

Die Schwäche des Wachstumsmotors ‚Export‘ spiegelt sich deutlich im mexikanischen Arbeitsmarkt und in der Qualität der neu geschaffenen Arbeitsplätze wider. Graphik 3 zeigt u.a., dass die erwerbsfähige Bevölkerung 1991 – 2004 jährlich um 1,1 Mio. gewachsen ist, während die Wirtschaft in derselben Periode nur durchschnittlich 336.875 neue Arbeitsplätze im formellen Sektor geschaffen hat, d.h. für 30,2 % der „neuen“ Erwerbsbevölkerung ein Arbeitsplatz im formellen Sektor zur Verfügung stand. Die übrige „neue“ Erwerbsbevölkerung musste entweder im informellen Sektor Zuflucht finden oder in die USA auswandern.<sup>9</sup>



Zusätzlich hat sich seit den 1980er Jahren die Qualität der *neu* geschaffenen Arbeitsplätze verschlechtert. Erstens ist der Anteil der versicherten erwerbsfähigen Bevölkerung von 1991 bis 2004 ständig gesunken und erreichte 2004 nur noch 34,3 %, d.h. dass über 2/3 der mexikanischen erwerbsfähigen Bevölkerung keine Arbeitslosen- oder Sozialversicherung besitzen. Zweitens hat sich das Lohnniveau seit den 1980er Jahren deutlich verringert: Die realen Mindestlöhne machten im Jahre 2003 31,1 % der Löhne von 1980 aus, während sie in der verarbeitenden Industrie immerhin noch 84 % des Wertes des Jahres 1980 repräsentierten.

Die Informalisierung der Beschäftigung und die Verschlechterung der Qualität der Arbeitsbedingungen (sinkende Reallöhne) im formalen Arbeitsmarkt haben die Einkommensverteilung und die absolute Armut beeinflusst. Tabelle 3 zeigt, dass sich die Ein-

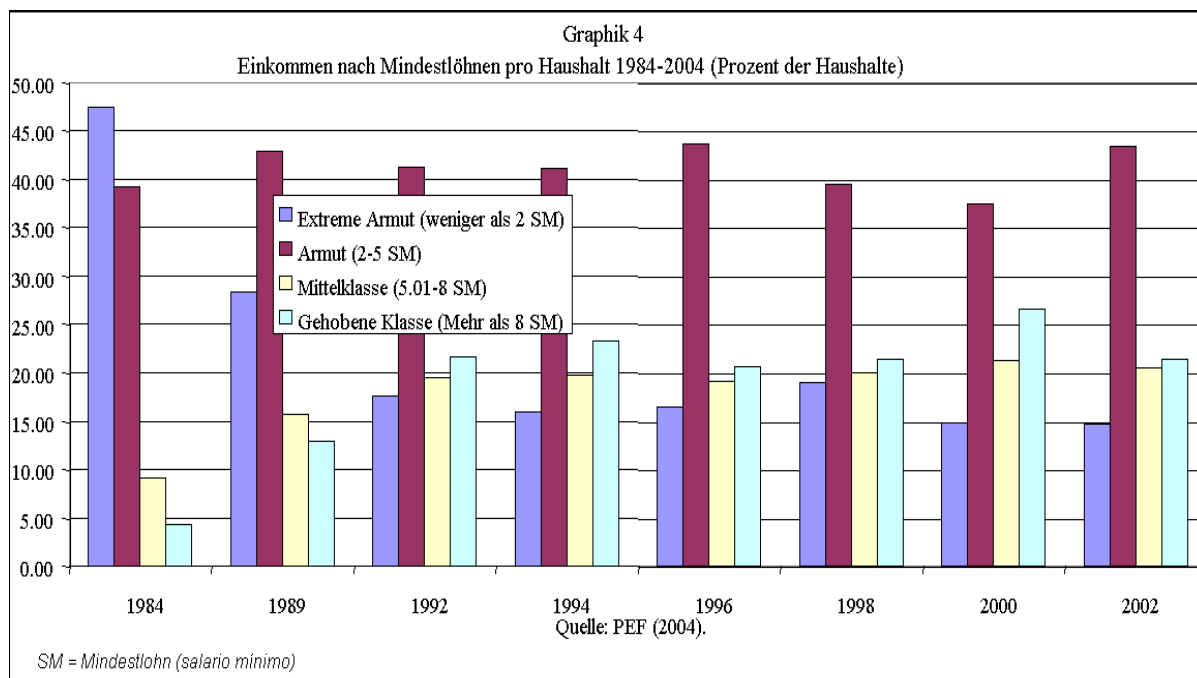
<sup>9</sup> Im Zeitraum 2000 – 2004 sind ca. 1,2 Mio. Mexikaner in die USA emigriert (Rivero 2005).

kommensverteilung, die ohnehin zu den ungleichsten weltweit gehört, 1984 – 2000 weiter polarisiert hat. Nach dem Jahr 2000 traten geringfügige Verbesserungen für die ärmsten Bevölkerungsdezile ein, während insbesondere das reichste Dezil am mexikanischen Volkseinkommen geringfügig verloren hat. Diese Entwicklungen fanden statt, obwohl es praktisch kein Wachstum gab. In Mexiko wird generell davon ausgegangen, dass ca. 40 % der Haushalte unter der Armutsgrenze liegen; der größte Teil der armen Bevölkerung und Haushalte lebt auf dem Lande. Zudem korreliert ethnische Zugehörigkeit stark mit der Einkommenssituation (Sojo Garza-Aldape 2005), so dass sich insbesondere Angehörige indigener Gruppen am unteren Ende der Einkommensskala befinden.

	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X
1984	1,71	3,11	4,20	5,32	6,41	7,85	9,71	12,16	16,74	32,79
1989	1,58	2,81	3,74	4,73	5,90	7,29	8,98	11,42	15,63	37,93
1992	1,55	2,73	3,70	4,69	5,74	7,11	8,92	11,37	16,02	38,16
1994	1,59	2,76	3,67	4,63	5,68	7,06	8,74	11,34	16,11	38,42
1996	1,79	3,00	3,94	4,90	5,97	7,32	8,96	11,49	16,03	36,60
1998	1,50	2,66	3,63	4,68	5,82	7,21	8,93	11,49	15,97	38,11
2000	1,52	2,64	3,60	4,59	5,70	7,08	8,84	11,24	16,09	38,70
2002	1,64	2,91	3,90	4,92	6,12	7,43	9,25	11,86	16,42	35,56
2004	1,60	2,90	3,90	4,90	6,00	7,30	9,10	11,60	16,20	36,50

Quelle: PEF und IMSS.

Die absolute Armut ist abhängig von der Messmethode und wird international, u.a. von den Vereinten Nationen (UNDP 2004) und der Weltbank als ein tägliches Einkommen von unter 1 oder 2 US\$ definiert. Demnach lagen 9,9 % oder 26,3 % der mexikanischen Bevölkerung 1990-2002 unterhalb der Armutsgrenze (UNDP 2003). Nach anderen Berechnungen brauchen die mexikanischen Haushalte, die 2002 durchschnittlich 4,66 Personen hatten, mindestens einen Mindestlohn pro Person, d.h. durchschnittlich fast fünf Mindestlöhne pro Haushalt. Graphik 4 zeigt, dass die an den mexikanischen Kontext angepasste absolute Armut (extreme Armut + Armut) im Zeitraum 1984 – 2002 deutlich gefallen ist: Von über 70 % der Haushalte 1984 auf 61,7 % im Jahre 2002. Dieser Rückgang fand im Wesentlichen zwischen 1984 – 1992 statt.



#### 1.2.4 Regionale Entwicklungen und Disparitäten

Die wirtschaftliche und soziale Polarisierung manifestiert sich auch in einem stärker werdenden „Nord-Süd-Gefälle“. Mit wenigen Ausnahmen haben die nördlichen Bundesstaaten Mexikos – und insbesondere die an die USA angrenzenden – von der Exportdynamik und den Auslandsinvestitionszuflüssen profitiert, während der Rest des Landes, insbesondere die Region südlich der Hauptstadt, von diesen Integrationsprozessen nur geringfügig berührt wurde

Der *Human Development Index* des UNDP (2003) bestätigt diese Polarisierung und das Nord-Süd-Gefälle (vgl. Tab. 4): Mexiko-Stadt hat die höchsten Werte in Bezug auf Lebenserwartung, Erziehung und BIP pro Einwohner, die nördlichen Bundesstaaten nähern sich dem Entwicklungsniveau der Hauptstadt an. Chiapas, Oaxaca, Guerrero, Veracruz und andere südliche Bundesstaaten, in denen der Anteil der ländlichen und indigenen Bevölkerung wesentlich höher liegt, erzielen die niedrigsten Werte nach UNDP-Kriterien.<sup>10</sup> Dass diese regionale Polarisierung von Wohlstand und Armut einen recht hohen Deckungsgrad mit der Stimmverteilung bei den Präsidentschaftswahlen 2006 aufweist, kann als Indikator für eine Politisierung der Armut zugunsten der linken Opposition der PRD gewertet werden (Stiegler 2006). Aus dieser neuen politischen Landkarte Mexikos ist als zentrale Botschaft der Wähler insofern ein klarer wirtschafts- und sozialpolitischer Auftrag an die neue Regierung von Präsident Felipe Calderón ablesbar, bestehende Disparitäten nicht weiter zu vertiefen und die Lebensbedingungen im Lande anzugleichen.

<sup>10</sup> Für eine tief greifende Studie zum Thema siehe Ruiz Durán (2005).



<b>Tabelle 4: Human Development Index in Mexiko nach Bundesstaaten (2000)</b>				
	<i>Human Development Index</i>	Lebenserwartung	Bildungsindex	BIP per Einwohner
Distrito Federal	0,891	0,870	0,897	0,906
Nuevo León	0,853	0,863	0,852	0,845
Campeche	0,821	0,828	0,802	0,834
Quintana Roo	0,829	0,845	0,819	0,822
Chihuahua	0,835	0,847	0,848	0,812
Baja California	0,840	0,855	0,860	0,805
Coahuila	0,833	0,853	0,857	0,788
Baja California Sur	0,832	0,855	0,857	0,785
Aguascaliente	0,831	0,857	0,853	0,784
Querétaro	0,810	0,838	0,813	0,779
Sonora	0,829	0,852	0,860	0,775
Tamaulipas	0,819	0,842	0,852	0,763
Colima	0,814	0,857	0,840	0,746
Jalisco	0,811	0,855	0,831	0,746
Morelos	0,796	0,848	0,819	0,721
Yunatán	0,779	0,822	0,801	0,714
Durango	0,796	0,830	0,845	0,713
Estado de México	0,795	0,855	0,829	0,702
Puebla	0,767	0,818	0,783	0,699
San Luis Potosí	0,773	0,820	0,805	0,695
Sinaloa	0,790	0,840	0,834	0,695
Guanajuato	0,767	0,835	0,788	0,678
Tabasco	0,776	0,833	0,827	0,669
Hidalgo	0,755	0,820	0,791	0,655
Nayarit	0,771	0,837	0,826	0,651
Veracruz	0,748	0,817	0,776	0,651
Michoacán	0,752	0,830	0,777	0,648
Guerrero	0,731	0,805	0,743	0,646
Tlaxcala	0,770	0,840	0,826	0,644
Zacatecas	0,760	0,823	0,816	0,640
Oaxaca	0,713	0,792	0,746	0,603
Chiapas	0,703	0,790	0,724	0,596
National	0,801	0,838	0,818	0,748
Quelle: UNDP (2003)				

### 1.2.5 Entwicklungen im Ressourcenverbrauch und Umweltprobleme

Die Umwelt- und Ressourcenprobleme in Mexiko sind gravierend. Die jährlichen Umweltschäden werden auf 12,5 % des BIP geschätzt. Insbesondere die starke urbane Konzentration – vor allem im Großraum um die Hauptstadt und in den Bundesstaaten Monterrey und Jalisco – bedingt eine Verschlechterung der Lebensverhältnisse. Folgende Entwicklungen sind im Umweltbereich hervorzuheben (Sojo Garza-Aldape 2005):

1. Eine wesentliche Verschlechterung der Luftqualität: In Städten wie Guadalajara lag die Luftbelastung an bis zu 40 % des Jahres (2000) über den gesetzlich festgelegten, zumutbaren Richtwerten.
2. Die Wasserproblematik in Mexiko ist in zweierlei Hinsicht akut: Zum einen konzentriert sich der größte Teil des Regens auf den Süden und damit nicht auf die Regionen mit wachsendem Wasserkonsum (Zentrum und insbesondere Norden, wo eine Überausbeutung der Wasserreserven festzustellen ist). Zum anderen steigt die Verschmutzung von Seen und Flüssen dramatisch an. Ursächlich hierfür ist, dass bis zum Jahr 2000 weniger als ein Viertel des Abwassers geklärt wurde.
3. Aufgrund fortschreitender Erosion wurde im Jahr 1999 ca. 15 % des mexikanischen Territoriums als degradiert eingestuft. Der ständige Verlust von Wäldern schafft Mexiko einen der international schwersten Fälle von Umweltproblemen; zwischen 1993 – 2000 verlor Mexiko ca. 780.000 ha Wälder (0,5 % des Waldbestandes/Jahr), insbesondere zugunsten der Nutzung für Land- und Viehwirtschaft.
4. Bis zum Jahr 2000 hatte Mexiko kaum Möglichkeiten, gefährliche Abfälle nach modernen Kriterien zu entsorgen: Von 3,7 Mio. Tonnen wurden nur 10 % adäquat behandelt.

Die hier genannten Umweltprobleme werden durch eine fehlerhafte Koordination zwischen der Wirtschafts- und Umweltpolitik teilweise verursacht und noch verschärft.

Der Energieverbrauch verzeichnete zwischen 1971 und 1980 eine stark steigende Tendenz (vgl. Tab. 5). Seit den 1980er Jahren stagniert der Verbrauch trotz steigenden wirtschaftlichen Wachstums. Drei Entwicklungen sind hervorzuheben:

1. Der Energiekonsum pro Einwohner – gemessen in Kilogramm Öl – hat seit Anfang der 1970er Jahre stark zugenommen und sich seitdem fast verdoppelt, insbesondere im Zeitraum 1971 – 1980. Der Verbrauch lag im Jahr 2002 um 26 % höher als in Lateinamerika und der Karibik, jedoch noch weit unter dem Energiekonsum in anderen OECD-Ländern.
2. Weltweit ist der Anteil erneuerbarer Energien an der verbrauchten Gesamtenergie im Zeitraum 1971 – 2002 gefallen. In Mexiko sank der Prozentsatz von 13,74 % (1971) auf 5,16 % (2002) und liegt damit deutlich unter dem Wert von Lateinamerika und der Karibik als auch dem Anteil weltweit. Brasiliens Anteil – 24,26 % im Jahr 2002 – ist fast fünfmal so hoch wie der Mexikos.

3. Die CO<sub>2</sub>-Emissionen pro Einwohner haben sich für Mexiko im Zeitraum 1971 – 1980 sprunghaft erhöht und sind im Laufe der 1990er Jahre stetig auf 4,33 metrische Tonnen pro Einwohner im Jahr 2000 gestiegen. Sie machen zwar nur ein Drittel der durchschnittlichen Emissionen der OECD-Länder aus, sind jedoch im Vergleich zu den restlichen Ländern Lateinamerikas und zu China deutlich höher.

**Tabelle 5: Mexiko: Energieverbrauch und Umwelttendenzen (1970–2004)**

	1971	1980	1990	2000	2001	2002	1971	1980	1990	2000	2001	2002
	<b>WERTE</b>						<b>WACHSTUMSRATEN</b>					
Energieverbrauch (Kg. Öl pro Einwohner)												
Argentinien	1.381	1.489	1.428	1.733	1.622	1.543	--	0,8	-0,4	2,0	-6,4	-4,9
Brasilien	709	920	902	1.091	1.083	1.093	--	2,9	-0,2	1,9	-0,7	0,9
China	466	610	775	903	894	960	--	3,0	2,4	1,5	-1,0	7,3
Costa Rica	635	669	664	868	865	904	--	0,6	-0,1	2,7	-0,3	4,5
Deutschland	3.929	4.602	4.485	4.179	4.292	4.198	--	1,8	-0,3	-0,7	2,7	-2,2
OECD	4.294	4.723	4.943	5.465	5.414	5.426	--	1,1	0,5	1,0	-0,9	0,2
Korea	522	1.085	2.161	4.061	4.096	4.272	--	8,5	7,1	6,5	0,9	4,3
Lateinamerika und Karibik	824	1.068	1.055	1.178	1.163	1.156	--	2,9	-0,1	1,1	-1,2	-0,7
Mexiko	832	1.439	1.491	1.537	1.530	1.560	--	6,3	0,4	0,3	-0,4	2,0
Welt	1.369	1.643	1.686	1.692	1.682	1.699	--	2,1	0,3	0,0	-0,6	1,0
CO <sub>2</sub> -Emissionen pro Einwohner (metrische Tonnen pro Einwohner)												
Argentinien	3,58	3,82	3,40	3,85	--	--	--	0,7	-1,2	1,3	--	--
Brasilien	0,96	1,51	1,37	1,81	--	--	--	5,2	-1,0	2,8	--	--
China	1,04	1,51	2,12	2,21	--	--	--	4,2	3,5	0,4	--	--
Costa Rica	0,85	1,08	0,96	1,42	--	--	--	2,6	-1,2	4,0	--	--
Deutschland (1991 statt 1990)	--	--	11,13	9,55	--	--	--	--	--	-1,5	--	--
OECD	11,70	12,18	11,93	12,45	--	--	--	0,4	-0,2	0,4	--	--
Korea	1,72	3,28	5,63	9,08	--	--	--	7,4	5,5	4,9	--	--
Lateinamerika und Karibik	1,77	2,34	2,22	2,66	--	--	--	3,1	-0,5	1,9	--	--
Mexiko	2,18	3,74	3,67	4,33	--	--	--	6,2	-0,2	1,7	--	--
Welt	3,36	3,94	3,91	3,80	--	--	--	1,8	-0,1	-0,3	--	--
Erneuerbare Energien und Müll (Prozent der Gesamtenergie)												
Argentinien	6,72	5,15	3,73	4,76	5,15	5,26	--	-2,9	-3,2	2,5	8,3	2,2
Brasilien	50,78	34,10	30,85	23,04	23,23	24,26	--	-4,3	-1,0	-2,9	0,8	4,4
China	39,37	30,06	22,78	18,80	18,98	17,70	--	-3,0	-2,7	-1,9	1,0	-6,8
Costa Rica	50,71	38,31	36,59	7,50	7,22	7,46	--	-3,1	-0,5	-14,7	-3,7	3,4
Deutschland	0,82	1,21	1,35	2,27	2,48	2,65	--	4,3	1,1	5,4	9,3	6,5
OECD	2,67	2,95	3,03	3,19	3,06	3,21	--	1,1	0,3	0,5	-3,9	4,7
Korea	--	--	--	1,11	1,21	1,43	--	--	--	--	9,3	17,5
Lateinamerika und Karibik	29,00	19,95	18,11	14,22	14,35	14,58	--	-4,1	-1,0	-2,4	0,9	1,6
Mexiko	13,74	7,07	5,92	5,31	5,35	5,16	--	-7,1	-1,8	-1,1	0,9	-3,7
Welt	13,23	11,70	10,78	10,55	10,54	10,56	--	-1,4	-0,8	-0,2	-0,1	0,2

Quelle: WDI (2005).

### 1.2.6 Strukturell bedingte Grenzen der mexikanischen Wirtschaft und Gesellschaft

Um die gegenwärtige Lage der mexikanischen Wirtschaft und Gesellschaft angemessen zu beschreiben und deren Leistungsfähigkeit in der globalen Strukturpolitik einschätzen zu können, sind schließlich drei zentrale Punkte zu berücksichtigen:

1. **Die Schwäche des mexikanischen Staates und hier vor allem seine geringen Haushaltseinnahmen.** Die Haushaltseinnahmen Mexikos belaufen sich über die Jahre kontinuierlich auf ca. 18 % des BIP. Davon stammen 30 – 40 % aus den Erdöleinnahmen. Die Abhängigkeit der öffentlichen Haushalte von den internationalen Erdölpreisen ist der wesentliche Grund für die starken Schwankungen in der Ausgabenpolitik. Die Steuereinnahmen im Bundeshaushalt beliefen sich im Jahr 2004 gerade einmal auf 24,2 % der öffentlichen Einnahmen, bei der Einkommenssteuer zudem mit fallender Tendenz seit den 1990er Jahren.
2. **Die Gefährdung der öffentlichen Sicherheit.** Zunehmende Unsicherheit zeichnet nicht nur die Lage in den großen städtischen Ballungsgebieten wie Mexiko-Stadt, Monterrey und Guadalajara aus, immer weitere Landesteile werden davon erfasst. Die Zahl an Diebstählen, gewalttätigen Überfällen und Entführungen ist in Mexiko seit Mitte der 1990er Jahre stark angestiegen. Die Gründe für diese Entwicklung sind vielfältig: Dazu gehören die durch Wirtschaftskrisen beförderte Informalisierung der Arbeit, der dramatische Fall der Reallöhne, nicht zuletzt als Folge der Wirtschaftskrise von 1994 – 1995 und die mangelhafte Ausbildung der Sicherheitskräfte und der Polizei, die z.T. mit der organisierten Kriminalität zusammenarbeiten. Schließlich hat die wachsende Präsenz der nationalen und internationalen Drogenmafia die Sicherheitslage massiv beeinträchtigt. Insbesondere in der nördlichen Grenzregion erweisen sich die verschiedenen Polizeieinheiten im Kampf gegen die Drogenmafia als handlungsunfähig und -unwillig (Maihold 2005b), so dass die Unsicherheit auch zum Thema der bilateralen Beziehungen mit den USA wurde. Auseinandersetzungen zwischen den verschiedenen Polizeikräften sowie dem organisierten Verbrechen haben im Jahr 2005 800 Tote zur Folge gehabt. Auch an der Südgrenze fühlen sich die Bürger immer weniger vom Staat geschützt und an die mit Erpressung und Schutzgeldforderungen operierenden Jugendbanden, die *Maras*, ausgeliefert (Braig / Baur 2005). Die zunehmende Unsicherheit hat tiefgehende soziale, politische und wirtschaftliche Effekte und einen negativen Einfluss auf das Demokratieverständnis der Bevölkerung.<sup>11</sup>
3. **Strukturelle Defizite des Justizwesens.** Die traditionell verankerten, strukturellen Defizite des Justizapparates sind durch die des Präsidentialismus begründet. Die politische Einflussnahme durch die PRI-Präsidenten reichte sogar bis zu konkreten Einzelfallentscheidungen. Ähnlich wie die Legislative konnte die Justiz bis in die 1990er Jahre keine unabhängige Rolle entwickeln. Diese Situation hat sich jedoch entscheidend verändert, da dem Justizapparat seitdem eine bedeutende politische und wirtschaftliche Rolle zugekommen ist. So hat der Oberste Gerichtshof zu wichtigen Themen des Haushaltes und der Abgrenzung von Kompetenzen zwischen der Exekutive und Legislative entschieden. Wahlgerichte der einzelnen Bundesstaaten und auf nationaler Ebene hatten das letzte Wort über unzählige Wahlanfechtungen und urteilten über

---

11 Von 2002 auf 2004 ist der Bevölkerungsanteil, der die Demokratie über jede andere politische Form stellt, von 63 % auf 53 % gefallen (Latinobarómetro 2004).

das Ergebnis der jüngsten Präsidentschaftswahlen. Das Justizwesen ist jedoch unterhalb oberstgerichtlicher Instanzen dieser neuen Rolle nicht gewachsen: Korruption, fehlende Ausbildung und unzureichende Finanzierung, aber hauptsächlich die eingeschliffenen Traditionen aus der Verbindung mit den autoritären PRI-Regierungen vor 1997, lassen einen unabhängigen und funktionierenden Justizapparat auch mittelfristig nur unter sehr günstigen, gegenwärtig nicht erkennbaren Bedingungen möglich erscheinen. Dabei reichen die Probleme von den Gerichten über die Strafverfolgungsbehörden bis zu den Justizvollzugsanstalten. Drei Problemfelder sind besonders zu erwähnen: Erstens die politische Einflussnahme, wie sie etwa in der unbegründeten Freilassung von Drogenbaronen oder öffentlich gehandelte Korruptionsskandale erkennbar wird sowie politischer Rücksichtnahme wie im Falle von Raúl Salinas de Gortari, dem massive Korruptionsakte und Gewaltverbrechen nachgewiesen worden waren.<sup>12</sup> Zweitens behindert die Rechtsunsicherheit die private Wirtschaftstätigkeit: So ist die Finanzierung des privaten Sektors durch die kommerziellen Banken zwischen 1994-2004 um 80 % gefallen, was großenteils auf ungeklärte Rechtsansprüche zurückzuführen ist. Drittens und damit eng verbunden, verursachen Justizapparat und Bürokratie hohe Kosten, etwa bei der Gründung neuer Firmen. Die Gründung einer neuen Firma in Mexiko dauert ca. 58 Arbeitstage, im Vergleich zu 45 Tagen in Deutschland, 41 Tagen in China und 5 Tagen in den USA. Die Kosten einer Firmengründung sind in Mexiko ebenfalls überdurchschnittlich. Die Zeit, um einen Geschäftsvertrag im Falle eines Rechtsstreites durchsetzen zu können, beträgt in Mexiko durchschnittlich 421 Tage im Vergleich zu 184 Tagen in Deutschland und 241 Tagen in China (World Bank / IFC 2005). Es ist daher davon auszugehen, dass die Unzulänglichkeiten des Justizapparates noch lange gesellschaftliche, politische und wirtschaftliche Kosten verursachen werden.

## **2 Sichtweisen und Einflussmöglichkeiten Mexikos in ausgewählten Fragen globaler Strukturpolitik**

Vor dem Hintergrund der genannten Merkmale der mexikanischen Gesellschaft soll nach den Einflussmöglichkeiten des Landes auf spezifische Themen der internationalen Agenda gefragt werden. Dabei sind die Sichtweisen im Lande naturgemäß vielschichtig und widersprüchlich, so dass sich die Darstellung auf jene Themenfelder kritisiert, die in der Debatte um *Global Governance* und den Beitrag von Ankerländern zur globalen Strukturpolitik von Bedeutung sind. Nach einem Abschnitt zum aktuellen Rollenverständnis Mexikos in der internationalen Politik werden Bestimmungsfaktoren in fünf Bereichen benannt, die wesentlich für das Verständnis Mexikos im globalen Rahmen sind:

- das Verhältnis zu den USA und die durch Wahlkonjunkturen bedingte Situation;
- der Führungsanspruch des Landes in der globalen Politik;
- der Einfluss von NAFTA auf Lateinamerika;
- Mexiko als Regionalmacht und der Plan Puebla-Panamá;
- die Genese von neuen nationalen und globalen Akteuren in Mexiko.

---

12 Vgl. Trueba Lara (1996).

Anschließend werden Mexikos Perspektiven auf Kernfragen von *Global Governance* behandelt: Gestaltung der Weltwirtschaft, Umweltpolitik, Sicherheitspolitik, Demokratisierung, Menschenrechte und die Reform der Vereinten Nationen.

## 2.1 Bestimmungsfaktoren der Rolle Mexikos in der internationalen Politik

Die mexikanische Außenpolitik ist wechselhaft und wie kaum eine andere lateinamerikanische von den jeweiligen Präsidentschaften geprägt. Entsprechend vollzog sich seit dem Jahr 2000 ein Wechsel durch die Regierung von Präsident Vicente Fox (2000 – 2006), die sich um eine stärkere außenpolitische Profilierung bemühte. Dazu gehörte die erfolgreiche Kandidatur für einen nichtständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat, eine kritischere Rolle gegenüber Kuba, eine aktive Beteiligung bei der Lösung des Kolumbien-Konfliktes sowie die Stärkung multilateraler Initiativen unter dem Gesichtspunkt der Förderung von Demokratie und Menschenrechten. Fox resümierte: „Wir sind jetzt in der Liga der Großen ..., denn wir haben beschlossen, nicht beim Kleinklein zu bleiben“ (La Jornada 1.12.01).

Die von Fox als „Richtungsänderung von beinahe 180 Grad“<sup>13</sup> bezeichnete Neuorientierung der Außenpolitik und damit die Abkehr vom Grundprinzip der Nicht-Einmischung in innere Angelegenheiten anderer Länder markierte öffentlich eine Wende, die allerdings auch schon von Vorgängerregierungen je nach außenpolitischer Opportunität praktiziert worden war. Man habe – so Fox – die vornehme Zurückhaltung aufgegeben, suche nun die Öffnung zur Welt und die direkte Beteiligung an ihrer Gestaltung. Mexiko als weltweit achtgrößte Handelsmacht und (gemessen am BIP) auf dem Wege zu Platz neun unter den Wirtschaftsmächten, müsse auch neue politische Verantwortung in der internationalen Politik übernehmen: Hierzu gehörte während seiner Amtszeit der Vorsitz des Asien-Pazifik-Forums APEC, die Durchführung der UN-Konferenz zur Entwicklungsfinanzierung in Monterrey (März 2002), der WTO-Runde in Cancún 2003 und der 3. Gipfelkonferenz Europa-Lateinamerika in Guadalajara 2004. Mit diesen Initiativen versuchte das Land, seine internationale Rolle deutlicher zu profilieren, zumal man auf die Wirkung des ersten demokratisch bewirkten Wechsels in der Regierungsverantwortung in Mexiko zur Opposition setzte und daraus internationale Legitimität und Anerkennung abzuleiten wünscht. Die Bilanz dieses außenpolitischen Kurswechsels unter Präsident Fox ist innenpolitisch stark umstritten; der Ertrag ist zumindest als sehr begrenzt zu bezeichnen. Die neue Regierung unter Präsident Felipe Calderón steht deshalb vor der Notwendigkeit, „wieder Kurs aufzunehmen“.<sup>14</sup>

### 2.1.1 Die Verankerung in der bilateralen Beziehung zu den USA

Zentral für Mexikos außenpolitischen Spielraum war immer das Verhältnis zu den USA, das nicht ohne Grund als eine „Hassliebe“ bezeichnet worden ist. Mit der Regierung von Präsident Carlos Salinas de Gortari (1988 – 1994) begann in diesem bilateralen Verhältnis

---

13 Schlusswort von Vicente Fox beim internationalen Forum über lokale Entwicklung und Globalisierung am 30. November 2001 in Guanajuato.

14 Diese Forderung erheben die Herausgeber des Sammelbandes *La Agenda Internacional de México 2006-2012* Rafael Fernández del Castro und Erika Ruiz Sandoval (2006, 5).

eine neue Etappe der mexikanischen Außenbeziehungen. Diese Phase ist noch nicht abgeschlossen. Welches sind die Ursachen, die diesen grundlegenden Transformationsprozess ermöglichten?

Erstens, die Restauration des Präsidentialismus unter Salinas de Gortari, die es ihm gestattete, nach seiner parteiinternen Nominierung in der PRI als Kandidat relativ unabhängig schwerwiegende Entscheidungen ohne Konsens zu treffen. Diese historische Bedingung kann nicht genug hervorgehoben werden. In anderen Ländern wie z.B. Brasilien hat ein vergleichbarer Transformationsprozess sehr viel länger gedauert und musste u.a. regional ausgehandelt werden (Przeworski 1995).<sup>15</sup> Die Tiefe und Schnelligkeit des Transformationsprozesses waren sehr stark vom autoritären Charakter der mexikanischen Entscheidungsprozesse bis 1997 geprägt.

Zweitens hat mit der Präsidentschaft von Salinas de Gortari eine neue Klasse von Politikern die Macht in der PRI, der PAN und in großen Teilen der Staatsverwaltung erobert, was die Wirtschaftspolitik des Landes in einem breiten Sinne beeinflusst hat: Eine relativ kleine, geschlossene und homogene Gruppe von Ökonomen übernahm das Ruder. Sie hatte seit den 1970er und 1980er Jahren in der *Banco de México* gearbeitet und in den USA Postgraduiertenprogramme durchlaufen und setzten nun – teilweise unabhängig von der jeweiligen politischen Partei – eine Liberalisierungsstrategie um (Babb 2001; Dussel Peters 2000; Heredia 2000). Diese Gruppe von Ökonomen hat seit 1988 die wichtigsten Posten im öffentlichen Sektor eingenommen; dies galt auch für die Regierung von Präsident Fox. Selbst die neue Mannschaft von Präsident Calderón steht in dieser Tradition: Agustín Carstens, heutiger Finanzminister, und Guillermo Ortiz, Präsident der *Banco de México*, sind wichtige Vertreter dieser Gruppe. Entscheidend ist jedoch auch, dass sich diese Sicht und deren Einstellung zur mexikanischen Integration in den Weltmarkt nicht nur im engeren Bereich der Wirtschaftsthemen und -ministerien widerspiegelt, sondern inzwischen auch in andere politische und soziale Bereiche vorgedrungen ist. Dies gilt vor allem für die wirtschaftliche Orientierung der Außenpolitik. Auch diese wird der Rationalität der 1988 eingeführten Strategie untergeordnet und konnte sich nur in bestimmten, stärker politisch geprägten Phasen gänzlich aus dieser Dominanz befreien.

Drittens ist nichtsdestotrotz eine simplifizierende oder rein „ökonomistische“ Interpretation dieses komplizierten politischen und sozialen Prozesses fehl am Platze. Auch die persönliche und ideologische Nähe zwischen George Bush Sen. und Salinas de Gortari hat diesen Prozess erleichtert;<sup>16</sup> die Beziehung zwischen beiden Regierungen hat sich darüber von einer „gesunden Distanz ... zu einem von Kooperation und Suche nach Lösungen von

---

15 Aus der Sicht von 2005 wären z.B. die NAFTA-Verhandlungen von 1991 – 1993 nicht möglich, u.a. weil seit 1997 die Regierungspartei keine Mehrheit im Kongress hat. Die Schwierigkeit, konstitutionelle Veränderungen seitdem durchzuführen, zeigt sich deutlich am Beispiel der Flexibilisierung des Arbeitsmarktes und der Reformen im Erdöl- und Elektrizitätssektor, die seit 2000 nicht vorangetrieben werden konnten. Die nur langsamen politischen Entscheidungsprozesse sind eine zentrale begrenzende Rahmenbedingung für zukünftige Szenarien in Mexiko.

16 Fernández de Castro (1997) weist auf die Bedeutung der persönlichen Beziehungen zwischen George Bush Sen. und Salinas de Gortari hin: Sie trafen sich im November 1988 in Houston, Texas, und haben der Bilateralen Kommission – die seit 1981 existierte – großen Stellenwert zugemessen. Am 1. Treffen der Bilateralen Kommission unter beiden Präsidenten im August 1989 nahmen die ranghöchsten Minister teil und kurz danach, im April 1990, wurde in der Presse bekannt, dass beide Länder mit geheimen Verhandlungen über ein Freihandelsabkommen begonnen hatten.

Problemen“ geprägten Verhältnis entwickelt (Fernández de Castro 1997, 45). Die wirtschaftliche Krise Mexikos in den 1980er Jahren, die „leise Integration“, die sich in den 1980er Jahren vertiefte,<sup>17</sup> sowie der ausgeprägte Pragmatismus und Realismus der neuen politischen und ökonomischen Elite wurden zu wichtigen Impulsen für Mexikos Entwicklungsweg. Hinzu kamen die Desintegration der ehemaligen Sowjetunion und ihre Folgen für Mexiko.<sup>18</sup> Für einige Autoren bedeutet dieser Wandel eine Institutionalisierung der bilateralen Beziehungen (Fernández de Castro 1997; Rozental 1993), insbesondere auf der Regierungsebene.<sup>19</sup>

Präsident Fox führte die Transformation der Beziehungen mit den USA fort. Insbesondere unter dem neuen Präsidenten George Bush Jr. konnte Fox zunächst eine neue Dynamik in den Außenbeziehungen herstellen. Mexiko versuchte in dieser Phase der Neuorientierung die strategische Beziehung zu den USA auf drei Ebenen neu zu gestalten:<sup>20</sup>

- Die Agenda der bilateralen Beziehungen sollte weiter geöffnet werden: das Migrationsproblem, die Beziehungen zu dritten Ländern und die nationale Gesetzgebung der USA mit Auswirkungen auf Mexiko (etwa durch die Zertifizierung der Drogenpolitik<sup>21</sup>) sollten einbezogen werden.
- Der Dialog mit Einrichtungen und Organisationen in den USA sollte über das Netz der mexikanischen Konsulate in den USA erweitert werden. Ein kontinuierlicher Dialog mit dem US-Kongress, den Gouverneuren, NGOs und den Organisationen der *Hispanics* sowie mit den Unternehmerverbänden in den verschiedenen Bundesstaaten wurde angestrebt.
- Das Format des politischen Dialoges mit den USA und vor allem im NAFTA-Verbund sollte geändert werden. Mexiko strebte die Entwicklung gemeinsamer Institutionen an, die – der Europäischen Union nicht unähnlich – geeignet sein sollten, die Gemeinschaftsbildung jenseits des Warenaustausches voranzutreiben. Die unter dem Titel NAFTAplus geführte Diskussion um den Aufbau einer nordamerikanischen Gemeinschaft beinhaltet Ansätze, über die Handelsliberalisierung und die Streitschlichtungsvereinbarungen hinaus Integrationsmechanismen zu finden,

---

17 Für Mexiko sind die USA seit Beginn statistischer Aufzeichnungen der wichtigste Handelspartner.

18 Heredia (1997) weist darauf hin, dass das etablierte Verhältnis zwischen wirtschaftlichem Wachstum und Autonomie in der Außenpolitik in den 1980er Jahren nicht mehr aufrechtzuerhalten war, insbesondere wegen der Schwäche und Krise der mexikanischen Wirtschaft. Der Handlungsspielraum der mexikanischen Regierung, u.a. wegen der finanziellen Notwendigkeiten, der Unfähigkeit seit 1981 – 1982 den internationalen Schuldendienst zu leisten, und durch den Wandel in den globalen Waren- und Dienstleistungsmärkten geschrumpft. Eine autonome Außenpolitik, insbesondere gegenüber den USA, wurde viel schwieriger und komplexer.

19 Für eine Kritik einer simplifizierenden wirtschaftlichen Sichtweise der Problematik vgl. Toro (1997).

20 Vgl. hierzu den zentralen strategischen Vortrag des mexikanischen Außenministers Jorge Castañeda vor der mexikanischen Vereinigung für internationale Studien, 25. Oktober 2001 in Guadalajara. (online: <http://www.sre.gob.mx/comunicados/dgcs/2001/oct/disc/d-01-10.htm>).

21 Nach dem *Anti Drug Abuse Act* der USA von 1986 wird die Drogenbekämpfung von Drogenproduktions- und Transitländern jährlich bewertet („zertifiziert“). Ländern, die den Kampf gegen Drogen nicht ernst genug nehmen, drohen Sanktionen.



die das Zusammenwachsen des Wirtschaftsraumes auch in der sozialen Dimension befördern.<sup>22</sup>

Diese anspruchsvollen strategischen Initiativen zeitigten jedoch – abgesehen von der Suspendierung der Zertifikationspolitik der USA – keine nachhaltige Wirkung.

Präsident Fox unternahm zu Beginn seiner Amtszeit im Februar und September 2001 zwei Staatsbesuche. Bei letzterem gab es einen von Ovationen begleiteten Auftritt vor dem US-Kongress, der einen neuen Abschnitt in den bilateralen Beziehungen markieren sollte. Fox beschwor die neue demokratische Realität seines Landes und warb nachdrücklich um Vertrauen für sein Land; Aggressionen, Indifferenz und Verdächtigungen sollten der Vergangenheit angehören. An der 3.181 km langen gemeinsamen Grenze sollten die Menschenrechte gewährleistet werden und den ca. 20 Mio. in den USA lebenden Mexikanern oder von diesen abstammenden Bürgern gleiche Rechte eingeräumt werden. Erstmals wurde von mexikanischer Seite aus die Initiative ergriffen, die Behandlung mexikanischer Emigranten in den USA sowie die von den USA bis dahin immer abgewiegelte Frage der Regelung der Migration zwischen beiden Ländern zu thematisieren. Die Aussage des US-Präsidenten, dass es für sein Land „in der Welt keine Beziehung von größerer Bedeutung gebe als die mit Mexiko“, unterstrich die Bedeutung des Besuches, bei dem es dem mexikanischen Präsidenten gelang, bei der Bestimmung der bilateralen Agenda die Initiative zu ergreifen. So sollte – zumindest wünschte das die mexikanische Seite – noch im Jahre 2001 ein bilaterales Abkommen unterschrieben werden, das eine Legalisierung des Migrantenstatus von 4 Mio. in den USA lebenden mexikanischen Staatsbürgern und die Erteilung von zeitlich befristeten Arbeitsvisa regelt. Als gleichermaßen innovativ wurde der Vorschlag des mexikanischen Präsidenten bei seinem Auftritt vor der Organisation der Amerikanischen Staaten aufgenommen, den aus dem Jahre 1947 stammenden militärischen Beistandspakt (Rio-Pakt) aufzukündigen, da die amerikanische Region keine „extraterritorialen Feinde“ mehr besitze.

Beide Initiativen sind jedoch mit den terroristischen Attentaten in New York und Washington vom 11. September 2001 auf der politischen Agenda der USA weit nach hinten gerückt bzw. haben sich als kontraproduktiv erwiesen. Angesichts der Bedrohung von außen aktivierten die USA den Rio-Vertrag, dessen Ablösung Mexiko anstrebte, wieder und forderten den Beistand der Staaten des Kontinents ein. Der mexikanische außenpolitische Impuls versandete damit – zumindest gegenüber dem nördlichen Nachbarn.

### 2.1.2 Der multilaterale Bilateralismus: Mexikos Bekenntnis zu einer internationalen Führungsrolle

Neben der Neugestaltung der Beziehung zu den USA strebte Mexiko eine aktive Rolle beim Aufbau eines neuen internationalen Systems an. Dabei gilt es dem Tatbestand Rechnung zu tragen, dass die Staaten nicht mehr die einzigen Akteure im internationalen Rahmen sind, sondern zunehmend andere Akteure wie NGOs, nichtstaatliche Gewaltakteure etc. Wirkung entfalten. Mexikos besonderes Augenmerk galt der weltweiten Fragmentierung der Macht und der dadurch zunehmenden Vormachtstellung der USA, die es durch

---

<sup>22</sup> So auch Pastor (2001).

internationale Regime einzuhegen gelte. Dieser neuen Realität hatte sich Mexiko mit seiner traditionell staatszentrierten Position der Außenpolitik bislang nicht gestellt, so dass im Rahmen der anvisierten Neuorientierung eine aktive Rolle des Landes bei der Konstruktion von *Global Governance* entwickelt werden sollte. Die Verregelung der internationalen und transnationalen Beziehungen stellte sich für das Land als zentraler Ansatzpunkt dar, selbst wenn damit zunächst asymmetrische Konstellationen und Ungleichheiten festgeschrieben würden. Mexikos neue multilaterale Ausrichtung ist als ausgleichendes Element zur strategischen Orientierung auf die USA zu verstehen: ein Gleichgewichtsmoment, das sicherstellt, dass das außenpolitische Handeln nicht durch außenwirtschaftliche Interessen erodiert und in seiner Gestaltungsfähigkeit eingeschränkt wird. Tatsächlich gelang es zunächst, das Profil der Außenpolitik deutlich von der Unterordnung unter wirtschaftliche Interessen zu emanzipieren.

Dies bedeutete gleichzeitig, dass Mexiko das Ziel einer Diversifizierung seiner Außenpolitik durch Verbindungen zu anderen Weltregionen – sei es Lateinamerika, sei es Europa – aufgegeben hatte. In den Worten des mexikanischen Außenministers Jorge Castañeda lautete dies folgendermaßen:

*„Es gibt keine Möglichkeit, wie eine strategische Beziehung zu den USA ... mit einem anderen Land oder Gruppe von Ländern in der Welt ausbalanciert werden könnte; die grundlegenden ökonomischen und sozialen Ziffern unseres Landes reichen dafür einfach nicht hin. Dagegen könnten diese vielleicht hinreichend sein für ein Gegengewicht oder ein Gleichgewicht mit dieser multilateralen und regionalen Orientierung in Gestalt der Konstruktion eines internationalen Systems auf der Grundlage von Regeln.“ (Castañeda 2002a, 5).*

Mexiko kann – so das Bekenntnis der Regierung Fox – nicht Außenpolitik machen, ohne seine geopolitische Position zu berücksichtigen, d.h. dass es Nachbarland der einzigen Supermacht der Welt ist. In der Analyse von Außenminister Jorge Castañeda (2000 – 2003) ist dieser jedoch nicht als Hindernis einer aktiven und international sichtbaren Rolle Mexikos zu sehen.

*„Die zentrale Handlungsachse der Außenpolitik der Regierung Vicente Fox besteht in der aktiven Einbindung Mexikos in das weltweite Szenarium. Wir haben uns vorgenommen, die Außenpolitik Mexikos in der Avantgarde und in der Führung bei der Konstruktion und Diskussion des neuen internationalen Regelsystems zu positionieren, das sich über die vergangene Dekade (manchmal auf formale oder auch informelle Weise) ausgebildet hat.“ (Castañeda 2001d, 17).*

Mit dieser Initiative sollte ein übergreifender Ansatz entwickelt werden, der auf die Verregelung der neuen internationalen Architektur abzielt. Vor dem Hintergrund seiner aktiven, ethisch-normativen diplomatischen Tradition, seiner Rolle als Brücke zwischen Kulturen und Regionen und der neuen demokratischen Legitimität der Regierung (Castañeda 2002c, 4) sollte Mexiko gleichzeitig auf internationaler Ebene sichtbarer werden. Dazu diente auch die Ausrichtung wichtiger internationaler Konferenzen in Mexiko. Das zentrale Interesse der Regierung galt der Mitgliedschaft im Weltsicherheitsrat als nichtständigem Mitglied, der aktiven Förderung der Menschenrechte, etwa bei der Konferenz über Rassismus und Diskriminierung in Durban (2001) mit einer dezidierten Haltung zu den Rechten der indigenen Völker und Migranten in ihrem Zielland, wie auch bei der bis dahin

in der mexikanischen Öffentlichkeit undenkbarer Verurteilung Kubas in der UN-Menschenrechtskommission oder der Initiative zu einer interamerikanischen Demokratiecharta im Rahmen der OAS.<sup>23</sup> Der mexikanische Außenminister charakterisierte den neuen Ansatz als „multilateralen Bilateralismus“ (Castañeda 2002c, 5); er versuchte besonders auf Konvergenzen zwischen Europa und Lateinamerika bei den Themen der neuen internationalen Agenda abzuheben. Damit brach das Land mit der prinzipientreuen und legalistischen Tradition der Nachkriegszeit und überwand den „ökonomischen Realismus“ und die Dominanz von Handelsinteressen in der Außenpolitik, die einen Großteil der Regierungszeiten der Präsidenten Salinas und Zedillo bestimmt hatten.

Dieser multilaterale Ansatz (bei gleichzeitiger Anerkennung bilateraler Einbindung) geriet jedoch an seine Grenzen, als Mexiko hätte Kosten übernehmen müssen. Das gerne projizierte Bild Mexikos als „Brückenland“ für alle geographischen Richtungen und multilaterale Dimensionen kam ins Wanken als deutlich wurde, dass es in der Regierung keinen Konsens über die strategische Richtung und politischen und ökonomischen Interessen des Landes gab. So war die Regierung zwar bereit, bei der Entscheidung über die Ratifizierung des Römischen Statuts des Internationalen Strafgerichtshofes und in der Frage einer Irak-Resolution im Sicherheitsrat ihr multilaterales Bekenntnis auch gegen den Druck der USA aufrechtzuerhalten, allerdings flaute das multilaterale Engagement unter dem Eindruck der Terrorakte vom 11. September 2001 deutlich ab. Das bilaterale Verhältnis zu den USA geriet massiv ins Ungleichgewicht. Die ursprüngliche multilaterale Dynamik wurde zurückgenommen; Außenminister Castañedas Nachfolger Luis Ernesto Derbez blieb in der internationalen Positionierung des Landes sehr viel zurückhaltender. Die Bedeutung außenwirtschaftlicher Interessen in der Außenpolitik wuchs erneut.

Die Regierung Fox versuchte, für das Land strategische Ansprechpartner zu finden, um auf dieser Grundlage die internationale Rolle zu entwickeln (SRE 2005, 11ff.). Dabei traf es jedoch mit Brasilien auf einen weltpolitisch ebenfalls hoch engagierten Konkurrenten in der Region. Im Gegensatz zu Mexiko verfügte Brasilien bereits über ein eingespieltes Netz außenpolitischer Partner, so dass Mexiko schnell an den Rand gedrängt wurde. Die G4 zur Reform des UN-Systems (Brasilien, Deutschland, Indien, Japan) war insoweit der klare Ausdruck einer zunehmenden Marginalisierung des Landes gegenüber den sich neu konstituierenden Allianzen der Schwellenländer und Mittelmächte. Auch die sogenannten BRICs (Brasilien, Russland, Indien und China) kamen ohne Mexiko aus, das eher als Anhängsel der USA denn als eigenständig handlungsfähiger weltpolitischer Akteur betrachtet wurde.

### 2.1.3 NAFTA, der Einfluss auf Lateinamerika und das FTAA

Vor dem Hintergrund des multilateralen Bilateralismus ist das Freihandelsabkommen zwischen Kanada, Mexiko und den USA (NAFTA) fundamental für Mexiko. Die Verhandlungen um NAFTA waren historisch nicht nur neu, da erstmals drei so verschiedene Wirtschaften einen langfristigen wirtschaftlichen Integrationsprozess suchten, sondern auch wesentlich für Mexikos Liberalisierungsstrategie: NAFTA sicherte die Exportorientierung der Wirtschaft. Ohne den vertraglichen Rahmen von NAFTA wären Mexikos Exportchan-

---

23 Vgl. [http://www.oas.org/charter/docs/resolution1\\_en\\_p4.htm](http://www.oas.org/charter/docs/resolution1_en_p4.htm)

cen durch protektionistische Tendenzen in den USA gefährdet geblieben. Gleichzeitig bedeutete jedoch dieser Handelsvertrag eine formale Garantie der Wirtschaftspolitik und einen Bruch mit der bisherigen Außenpolitik: Die traditionellen Prinzipien der Nichteinmischung, des Selbstbestimmungsrechts, der friedlichen Lösung von Konflikten und der Abrüstung würden in Zukunft stärker im Lichte des Verhältnisses zu den USA und ihrer Vormachtstellung betrachtet.

NAFTA hat in Lateinamerika und global tief greifende Wirkung gezeitigt, sowohl bei Befürwortern als auch bei Gegnern in NGOs, privaten und öffentlichen Institutionen, als auch unter den lateinamerikanischen Regierungen. Einerseits ist nach 13 Jahren NAFTA deutlich geworden, dass die Auswirkungen nicht so extrem waren, wie aus der Perspektive einiger Befürworter erhofft und von Seiten der Kritiker befürchtet. Die NAFTA-Verhandlungen selbst von 1991 bis 1993 waren in Mexiko und in Lateinamerika ein Novum. Die Verhandlungsstrategie der Regierung war wenig partizipativ. Nur einige Unternehmerkreise wurden beteiligt, die Elektronik-, Automobil- und Autoteileindustrie waren besonders stark vertreten. Und dabei stand nicht das „Ob“, sondern bestenfalls das „Wie“ zur Diskussion. Diese Verhandlungsstrategie wurde auch bei späteren Freihandelsabkommen von lateinamerikanischen Ländern mit den USA angewendet. NAFTA gilt bis heute als Muster für andere Handelsabkommen in der Region und z.T. weltweit.<sup>24</sup>

Seit dem Inkrafttreten von NAFTA am 1.1.1994 hat Mexiko zwölf Freihandelsabkommen mit 43 Ländern unterschrieben, das letzte im März 2005 mit Japan. Wichtig war vor allem das Freihandelsabkommen mit der Europäischen Union vom 1.7.2000; die übrigen Abkommen wurden mit lateinamerikanischen Ländern geschlossen sowie mit Israel, Island, Norwegen, Liechtenstein und der Schweiz. Mexiko war wie kein anderes Land in Lateinamerika bei der Aushandlung von bilateralen und regionalen Freihandelsabkommen aktiv. Derzeit ist nicht abzusehen, dass Mexiko neue Verhandlungen beginnt, obwohl mittelfristig solche mit Asien (insbesondere mit China und Indien) nicht auszuschließen sind.<sup>25</sup> Überraschenderweise stand Mexiko den Verhandlungen um die Gesamtamerikanische Freihandelszone (oder FTAA) bis 2004 relativ passiv gegenüber (ohne sie zu blockieren) und beteiligte sich inhaltlich kaum an den wichtigsten Debatten.<sup>26</sup> Auch in der Debatte um den Agrarsektor und die Subventionen in den OECD-Ländern, die im Kontext der FTAA zwischen den USA und Brasilien/Mercosur, aber auch innerhalb der WTO aufgeflammt sind, nahm Mexiko keine aktive Rolle ein (vgl. Kapitel 2.5.1). Diese Position hatte zwei Gründe: Zum einen ist Mexiko ein Nettoimporteur von Agrarprodukten, insbesondere von Mais und Bohnen. Zum anderen hatte sich im Wettbewerb um die regionale Führungsposition seit 2000 ein distanzierteres Verhältnis zum Mercosur und besonders zu Brasilien entwickelt. Mexiko setzte auf den NAFTA-Block, Brasilien auf den um Venezuela erweiterten Mercosur und den größten Teil Südamerikas. Seit dem Amerikanischen Gipfel in Mar del

---

24 Diese NAFTA-Strategie und deren Inhalt steht in einem gewissen Gegensatz zum EU-Integrationsprozess und zur aktuellen Debatte in Lateinamerika: NAFTA beinhaltet z.B. keine Regional- und Ausgleichskooperation, Sozialcharta oder Menschenrechtsverpflichtungen. Der NAFTA-Perspektive folgend konzentrieren sich die Vorschläge der US-Regierungen seit den 1990er Jahren auch im FTAA-Prozess auf Freihandelsabkommen mit den Komponenten Handel und Investitionen (und deren jeweiligen Sicherheiten wie z.B. Patente, TRIPs, TRIMs, usw.).

25 Mexiko ist seit Ende 1993 Mitglied der *Asia-Pacific Economic Cooperation* (APEC); im Oktober 2002 fand in Mexiko der 5. APEC-Gipfel statt.

26 Nach einigen Autoren ist diese Position Resultat der Überlegung, dass Mexiko in den FTAA-Verhandlungen die NAFTA-Privilegien verlieren könnte (Natal / González 2003).

Plata im November 2005 vertritt Mexiko eine offensive Rolle für die FTAA<sup>27</sup> und befindet sich damit im Gegensatz zu einer Gruppe anderer lateinamerikanischen Ländern, für die die FTAA als NAFTAplus keine wesentlichen Vorteile, aber Nachteile mit sich bringen könnte. Der Mercosur und Mexiko sowie Mittelamerika haben zwar wichtige Interessensunterschiede, die sich etwa in der Haltung zum Agrarsektor und konkret gegenüber den Subventionen in den OECD-Ländern ausdrücken, jedoch gibt es auch langfristige gemeinsame Interessen, an die die Länder anknüpfen könnten.<sup>28</sup>

Das NAFTA-Abkommen wurde in den vergangenen 13 Jahren normativ und institutionell nicht weiterentwickelt und hat keinen dynamischen Entwicklungsprozess zwischen den USA, Kanada und Mexiko ermöglicht, nicht einmal im Bereich des Handels. Es ist auffallend, dass eine Handelspolitik gegenüber Asien und China fehlt, obwohl in allen drei Ländern China der zweitwichtigste Handelspartner ist und sicherlich kurzfristig der wichtigste Importeur der USA sein wird. China ist zudem eines der Länder, mit denen die Region ein großes und wachsendes Handelsbilanzdefizit hat.

NAFTA ist ein wichtiger Teil des Transformationsprozesses in Mexiko seit Ende der 1980er Jahre; die USA sind der wichtigste „strategische Partner“ des Landes (PEF 2004). Das Abkommen formalisiert eine schon existierende historische, wirtschaftliche und politische Beziehung und schafft neue Möglichkeiten im Verhältnis zu den USA und anderen regionalen Mächten wie Brasilien und dem Mercosur – aber auch Spannungen. Die NAFTA bedeutet eine große Herausforderung für die Region. Sie stellen eine neue Dimension von Handelsverträgen in der Region dar. Für CAFTA, FTAA und andere bilaterale und regionale Freihandelsabkommen mit den USA sowie Peru, Kolumbien und Bolivien im Zeitraum 2004–2005 ist NAFTA ein fundamentaler Referenzpunkt, der die übrigen Staaten Lateinamerikas zunehmend unter Druck setzt, ebenfalls Handelsverträge – und damit jeweilige Handelspräferenzen – mit den USA zu erzielen.

Bis Ende 2006 gab es kein formales und reales Gegenmodell zum FTAA: Der Mercosur hat den FTAA-Verhandlungsprozess zum Erliegen gebracht, er bedeutet jedoch trotz seiner Erweiterung bisher keine regionale Alternative. Es ist auch nicht auszuschließen, dass der Mercosur oder Brasilien entweder bilateral mit den USA oder multilateral in den WTO-Verhandlungen doch noch einen Konsens zum Thema Agrarsubventionen finden wird, was die Fortsetzung der FTAA-Verhandlungen ermöglichen würde.<sup>29</sup>

Ein wichtiges Thema im Zusammenhang mit NAFTA, das vor allem die Beziehungen zwischen Mexiko und den USA betrifft, ist schließlich das Migrationsproblem: Aus mexi-

---

27 Dieser „Bruch“ in der mexikanischen Außenpolitik gegenüber den Mercosur-Ländern, insbesondere Argentinien und Brasilien, aber auch Venezuela, war bis Ende 2005 noch nicht deutlich als „neue Außenpolitik“ zu verstehen. Persönliche Differenzen mit Chávez und Kirchner, deren genaue Gründe nicht bekannt sind, haben diese Differenzen eskalieren lassen, obwohl in Mexiko nicht deutlich ist, welche die genauen Gründe dieser Eskalation sind.

28 Ein entscheidendes Thema für die Region ist das Verhältnis zu China. Es wird davon ausgegangen, dass der Mercosur über Agrarexporte langfristige Vorteile im Handel mit China erzielen wird, während China für Mexiko und Mittelamerika eine „Bedrohung“ darstellt (BID 2004). Diese Einschätzung erscheint uns jedoch zu kurz zu greifen. Die Erfahrungen Mexikos und Mittelamerikas haben auch im Rest Lateinamerikas in den ISI-Sektoren wichtige Wirkungen gehabt und werden kurzfristig zunehmen (Dussel Peters 2005).

29 Die Debatte um NAMA (*Non-Agricultural Market Access*) im Rahmen der WTO, aber auch des FTAA, hat bisher wenig Interesse geweckt, wird jedoch für Lateinamerika mittelfristig wesentlich sein.

kanischer Perspektive ist das Thema das Dringlichste der bilateralen Agenda, was auch Salinas de Gortari bei der Aufnahme der Verhandlungen Anfang der 1990er Jahre klar benannte: Mexiko wünscht sich die Legalisierung der 6 Mio. illegalen Migranten und einen besseren und langfristigen Zugang zum US-Arbeitsmarkt. Die Hoffnung der jeweiligen mexikanischen Regierungen seit Gründung der NAFTA 1994 war, dass das Problem in diesem Rahmen formal behandelt und gelöst werden könnte. Bis 2000 gab es jedoch keine konkreten Schritte in diese Richtung. Unter den neuen Regierungen Fox und Bush Jr. versuchte Mexiko im Jahr 2001 mehrfach, das Thema bilateral zu verhandeln,<sup>30</sup> allerdings ohne Erfolg. Seitdem steht das Thema formal nicht mehr auf der bilateralen Agenda, hauptsächlich weil es keine Priorität für die USA hat.<sup>31</sup>

Das Problem wird in Mexiko auch nach den Wahlen vom 2. Juli 2006 intensiv diskutiert, zumal die USA angekündigt haben, eine „Mauer“ zur Sicherung der gemeinsamen Grenze bauen zu wollen. In der Ablehnung dieser Maßnahme sind sich die Parteien zwar einig, nicht aber darüber, was zu tun ist. Die Außenpolitik des Landes, insbesondere die Beziehung zu den USA, wird nicht mehr von einem innenpolitischen Konsens getragen und kann damit – unabhängig von der politischen Konjunktur in den USA – deutlich variieren. Die fehlende parlamentarische Mehrheit des neuen Präsidenten eröffnet der Opposition in vielfacher Hinsicht die Möglichkeit, auf die Außenpolitik Einfluss zu nehmen.

Die Regierungsübernahme durch Felipe Calderón, der als Energieminister auch der Regierung Fox angehörte, hat bislang in keinem zentralen Politikbereich zu einem dramatischen Kurswechsel geführt. Die Absicht des Präsidenten, die Privatisierungen insbesondere in der Öl- und Elektrizitätswirtschaft weiter voranzutreiben, dürfte jedoch auf entschiedenen innenpolitischen Widerstand treffen. Im Gegensatz zur PAN vertritt der unterlegene PRD-Kandidat Andrés Manuel López Obrador, der sich als Gegenpräsident hat ausrufen lassen, eine eher binnenmarktorientierte Strategie und wendet sich gegen weitere Privatisierungen.<sup>32</sup> Auch in der Außenpolitik zeigen sich wichtige Divergenzen: Während die Fox-Regierung in den vergangenen fünf Jahren die außenpolitischen Beziehungen mit Kuba und Venezuela sehr konfliktiv gestaltete, sprechen sich sowohl die PRI als auch die PRD für eine Stärkung der lateinamerikanischen Beziehungen aus.<sup>33</sup> Wesentliche Bestandteile

---

30 Während des Treffens der Präsidenten Fox und George W. Bush im Jahr 2001 in Mexiko wurden Verhandlungen über ein Migrationsabkommen angekündigt, die jedoch seitdem nicht konkretisiert wurden. In diesen ersten acht Monaten traten u.a. wichtige einseitige Maßnahmen der USA in Kraft. Sie betrafen ein erweitertes Gastarbeiterprogramm, die Legalisierung illegal in die USA migrierter Mexikaner, die Anhebung der Quoten für Mexikaner bei der Ausstellung von US-Visa und bessere Sicherheitsvorkehrungen an den Grenzübergängen (Castañeda 2003).

31 2003 schrieb Jorge Castañeda (2003, 143) (Außenminister 2000 – 2003): „Es wird ohne ein Migrationsabkommen praktisch unmöglich sein, bilaterale Erfolge zu erzielen. Wenn es hier keinen Fortschritt gibt, werden die sechs Jahre von Fox an der Macht – von denen sind fast schon die Hälfte vergangen – in Mexiko als eine Zeit mit großen Erwartungen aber enttäuschenden Resultaten betrachtet werden.“

32 Wie oben schon angedeutet, hat seit Ende der 1980er Jahre eine Gruppe von Ökonomen unter den jeweiligen PRI- und PAN-Regierungen – in den meisten Fällen handelte es sich um dieselben Personen die mit den Parteien und Regierungen gewechselt haben – ähnliche Wirtschaftsziele durchgesetzt: strikte Inflationsbekämpfungspolitik parallel zur restriktiven Geld- und Kreditpolitik, die Kontrolle des Haushaltes durch eine Senkung der Staatsausgaben sowie einer generellen Öffnung des Außenhandels, insbesondere gegenüber den USA (vgl. Kapitel 1). Die PRD hat bisher keinen Präsidenten stellen können; die Gruppe der Berater um López Obrador besteht aus Ökonomen, die bisher keine nationalen Verantwortungen getragen haben.

33 Diese Unterschiede sind 2004 – 2005 sehr deutlich geworden. Unter der Fox-Regierung haben sich die Beziehungen zu den Mercosur-Ländern im November 2005 diplomatisch zugespitzt und sind auf einen

des Regierungsprogramms der Regierung Calderón werden erst nach der parlamentarischen Beratung erkennbar sein, da der neue Präsident auf die Oppositionsparteien angewiesen ist und angesichts der inneren Polarisierung einen konsensorientierten Kurs fahren muss.

Dabei wird es für die neue Regierung darauf ankommen, die Fehler ihrer Vorgängerin zu vermeiden, der zu Recht aus den unterschiedlichsten politischen Kreisen ein Fehlen von politischen, wirtschaftlichen und globalen Strategien vorgeworfen wurde. Hinzu trat mangelndes politisches Durchsetzungsvermögen von Präsident Fox gegenüber der Legislative, da die Fox-Partei keine Mehrheit im Kongress hatte (Fernández de Castro 2005; Ibarra 2005; Sepúlveda 2005). Obwohl sich die Regierung seit 2001 eine aktive und zentrale Rolle in den globalen Transformationsprozessen vornahm (PEF 2001), machte sich bei Wirtschaftsverbänden, Industrie- und Handelskammern, Wirtschaftsexperten und selbst bei ursprünglichen Befürwortern der Regierung Frustration breit. Dies galt auch für die Außenpolitik.<sup>34</sup> Ein möglichst umfassendes Migrationsabkommen mit den USA sowie ein NAFTAplus – aus einer mexikanischen Perspektive unabhängig vom FTAA (vgl. nächstes Kapitel) – rückte in weite Ferne.

#### 2.1.4 Mexiko als Regionalmacht und der Plan Puebla-Panamá

Mittlerweile bewegt sich Mexiko in eine andere Rolle hinein als etwa Brasilien mit seinem ausgeprägten weltpolitischen Gestaltungsanspruch. Da sich die Bindung an Südamerika für Mexiko aufgrund des Antagonismus mit Brasilien und der offenen Konfrontation mit Venezuela weiter gelockert hat, strebt das Land die Rolle einer Regionalmacht in Zentralamerika an. Dabei kann es an die traditionell engen Beziehungen zu seinen südlichen Nachbarn anknüpfen,<sup>35</sup> die seit der Krise der 1980er Jahre wichtiger Teil der mexikanischen Außenpolitik sind. Mit dem *Mecanismo de Tuxtla* verfügt das Land über eine etablierte Beziehungsstruktur, die auch zu gemeinsamen Projekten der Entwicklungszusammenarbeit geführt hat, obwohl Mexikos Eigenleistungen für sein Entwicklungsniveau und seinen Führungsanspruch viel zu gering sind (Comisión 2004). Vor diesem Hintergrund bemühte sich die Regierung Fox in stärkerem Maße, regionale Politikverantwortung zu übernehmen:

Der im Juni 2001 ins Leben gerufene Plan Puebla-Panamá (PPP) – als Entwicklungsprogramm für den geographischen Raum des mexikanischen Südsüdostens bis zum Panama-Kanal eingerichtet – sollte insofern zu einem Modell nationaler Friedenspolitik (bezogen auf den Konflikt in Chiapas) und regionaler Entwicklung im mesoamerikanischen Maß-

---

Tiefstand gesunken: Das historisch gute Verhältnis zwischen diesen Ländern war zunehmend aus inhaltlichen Gründen gestört. Auf dem Amerika-Gipfel in Mar del Plata waren die Meinungsunterschiede zum FTAA zum ersten Mal nicht mehr zu überbrücken.

34 Autoren wie Moyssen / González (2005) bestätigen, dass sich bis 2005 das Verhältnis mit den USA verschlechtert hat, auch als Resultat der erfolglosen Kandidatur von Außenminister Luis Ernesto Derbez für das Amt des OAS-Generalsekretärs im Jahr 2005.

35 Die Kritik von Cristina Eguizábal (2006), dass die mexikanische Außenpolitik gegenüber Zentralamerika immer einen „triangulären Charakter“ in Gestalt der Verbindung mit anderen außenpolitischen Interessen (z.B. bezogen auf die USA) aufwies, ist nicht von der Hand zu weisen.

stab entwickelt werden (Maihold 2001).<sup>36</sup> So versuchte das Land trotz der strategischen Multilateralisierung auch seine südliche Grenze stärker in den Blick zu nehmen. Eng damit verbunden war der Versuch, den „eingefrorenen Konflikt“ in Chiapas einer Lösung zuzuführen, ohne damit aber über Chiapas-Frage ein Junktim für die angestrebte Regionalmachtrolle herzustellen. Präsident Fox erklärte am 9. Februar 2001, dass „Chiapas das Herz des Planes Puebla-Panamá“ darstelle. „Wir werden nicht warten, dass der Frieden kommt, um Entwicklung und Investitionen zu fördern, und wir werden auch nicht die Investitionen fördern, damit der Frieden komme.“<sup>37</sup>

Mit dem PPP ist durch mexikanische Initiative eine Entwicklungsregion gebildet worden, die den – durch den zapatistischen Aufstand gewaltsam erfahrenen – Rückstand des mexikanischen Südens und die Entwicklungsanstrengungen der Länder Zentralamerikas in produktiver Weise miteinander zu verbinden<sup>38</sup> Im Plan Puebla-Panama werden neun mexikanischen Bundesstaaten<sup>39</sup> sowie der zentralamerikanischen Staaten Belize, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua und Panama zusammengeführt. Die von diesem Plan erfasste Region hat gegenwärtig 64 Mio. Einwohner und 550.000 km<sup>2</sup>; bis zum Jahr 2025 dürfte die Bevölkerungszahl auf ca. 92 Mio. (34 Mio. im mexikanischen Süden und 58 Mio. in Zentralamerika) angewachsen sein, was in etwa der heutigen Einwohnerzahl Mexikos entspricht.

Die Zielrichtung des Planes ist aus mexikanischer Perspektive in unmittelbarem Kontext mit der Friedenssuche in Chiapas zu betrachten: Wie Außenminister Jorge Castañeda führte aus, es handele sich um eine „logische langfristige Folgerung der Regierung für den Frieden in Chiapas“, die als unternehmerische Initiative mit verstärkten Investitionen gedacht war (La Jornada 1.3.2001). Dabei fungierte der Plan nicht nur als Mittel der politischen Absicherung des Friedens in Chiapas, sondern auch als „Instrument der nationalen Neuausrichtung, damit Mexiko mit größerer Wettbewerbsfähigkeit am Prozess des globalen Handels teilnimmt“ (Salazar 2001). Es ging also auch um die Erschließung der Ressourcen des mexikanischen Südens und die Öffnung hin zum zentralamerikanischen Markt mit seinen 58 Mio. Konsumenten durch die Entwicklung der Infrastruktur, wie von Straßen, Häfen und Eisenbahnverbindungen.

Auf der Grundlage des Planes sollte nicht nur die Expansion und die integrale Entwicklung der Infrastruktur vorangetrieben werden, auch die Unterstützung und Entwicklung produktiver Aktivitäten, die Modernisierung der lokalen Institutionen sowie die technolo-

---

36 Der PPP, am 12.9.2000 von Vicente Fox, den Präsidenten aus Mittelamerika und Belize vorgeschlagen, konzipiert die Überwindung der Armut „nur aufgrund einer soliden Basis durch die wirtschaftliche Entwicklung, und diese, gleichzeitig, braucht produktive Investitionen, die auch großer Investitionsanstrengungen in Infrastruktur und insbesondere in Bereichen der Erziehung, Gesundheit, Training, Verkehr, Logistik und Telekommunikationen, alles fundamentale Faktoren für den Wettbewerb der Firmen ... ein integrales und im Gleichgewicht stehende Entwicklung, aufgrund einer nachhaltigen wirtschaftlichen Entwicklung, die auch sozial einbindet, nachhaltig für die Umwelt und territorial geordnet ist“ (PEF 2004, 203–204). Mit der Fox-Regierung Anfang 2001 wurde auch im Außenministerium eine neue Abteilung zu den Wirtschaftlichen Verhältnissen und der Internationalen Kooperation gegründet, die über die wirtschaftliche Zusammenarbeit auch soziale und wirtschaftliche Entwicklung ermöglichen sollte.

37 Voluntad de Paz – 100 días por la Reconciliación Nacional, Sistema Internet de la Presidencia, Documento 010309 vom 9.03.2001.

38 Zur Bedeutung dieses Engagements im Gesamtdesign der mexikanischen Außenpolitik vgl. Maihold (2004).

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



gische Innovation sollten gefördert werden. Hinzu kam die Integration des Energiesektors, an dem sich auch Kolumbien zu beteiligen gedenkt. Zudem sollten ökologische Korridore gebildet werden, die auch für die Entwicklung des regionalen Tourismus von Interesse sein könnten. Damit sollte der Plan einen Beitrag zu anhaltendem ökonomischen Wachstum, der Erhaltung der Umwelt und der natürlichen Ressourcen der Region leisten. Mit dem Bau einer Raffinerie, der zunächst in Nicaragua geplant war, hatte die Regierung Fox ein zusätzliches Element eingebracht, das auch als Zeichen für die Garantie der Erdölversorgung für den zentralamerikanischen Raum gedacht ist und gleichzeitig den venezolanischen Plänen entgegenwirken, das Programm PETROCARIBE<sup>40</sup> auszuweiten. Nach dem Wahlsieg der FSLN in Nicaragua und der Rückkehr von Daniel Ortega in das Präsidentenamt hat jedoch das Interesse Nicaraguas an einer Kooperation mit Venezuela an Bedeutung gewonnen, so dass das Angebot von Präsident Hugo Chávez zum Bau einer Raffinerie unmittelbar angenommen wurde und die mexikanischen Pläne ins Hintertreffen geraten sind.

Schließlich entbehrte der PPP auch nicht sicherheitspolitischer Aspekte, die angesichts der Thematiken Drogen und Migration besonders den US-Interessen in der Subregion nahe kommen. Gerade die zentralamerikanische Region steht unter dem externen Druck die Drogenökonomien, die sich von Kolumbien aus immer stärker in Zentralamerika und Mexiko ausbreiten, nachhaltiger zu bekämpfen. Zentralamerika entwickelt sich in großen Schritten zur Drogendurchgangsregion sowie zum Ort für das „Waschen“ der Erlöse aus dem Drogengeschäft. Mit dem militärischen und politischen Druck auf Kolumbien und die Drogenökonomie dieses Landes ist die Grenze zwischen Kolumbien und Panama zu einer wichtigen sicherheitspolitischen Zone der USA geworden. Die Verlagerung des Sicherheitsraumes der USA von der mexikanischen Nordgrenze an den Golf von Urabá verweist auf die Einschätzung in den USA, dass Zentralamerika auch weiterhin den Charakteristika einer (Un-)Sicherheitsregion entspricht und die zentralen Interessen der USA auf dem Spiele stehen. Gleiches gilt für die Kontrolle der Migrationsströme in die USA, die sich aus Zentralamerika über Mexiko vollziehen. Insoweit kommt der Sicherung der mexikanischen Südgrenze eine zentrale Bedeutung zu, um die illegale Migration durch eine geordnete Grenzkontrolle stärker leiten und beeinflussen zu können. Diese sicherheitspolitischen Dimensionen könnten gerade für die Durchsetzung des Planes zusätzliche innenpolitische Kosten für Mexiko bedeuten, zumal aus ihnen eher eine stärkere Unterordnung denn eine Ausbalancierung des Abhängigkeitsverhältnisses zu den USA spricht.

Insgesamt gesehen hat der Plan Puebla-Panamá bislang nicht die Dynamik entwickelt, die die Regierung Fox angekündigt hatte. Fehlende Finanzierung und ausbleibende privatwirtschaftliche Beteiligung haben dazu geführt, dass viele Projekte nur auf dem Papier bestehen. Wenn die Regierung Calderón der Regionalmachtrolle Mexikos neue Impulse geben möchte, muss sie ihre Ankündigung auf dem Gipfeltreffen in Campeche vom 10. April 2007, den Plan wiederzubeleben bald Taten folgen lassen. Gegenwärtig entwickelt er sich zu einem „Projektdach“, unter dem all jene Maßnahmen ihren Platz finden, die bereits über eine Finanzierung verfügen (Eguizábal 2006, 152).

---

40 Erdöllieferungen zum Vorzugspreis

### 2.1.5 Neue Akteure und Institutionen in der mexikanischen Außenpolitik

Die traditionellen Akteure in der mexikanischen Politik, darunter die Gewerkschaften und die Industrie- und Handelskammern, haben in den jeweiligen PRI-Regierungen bis Mitte der 1990er Jahre eine eher nachgeordnete Rolle gespielt.<sup>41</sup> Neue Entwicklungen traten ab Mitte der 1980er Jahre auf: einerseits die aktive Beteiligung eines Teiles der Unternehmer und ihrer jeweiligen Repräsentanten und andererseits die Entstehung einer auch international stark vernetzten NGO-Bewegung.

Mit den NAFTA-Verhandlungen ist eine wachsende Aktivität der Unternehmerverbände zu verzeichnen, sowohl zugunsten als auch gegen NAFTA. Während insbesondere CANACINTRA (*Cámara Nacional de la Industria de la Transformación*), der größte Verband von kleinen und mittleren Unternehmern Mexikos, schon seit Mitte der 1980er Jahre gegen die Mitgliedschaft Mexikos im GATT war und auch später offen Bedenken gegenüber NAFTA äußerte, haben sich andere Verbände wie der *Consejo Mexicano de Hombres de Negocios* (CMHN), der *Consejo Consultivo Empresarial* (CCE) und die *Coordinadora de Organizaciones Empresariales de Comercio Exterior* (COECE) stark für diese neuen Handelsbeziehungen eingesetzt. Im Rahmen dieser neuen Aktivität der Unternehmerverbände entwickelte sich – insbesondere unter den Befürwortern der Liberalisierungsstrategie – ein Netzwerk mit Schwesterorganisationen in den USA (Torres 1997). Seitdem ist also nicht nur eine Spaltung innerhalb der Unternehmerschaft festzustellen, sondern auch eine aktive und offensive Stellungnahme zu den Themenbereichen, die bestimmte Branchen und Unternehmen direkt betreffen. Hierzu zählen der Abbau von Zöllen und Subventionen, die steuerliche Gleichbehandlung im Vergleich zu anderen Ländern, und generell die Öffnung des nationalen Marktes sowie der Märkte der wichtigsten Handelspartner.

Drei Punkte sind in diesem Zusammenhang von großer Bedeutung: Erstens sind die Unternehmergruppierungen, die sich für Handelsverträge einsetzten, relativ klein, vor allem hinsichtlich ihrer Mitgliederzahl. Gleichwohl verfügen sie dabei aber über äußerst effektive Kanäle zu den wichtigsten Entscheidungsträgern, da es sich hauptsächlich um große mexikanische und transnationale Unternehmen handelt, die relativ schnell Ressourcen aufbringen und/oder Kampagnen starten können. Zweitens wird dieselbe Gruppierung von Unternehmen, insoweit sie eine stark expansive Investitionsstrategie (vgl. etwa die massiven Investitionen von Unternehmen Bimbo, CEMEX, Grupo Carso, Teléfonos de México, Maseca und Vitro etc.) verfolgt und daher an einer multilateralen Gleichbehandlung interessiert ist, nicht nur von Motiven der Handelsliberalisierung getrieben. Die Multilateralität der Handels-, Investitions- und generell der wirtschaftlichen Beziehungen ist aus Sicht dieser Akteure fundamental, vor allem die Einhaltung von multilateralen Eigentums- und Patentrechten. Drittens haben sich die formellen und informellen Konsultationsmechanismen seit den NAFTA-Verhandlungen zum größten Teil erhalten. Dadurch wird bis heute ein wichtiger Teil der Unternehmen von der politischen Debatte, insbesondere von den wirtschaftlichen Entscheidungsprozessen ausgeschlossen. Ihre Interessen können damit in Aushandlungsprozessen kein Gehör finden.

---

41 Zu ihrer Funktionsweise und Eingliederung in den Korporatismus vgl. Meyer / Reyna (1989); Valdés Ugalde (1997).

Die fehlende Partizipation des größten Teils der mexikanischen Bevölkerung wie etwa der Unternehmer- und Arbeiterorganisationen, an der Liberalisierungsstrategie ist ein Vermächtnis der autoritären Entscheidungsmechanismen aus der Zeit vor NAFTA und kann sicherlich als eine der bedeutendsten politischen, institutionellen und sozioökonomischen Schwächen der heutigen Liberalisierungsstrategie angesehen werden. Die zunehmende soziale Polarisierung, das Fehlen von hinreichendem Wirtschaftswachstum und formalen Arbeitsplätzen in den vergangenen vier Jahren, aber auch die Möglichkeit, dass die PRD als zweitgrößte Partei im Parlament (jenseits von PRI und PAN, die bisher die formellen, aber insbesondere die informellen Abkommen bestätigt haben) die Liberalisierungsstrategie rückgängig machen und/oder wichtige qualitative Veränderungen einfordern könnte, weisen auf die Fragilität einer Strategie hin, die bisher ohne die notwendige Konsensbildung verfolgt wurde.<sup>42</sup>

Neue zentrale Akteure sind seit Anfang der 1990er Jahre die nationalen und internationalen NGOs in Mexiko. Sie spielten eine wichtige Rolle bei den Verhandlungen der Freihandelsabkommen wie NAFTA und mit der Europäischen Union (TLCUEM). Vor allem im Falle NAFTA war die mexikanische Regierung auf die aktive Rolle der NGOs – besonders im Bereich der Menschenrechte – nicht vorbereitet.<sup>43</sup> Die NGOs haben einen Diskussionsprozess zum Thema „nationale Souveränität“ in Mexiko eingeleitet,<sup>44</sup> der noch andauert. Er gab der Außenpolitik wichtige Impulse, nicht zuletzt der Menschenrechtsdiskussion unter der Regierung Fox ab dem Jahr 2000. Dennoch haben NGOs bis heute keinen transparenten gesetzlichen Rahmen, um in Mexiko tätig zu sein (Arzt 2004).

Innenpolitisch standen die NGOs im Verdacht, einen nationalen und internationalen Resonanzraum für die Aufstandsbewegung in Chiapas abzugeben. Trotz der großen nationalen und internationalen Beachtung des Aufstandes der EZLN (*Ejército Zapatista de Liberación Nacional*) konnte die Regierung und der Kongress bis 2006 den Vereinbarungen des Abkommens von San Andrés de Larráinzar vom 16.2.1996 über „Rechte und Kultur der indigenen Bevölkerung“ nicht nachkommen. Mehrere Reformen wurden unter der Regierung Fox diskutiert, aber von der EZLN abgelehnt. Seit dem Aufstand am 1.1.1994 hat es in mehreren Bundesstaaten, insbesondere in Chiapas, Guerrero und Oaxaca durch Land-, Religions- und/oder Drogenkonflikte gewalttätige Auseinandersetzungen gegeben. Die Menschenrechtssituation in Chiapas hat sich seit den 1990er Jahren verbessert, ist jedoch

---

42 Die Debatte um die Weiterführung und die geeigneten Bedingungen der Liberalisierungsstrategie ist, vor allem was die makroökonomische Wirtschaftspolitik angeht (vgl. Kapitel 1), in den vergangenen Jahren und insbesondere seit 2005 vor den Wahlen zum Stillstand gekommen. Keine der politischen Parteien stellt sich gegen die positiven Aspekte der makroökonomischen Stabilitätspolitik. Doch diese hat bisher aber nicht genügend Arbeitsplätze und eine positive Reallohnentwicklung geschaffen; die Wettbewerbsfähigkeit Mexikos hat sich seit 2000 zunehmend verschlechtert und die soziale Lage hat sich weiter polarisiert. In der Debatte muss es also nicht um radikale Veränderung der bisher geschaffenen Bedingungen gehen, sondern um die Form und die Kosten ihrer Weiterführung.

43 Treviño Rangel (2004) unterstreicht, dass die ca. 250 nationalen Menschenrechts-NGOs für die kritischen Berichte von internationalen NGOs wie *Americas Watch* und Amnesty International in der NAFTA-Debatte und auch später wesentlich waren.

44 Der Beitrag der NGOs und der Lernprozess der jeweiligen mexikanischen Regierungen im Umgang mit der Zivilgesellschaft seit 1994 lässt sich exemplarisch am EZLN-Aufstand nachzeichnen, als ein Netzwerk von nationalen, ausländischen und transnationalen NGOs aktiv und öffentlich in Mexiko die EZLN unterstützte. Dieses wäre noch vor einigen Jahre undenkbar gewesen: Nach der mexikanischen Verfassung dürfen sich Ausländer nicht politisch engagieren und können bei Zuwiderhandlung aus dem Land verwiesen werden (Natal / González 2003).

weiterhin ungelöst Die COCOPA (*Comisión de Concordia y Pacificación*) hat vor mehreren Jahren ihre Rolle als Vermittler zwischen der Regierung und der EZLN aufgegeben.

Unter der Regierung Fox hat sich das Verhältnis des Regierungsapparates zu NGOs wie auch internationalen Institutionen wie den Vereinten Nationen – insbesondere zur Kommission für Menschenrechte – zumindest formal normalisiert. Noch vor 2000 hatten deren Berichte und Delegationsbesuche in Mexiko Aufsehen erregt, da die Regierung Salina de Gotari die Auffassung vertrat, Interventionen der UN seien nur dann geboten, wenn die nationalen Institutionen ihre Möglichkeiten erschöpft hätten. Unter der Präsidentschaft von Ernesto Zedillo (1994 – 2000) blieb das Verhältnis zu Menschenrechts-NGOs wie dem *Centro Miguel Agustín Pro* oder *Fray Francisco de Vitoria* u.a. schwierig. Zwar fanden Treffen und Austausch mit der Regierung statt, aber das Verhältnis war – und ist bis heute – distanziert. Beispielhaft können hier die heftigen Konflikte um die Menschenrechtssituation und die Demokratieklausele während der Verhandlungen des Freihandelsabkommens mit der Europäischen Union von 1997 – 1999 genannt werden, weil Mexiko diese Themenbereiche mit anderen Ländern bilateral bis dahin nicht verhandelt hatte. Als Resultat dieser Verhandlungen und im Kontext der internen Debatte um die Menschenrechte, in der auch die EZLN und die NGOs eine wichtige Rolle spielten, entspannte sich das Verhältnis zwar grundsätzlich, aber aufgrund von Ausweisungen von Ausländern durch die Regierung von Präsident Zedillo wurden immer wieder Konflikte an akuten Fragen entzündet.

Mehrere wichtige Entscheidungen Zedillos haben in der Regierungszeit von Präsident Fox schließlich Früchte getragen:

- a) die Einrichtung einer Abteilung im Außenministerium, die die Beziehungen der Regierung zu den NGOs koordinieren sollte (1998);<sup>45</sup>
- b) die Anerkennung des Interamerikanischen Gerichtes für Menschenrechte 1998 und des Internationalen Strafgerichtshofes im Jahr 2000. Die Anerkennung beider Instanzen weist auf einen Wandel der mexikanischen Regierungspolitik hin. Es zeigt sich die Akzeptanz, dass auch internationale Institutionen und NGOs bei Menschenrechtsthemen in Mexiko eine formale und reale Rolle spielen werden. Formal bedeutet diese Anerkennung, dass im Themenbereich der Menschenrechtsverletzungen die nationale Souveränität beschnitten wurde.<sup>46</sup> Die aktive Rolle der NGOs seit den 1990er Jahren hat enorm zu diesem Zugeständnis beigetragen, da gerade diese als Brücke zu den internationalen Organisationen fungieren konnten.

Dass sich eine neue Elite in den jeweiligen Regierungen seit 1988 durchgesetzt hat, für die die wirtschaftlichen Beziehungen mit den USA Priorität haben, zeigt auch das veränderte Verhältnis zu Kuba seit dem Jahr 2000 (vgl. Kapitel 1). Hier werden Demokratie und

---

45 Diese Büros sind unter der Fox-Regierung 2001 formal als zwei neue Abteilungen mit Unterstaatssekretärstatus aufgewertet worden und zwar mit bekannten und anerkannten Persönlichkeiten besetzt worden: Mariclaire Acosta Urquidi als Unterstaatssekretärin für Menschenrechte und Demokratie und Patricia Olamendi Torres als Unterstaatssekretärin für Globale Themen. Ende 2005 traten diese jedoch beide schon zurück; die jeweiligen Abteilungen waren politisch sehr stark geschwächt.

46 Mexiko setzt sich heutzutage stark für den Internationalen Gerichtshof ein und kritisiert andere bilaterale und parallele Abkommen die es ermöglichen, dass sich Beschuldigte dem Gerichtshof entziehen können (Castañeda Gutman 2002).

Menschenrechte eingefordert und die Prinzipien der Autonomie und Nichteinmischung hintangestellt.<sup>47</sup>

Einige öffentliche, aber von der Regierung unabhängige Institutionen, wie das Mexikanische Bundeswahlinstitut (IFE), seit 1990 für die Wahlen auf nationaler und Landesebene verantwortlich, spielen seit Mitte der 1990er Jahre ebenfalls eine wichtige Rolle. Interessanterweise hat sich das IFE als wichtige, international aktive Agentur bei der Organisation von Wahlen bewährt und über 40 Wahlen in 20 Ländern unterstützt, davon 18 in Lateinamerika (Woldenberg 2005). Trotz der massiven Verdächtigungen durch die PRD bei den Präsidentschaftswahlen im Jahr 2006 bleiben der national und international gewonnene Erfahrungsschatz und die Unabhängigkeit des IFE von zentraler Bedeutung für den Demokratisierungsprozess in Mexiko. Das IFE kann bei Wahrung seiner Autonomie sowohl im Inneren wie nach Außen eine wichtige Rolle in der regionalen und internationalen Kooperation einnehmen.<sup>48</sup> Gleichwohl hat die massive Mobilisierung durch die PRD im Nachgang zu den Wahlen vom 2. Juli 2006 zu einer bedeutenden innenpolitischen Krise geführt, die vom Misstrauen der Bevölkerung gegen das Wahlinstitut und das Oberste Wahlgericht getragen wird. Alte Vorwürfe um Wahlbetrug haben erneut Konjunktur und die Gefahr einer institutionellen Regression ist in diesem Bereich nicht auszuschließen, da die Polarisierung der Bevölkerung nach dem knappen Wahlergebnis ein ungeahntes Ausmaß erreicht hat (Maihold 2006).

Wichtig sind auch andere Institutionen, wie das Institut für den Zugang zu Informationen (IFAI), das seit 2002 allen in Mexiko lebenden Personen ermöglicht, Informationen von Ministerien und öffentlichen Institutionen zu verlangen. Die mexikanische Justiz, das Finanz- und Bankensystem und die Legislative müssen sich jedoch bisher diesem Gesetz nicht unterwerfen (Arzt / Mena 2005).

## 2.2 Kernprobleme der Globalisierung und der *Global Governance*

Mexiko ist praktisch bei allen analysierten Themen (Wirtschafts-, Umwelt- und Sicherheitspolitik) ein wichtiger Befürworter von multilateralen Verhandlungen und Lösungen in internationalen Institutionen. Diese Haltung ist sinnvoll, da Mexiko allein in keinem dieser Politikbereiche gewichtig genug ist, seine Interessen bilateral oder gar unilateral durchzusetzen oder Probleme lösen zu können. Wobei der konkrete Handlungsspielraum des Landes natürlich – im Zeichen der bilateralen Einbindung – durch das Verhältnis mit den USA begrenzt wird. Gleichwohl sucht das Land immer wieder, sein multilaterales Engagement durch Partnerschaften mit anderen Ländern zu stärken. Bisher hat sich jedoch die mexikanische Außenpolitik (zuletzt unter Außenminister Luis Ernesto Derbez) nur beschränkt in der Lage gezeigt, solche Partnerbeziehungen mit Kontinuität und in der Breite transnationalen Austausches zu führen. Es dominiert ein kurzfristiger Ansatz, was

---

47 Autoren wie Rojas (2004) unterstreichen, dass dieser Wechsel im bilateralen Verhältnis in Mexiko seine Ursachen im Ende des autoritären Regimes und in der Handelsintegration mit den USA hat.

48 „Die Teilnahme Mexikos im internationalen Rahmen ist für Mexiko von Nutzen gewesen, um die nationalen Wahlorganismen zu stärken und zu verbessern ... Mexiko ist ein Akteur, der viel zur demokratischen Praxis beitragen und dabei gleichzeitig lernen kann, sein demokratisches System zu verbessern.“ (Woldenberg 2005, 104).

nicht zuletzt an der Marginalisierung der strategischen Kompetenzen des mexikanischen Außenministeriums durch die jeweiligen präsidentiellen Amtsinhaber liegen mag.

Mexiko vertritt also in Kernfragen globaler Strukturpolitik eine multilaterale Verhandlungsposition, verwirklicht diese Position jedoch auch im bilateralen Kontext. Dieses Spannungsverhältnis ist bei einigen Themen durchaus prekär und schwierig, z.B. in der Debatte um den Irakkrieg im UN-Sicherheitsrat. Dabei besteht in einigen zentralen Bereichen für die neue mexikanische Regierung wichtiger Definitionsbedarf, da ihre Position noch nicht bestimmt ist, etwa in der Frage der UN-Friedenseinsätze, der *responsibility to protect* und in der neugestellten Frage der Nichtverbreitung von Massenvernichtungswaffen (Pellicer 2006, 156). Dieser notwendige Prozess birgt jedoch auch interessante Möglichkeiten, da Mexiko sich international neu positionieren kann um damit die Wahrnehmung anderer Akteure zu überwinden, das internationale Handeln des Landes sei vor allem durch *Status seeking* motiviert und biete wenig inhaltliche Substanz.

### 2.2.1 Kernfragen der Gestaltung der Weltwirtschaft

Mexikos Präferenz für den Abschluss bilateraler Freihandelsabkommen hat die Suche nach multilateralen Handelsregelungen massiv ausgehöhlt. Neben Chile weist das Land die größte Zahl solcher Abkommen auf und hat damit die Struktur der internationalen Handelsbeziehungen als *Spaghetti-bowl* (Bhagwati 2002) gestärkt. In diesem ordnungspolitischen Muster hat sich das Land deutlich von seinem multilateralen Anspruch in der Außenpolitik entfernt.

Trotz interner Schwierigkeiten und des schon analysierten Transformationsprozesses ist für Mexiko die Positionierung in Lateinamerika – historisch und gegenwärtig – von höchster Bedeutung: die politische und wirtschaftliche Zusammenarbeit mit Mittelamerika im Rahmen des Plan Puebla-Panamá, eine konstruktive Teilnahme am Friedensprozess in Kolumbien und die Stärkung der regionalen Institutionen, insbesondere der OAS und BID (Castañeda 2001e; Heller 2006). Mit Außenminister Luis Ernesto Derbez Bautista (2003 – 2006), einem Ökonomen, wurde erneut die wirtschaftliche Komponente in der Außenpolitik in den Vordergrund gerückt, z.B. mit der expliziten Unterstützung eines regionalen Blocks – des FTAA – um gemeinsam wettbewerbsfähig am Weltmarkt teilzunehmen (Derbez Bautista 2004).

Die Rolle Mexikos im IWF ist weitaus bedeutender als in der Weltbank,<sup>49</sup> vor allem weil Mexiko im Jahr 2004 den stellvertretenden Direktor für acht Länder – Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Spanien, Venezuela und Mexiko – stellte und damit 12,4 % der Stimmen im IWF repräsentierte. In dieser Institution wie auch in der Interamerikanischen Entwicklungsbank (IDB), der OECD und der WTO hat Mexiko seine Rolle bisher jedoch nicht klar definiert. Mit der Wahl des früheren mexikanischen Außen-

---

49 Das Ministerium für Finanzen und Kredit (SHCP) ist für die Verhandlung von bilateralen und multilateralen Finanzfragen zuständig und damit auch für die mexikanische Position im IWF und in der Weltbank (SHCP 2005). Agustín Carsten, von Präsident Calderón zum Finanzminister (SHCP) berufen, war von 2003 – 2006 stellvertretender Geschäftsführender Direktor des IWF. Mexiko hatte 2004 1,18 % der Stimmrechte in der Weltbank (USA 16,4 %, Deutschland 4,5 %, Brasilien 2,1 %). Im IWF kam Mexiko auf einen Stimmrechtsanteil von 1,2 % (USA 17,1 %, Deutschland 6 %, Brasilien 1,4 %).

ministers Ángel Gurría zum Generalsekretär der OECD am 1.6.2006 hat Mexiko jedoch deutlich an Statur gewonnen.

Der Grund für dieses wenig engagierte Vorgehen ist eindeutig: Mexiko ist schon 1986 dem GATT beigetreten und hat seit Anfang der 1990er Jahre als Resultat des NAFTA die Reformen in der mexikanischen Gesetzgebung zur Sicherung von geistigen Eigentumsrechten (TRIPS) und Patentschutz durchgesetzt. Zumindest formale Arbeits- und Umweltstandards wurden zwischen Mexiko und den USA zusätzlich im NAFTA-Abkommen festgelegt. Themen wie das öffentliche Auftragswesen und die Gleichbehandlung von Auslands- und Inlandsinvestitionen sind schon seit über zehn Jahren integriert. Die multilaterale Position Mexikos in diesen Foren ist logisch: Der Zugang zum Weltmarkt für andere Ländern dürfe nur dann erfolgen, wenn auch sie diese Reformen vollziehen und sich nach diesen neuen und strikten Standards richten. Bis dahin hätte Mexiko einen präferenziellen Zugang zu Märkten, etwa zum US-Markt. Diese Position und Verhandlungsbasis ist auch grundlegend für die passive und „abwartende“ Haltung Mexikos in der WTO zu Themen wie GATS (*General Agreement on Trade in Services*), TRIPS (*Trade-related Aspects of Intellectual Property Rights*) und TRIMS (*Trade-related Investment Measures*) und in Landwirtschaftsfragen bestimmend. Auch das Auftreten Mexikos bei der WTO-Ministerkonferenz in Cancún 2003, aber auch bei den vorherigen und folgenden Konferenzen und Verhandlungen, spiegeln diese Position wider.

In Gruppierungen wie der G20 hat diese generelle Haltung durchaus zu Problemen geführt: Als Mitglied der G20 hat sich Mexiko klar zur Öffnung der Agrarmärkte bekannt und ist bei diesem Thema ein aktives Mitglied der von Brasilien, Indien und China geführten Gruppe. Bei anderen Themen – wie GATS, TRIPS und generell zum Thema der geistige Eigentumsrechte – vertritt Mexiko jedoch die Position der strikten Einhaltung und Durchsetzung und steht damit im Widerspruch zu den G20, insbesondere zu Brasilien, Indien und China.

Der Plan Puebla-Panamá zeigt deutlich das regionale Gewicht und Interesse Mexikos, vor allem in Mittelamerika.<sup>50</sup> Der PPP galt als eine der Säulen von Mexikos Außenpolitik in Lateinamerika. In Mittelamerika sollte der PPP den Süden Mexikos und Mittelamerika nachhaltig und mittelfristig entwickeln, gleichzeitig sollte das Gespräch mit den G3 (Kolumbien, Venezuela und Mexiko) intensiviert werden (PEF 2001; PPP 2005). Unabhängig vom Gewicht des Themas in den Medien hat der PPP bisher nicht nur wenige Erfolge gezeigt, er hat seit 2001 auch in der mexikanischen Regierung an politischer und finanzieller Unterstützung verloren. Insbesondere die BID hat sich für das Projekt interessiert und Mittel für einen langfristigen regionalen Integrationsprozess zur Verfügung gestellt. Ein umfassendes regionales Projekt besteht noch nicht, und der PPP leidet gegenwärtig vor allem am Mangel an Sozial- und Umweltprojekten (Pellicer 2005). Bisher wurde im PPP eine Interinstitutionelle Technische Gruppe gebildet, die die Länder bei der Umsetzung des PPP unterstützen sollte. Daran nahmen u.a. die BID, CAF (*Corporación Andina de Fomento*), SICA (*Sistema de Integración Centroamericana*), SIECA (*Secretaría de*

---

50 Nicht zu vergessen ist in diesem Kontext, dass Mexiko auch eine karibische Nation ist und daher (insbesondere unter der Regierung von Präsident Ernesto Zedillo) seine Rolle in der Karibik durch aktive Unterstützung der Gemeinschaft der Karibischen Staaten (*Association of Caribbean States – ACS*) ausbaute (Maríñez 1996). Seitdem hat dieser Aspekt der mexikanischen Außenpolitik jedoch erkennbar an Bedeutung eingebüßt.

*Integración Económica Centroamericana*) und CEPAL (*Comisión Económica para América Latina y el Caribe*) teil.<sup>51</sup>

Wie bereits in Kapitel 2.1.4 deutlich wurde, hat der regionale Ansatz zwar seit Ende der 1990er Jahre in Lateinamerika und international für Interesse gesorgt, wurde jedoch bis 2005 nur in geringem Maße umgesetzt. Hier liegt eine Gestaltungsaufgabe für die neue Regierung von Präsident Calderón. Die USA haben für den PPP kaum Ressourcen zur Verfügung gestellt und sich weder innenpolitisch noch in internationalen oder multilateralen Institutionen engagiert. Für die US-Regierung war ein Freihandelsabkommen in der Region (CAFTA) wichtiger. Die von der mexikanischen Regierung zur regionalen Integration zur Verfügung gestellten Mittel waren und sind nicht ausreichend, um den PPP in der Region umzusetzen. Insofern wird dem PPP kurzfristig eine geringe Bedeutung beigemessen, wobei die Verstärkung der energiepolitischen Zusammenarbeit das Bild in der Zukunft ändern könnte.

Die Rolle Mexikos in dieser regionalen Konstellation und die wirtschaftspolitischen Entscheidungen in regionalen und multilateralen Institutionen seit den 1990er Jahren haben das historische Verhältnis zwischen Brasilien und Mexiko verschlechtert. Wie oben analysiert, gibt es zwischen beiden Ländern nicht nur eine Konkurrenz um den regionalen Führungsanspruch, so kann z.B. der Sieg des chilenischen Kandidaten José Miguel Insulza über den mexikanischen Kandidaten Außenminister Derbez bei der Wahl zum Generalsekretär der OAS durch die Unterstützung von Venezuela, Argentinien, Kuba und vor allem Brasilien als deutliche Abfuhr für Mexiko und seine Aspirationen auf lateinamerikanische Führerschaft verstanden werden.<sup>52</sup> Es bestehen auch gravierende ordnungspolitische Differenzen was die Integration in den Weltmarkt, das Verhältnis zu den USA und die Regeln der WTO bei Themen wie TRIPS und TRIMS angeht. In dieser Hinsicht hat auch die mexikanische politische Annäherung an den NAFTA-Block – indem es seine „nordamerikanische Qualität“ in den Vordergrund rückt – in der gegenwärtigen Konjunktur „linker Regierungen“ in Südamerika eine Distanzierung zu anderen Entwicklungsländerblöcken bewirkt.

Obwohl die Diversifizierung der Wirtschaft seit den 1980er Jahren ständig in den nationalen Entwicklungsplänen (*Plan Nacional de Desarrollo*) festgelegt wurde, sind hier seit den 1990er Jahren keine Erfolge zu verzeichnen. Die Wirtschaft, und zunehmend auch die Politik, konzentrieren sich stärker auf die USA. Einige Autoren sehen es als besonders besorgniserregend an, dass die außenpolitische Diversifizierung in Richtung Lateinamerika gescheitert ist (Pellicer 2005). Im Gegensatz zu Mexiko hat Brasilien seit den 1990er

---

51 Die mexikanische Regierung hat im Rahmen des PPP im Haushalt von 2004 ca. 300 Mio. US\$ für den Südsüdwesten Mexikos bestimmt. In 2004 und 2005 haben verschiedene Gipfeltreffen zum Thema stattgefunden – insbesondere der VI. Gipfel des Mechanismus zum Dialog und Konzertation in Tuxtla am 25. und 26. März 2004 – und es wurden neue Institutionen zum Thema Tourismus, *Human Development* und Wettbewerb geschaffen (PEF 2004).

52 Mexikos Wahlniederlage um die Position des Generalsekretärs in der OAS in 2005 spiegelt Mexikos regionale Situation in aller Widersprüchlichkeit wider: In der 5. Wahlrunde erhielten der mexikanische und chilenische Kandidat jeweils 17 Stimmen, später handelten die USA, Mexiko und Chile die Wahl des chilenischen Kandidaten aus. Es drängen sich zwei Beobachtungen auf: Erstens, Mexiko ist eine regionale Macht und hat insbesondere in Mittelamerika und der Karibik ein hohes Ansehen. Zweitens, die beiden wichtigsten Regionalmächte, Brasilien und Mexiko, haben ihre politischen und wirtschaftlichen Gegensätze bis heute nicht überwunden. Diese „Schere“ zeigt sich auch in anderen regionalen und internationalen Institutionen und Foren: FTAA, WTO, UN-Sicherheitsrat u.a.



Jahren wichtige strategische Allianzen in Lateinamerika – aber auch in Asien und China – definiert und damit seine Präsenz regional und global gestärkt. Auch die politischen und wirtschaftlichen Beziehungen zur Europäischen Union stagnieren, u.a. wegen der EU-Erweiterung, innenpolitischen Unstimmigkeiten über die Bedeutung des Abkommens für die strategische Positionierung des Landes und der Unfähigkeit der Regierung wie auch der Privatwirtschaft, Nutzen aus den Abkommen zu ziehen.

### 2.2.2 Kernfragen globaler Umweltpolitik

Als ein Nicht-Annex-I Staat ohne verbindliche Reduktionsverpflichtungen nach dem Kyoto-Klimaschutzabkommen und mit ca. 2 % der globalen Emission von Treibhausgasen hat Mexiko sowohl die UN-Klimarahmenkonvention als auch das Protokoll von Kyoto unterzeichnet. Seit dem 16. Februar 2005 ist das Kyoto-Protokoll in Kraft, dementsprechend hat Mexiko 2005 eine nationale Strategie zum Klimaschutz ausgearbeitet (SEMARNAT 2005). Ihre Hauptlinien sind: Aktualisierung der Informationen über die Emission von Treibhausgasen,<sup>53</sup> Förderung von Projekten im Rahmen des Mechanismus für umweltverträgliche Entwicklung (*Clean Development Mechanism* – CDM), Verbesserung der Energieeffizienz und die Einführung von Sekundärmärkten für den Emissionsrechtehandel.<sup>54</sup> Zusätzlich zu weiteren Programmen zum Schutze der Umwelt (insbesondere von Wäldern, Boden und Wasser) und der Koordination von politischen Maßnahmen zur nachhaltigen Entwicklung auf horizontaler Ebene (d.h. alle Ministerien betreffend) versucht gegenwärtig das Umweltministerium, nationale Projekte zu entwickeln. Sie entsprechen den CDM-Kriterien und lassen sich dementsprechend vermarkten.<sup>55</sup> Im Januar 2004 wurde mittels eines Dekrets das *Comité Mexicano para Proyectos de Reducción de Emisiones y Captura de Gases de Efecto Invernadero* geschaffen, das für Projekte und Richtlinien bei der Implementierung der CDM-Kriterien verantwortlich ist und Projekte fördert, die Treibhausgasemissionen reduzieren. Im Jahr 2004 unterschrieb die Kommission fünf Abkommen mit Holland, Frankreich, Kanada, Italien und Spanien, um Reduktionszertifikate in einem Wert von fast 600 Mio. US\$ zu kaufen. Dieser Fonds soll für Umweltprojekte benutzt werden.<sup>56</sup>

Für die zweite Verpflichtungsperiode (nach 2012) hat Mexiko bisher keine endgültige Entscheidung getroffen; die Verhandlungen über die Verpflichtungen der Schwellenländer haben noch nicht begonnen. Obwohl sie die schlechte globale Umweltsituation anerkennt,

---

53 Mexiko war bisher das erste Entwicklungsland, das der *United Nations Framework Convention on Climate Change* (UNFCCC) ein Inventar von den Treibhausgasemissionen und zwei Nationale Kommunikationen lieferte.

54 Im Rahmen des *Clean Development Mechanism* können Industriestaaten durch die Förderung von bestimmten Projekten in Entwicklungsländern Treibhausgasreduktionen vergleichsweise kostengünstig vornehmen und dafür national anrechenbare Reduktionszertifikate oder Kredite erwerben. Bisher haben die öffentlichen mexikanischen Institutionen die CO<sub>2</sub>-Auffangkapazität von einer Gruppe von Projekten bestimmt (SEMARNAT 2005).

55 Der Umweltminister hebt in diesem Kontext hervor, dass der Markt 2005 zwischen 4 und 9 US\$ pro aufgenommene CO<sub>2</sub>-Tonne zahlte (Cárdenas Jiménez 2005).

56 Das mexikanische Büro für CDM hat bisher ein Portfolio von 14 Projekten in verschiedenen Sektoren entwickelt (erneuerbare Energien, Behandlung von solidem Müll und nachhaltiger Transport), die die CO<sub>2</sub>-Emissionen um ca. 2 Mio. Tonnen jährlich reduzieren könnten und damit Einnahmen von bis zu 10 Mio. € erzielen könnten.

hat sich die mexikanische Regierung bisher strikt gegen eine eigene bindende Verpflichtungen zur Emissionsreduktion für das Land ausgesprochen.<sup>57</sup>

Allerdings hat das Land sich öffentlich und formal dazu bereit erklärt, eine „kohärente, breite, effiziente und wirksame Umweltgovernance“ zu unterstützen (Olamendi 2004). Bis 2005 wurden von der mexikanischen Regierung eine breite Gruppe von multilateralen, bilateralen und regionalen Foren unterstützt, Abkommen anerkannt und z.T. selber initiiert (UCAI 2005).<sup>58</sup> Unter dem Eindruck der neuen Überlegungen für den internationalen Klimaschutz sowie der Erweiterung der umweltpolitischen Regime muss die neue Regierung Calderón entscheiden, ob sie dieses Feld für die internationale Profilierung des Landes zu nutzen gedenkt, zumal gerade seitens des Konkurrenten Brasilien in diesem Bereich nur geringe Initiativen zu erwarten sind. Bislang ist hierzu jedoch noch keine Klärung erkennbar.

### 2.2.3 Kernfragen internationaler Sicherheitspolitik

Mexiko verfügt über eine lange Tradition in der Rüstungskontrollpolitik und bei Nichtverbreitungsregimen. Es ist Vertragsstaat der entsprechenden Konventionen und Verträge für nukleare, biologische und chemische Waffen. Zur Ratifizierung steht das Zusatzprotokoll aus dem Jahre 1977 des Nichtverbreitungsvertrages an, das anspruchsvolle Überwachungsmechanismen beinhaltet. Regional hat sich Mexiko im Bereich der Abrüstung als Initiator und Depositarmacht des Vertrages von Tlatelolco (1967) über die Ächtung der Kernwaffen in Lateinamerika und der Karibik stark gemacht und das Ottawa-Abkommen über das Verbot von Antipersonenminen (1997) unterstützt. Seit den 1980er Jahren hat Mexiko durch seine friedenspolitischen Aktivitäten zudem eine wichtige sicherheitspolitische Rolle in der Region gespielt: Im Kontext der Bürgerkriege in Zentralamerika gründete das Land die *Contadora*-Gruppe, die zunächst unter Beteiligung Mexikos, Kolumbiens, Venezuelas und Panamas die Suche nach einer friedlichen Beilegung der Krise in Zentralamerika begleitete. Dieses regionale Sicherheitsregime wurde nach der Integration von Argentinien, Brasilien, Chile und Peru und der Sicherung der Friedensprozesse in Mittelamerika als Rio-Gruppe weitergeführt und fungiert heute als der zentrale politische Dialogpartner der EU in der Region.<sup>59</sup> Trotz der zunehmenden Annäherung an die USA bietet das Verhältnis zu Mittelamerika auch weiterhin Möglichkeiten, die Rolle als Regional-

---

57 Im Rahmen mehrerer unterschriebener Umweltabkommen Mexikos, u.a. des Kyotoabkommens, wurde noch 2001 bestimmt: „Im Rahmen der internationalen Polemik des globalen Treibhauseffektes lässt es der Entwicklungsstand unseres Landes nicht zu, dass eine absolute Reduktion der Gase des Treibhauseffektes bestimmt wird. Nichtsdestotrotz behalten wir unser Engagement bei Minderungsmaßnahmen bei, die unsere nationale Entwicklung nicht behindern“ (PEF 2001, 123).

58 Siehe z.B. die Erklärung des Gipfels in Gleneagles vom 7.7.2005, in der Brasilien, China, Indien, Mexiko und Südafrika zusammen die G8 auffordern, mehr Ressourcen für Entwicklung und gegen den Hunger und die Armut bereitzustellen. Die Länder fordern insbesondere von den Industrieländern die Reduzierung der Umweltauswirkungen und/oder die Finanzierung von Projekten in Entwicklungsländern; ein „neues Paradigma für die internationale Kooperation, fokussiert auf die Leistungen von konkreten und richtig bewerteten Resultaten, und die die Perspektiven und Notwendigkeiten der Entwicklungsländer ganz mit in Betracht zu ziehen“.

59 Die Rio-Gruppe trifft sich seit 1987 jährlich um lateinamerikanische und globale Themen zu behandeln. Sie besteht aus der Contadora-Gruppe, Bolivien, Paraguay, Uruguay und den Ländern Mittelamerikas und einem Repräsentanten der Karibik.

macht zu entwickeln. Ein Gestaltungsfeld sind diesbezüglich u.a. Infrastruktur- und Kooperationsprojekte im Rahmen des PPP (Green 2004).

Angesichts der Schwäche des kontinentalen Multilateralismus (Heller 2006) kann die Position Mexikos eines defensiven Nationalismus (Pellicer 2006, 165) dauerhaft nicht tragfähig sein, auch wenn diese bis heute z.B. mit der Nichtmilitarisierung der OAS öffentlich vertreten wird (Torres 2004). Mexiko hat regional eine sehr aktive Rolle gegen Massenvernichtungs- und Nuklearwaffen in der Region eingenommen,<sup>60</sup> allerdings bedarf diese einer Erweiterung im Kontext der Verbindung der Proliferation von Massenvernichtungswaffen mit terroristischen Bedrohungen. Zum Thema Terrorismus initiierte Mexiko im regionalen Kontext eine Sicherheitskommission in der OAS (Castañeda Gutman 2001), bei der internationalen Terrorismusbekämpfung, in den Vereinten Nationen und bei der Unterstützung des Internationalen Gerichtshofs spielt Mexiko eine aktive Rolle. So ist das Land Vertragsstaat der internationalen und regionalen Anti-Terrorismus-Konventionen und hat die entsprechenden Staatenberichte vor dem *Counter-Terrorism-Committee* gemäß der Resolution 1373 des Sicherheitsrates vorgelegt.

Trotz dieser international profilierten Rolle befindet sich das Thema Sicherheitspolitik in Mexiko seit den 1990er Jahren in der Diskussion und im Wandel. Diese Debatte ist auch darauf zurückzuführen, dass bis in das Jahr 2000 die Sicherheitskräfte auf nationale Belange konzentriert waren und ein enges Verhältnis zur PRI hatten. Seit dem Regierungsantritt des PAN müssen die Sicherheitskräfte sowohl ihre politischen Loyalitäten – insbesondere gegenüber der PRI – überdenken und sich zunehmend auf globale Sicherheitsthemen vorbereiten (Benítez Manaut 2003). Zwei Themen werden intensiv diskutiert: erstens die Möglichkeit, dass Mexiko Friedenstruppen mit einem Mandat einer regionalen (etwa der OAS) oder internationalen Institution wie den Vereinten Nationen ins Ausland schickt. Nach den Prinzipien der Nichteinmischung, des Selbstbestimmungsrechts und der friedlichen Lösung von Konflikten war eine Truppenentsendung historisch ausgeschlossen. Diese Möglichkeit wird zunehmend diskutiert, ohne dass bisher jedoch eine endgültige Entscheidung getroffen wurde.<sup>61</sup> Mexiko hat daher bislang weder an UN- noch anderweitig mandatierten Missionen zur Friedenserhaltung oder Stabilisierung teilgenommen. Zweitens steht die bilaterale Sicherheitspolitik mit den USA zur Debatte. Mexiko hat eine 3.181 km lange Grenze mit den USA, die ca. 300 Mio. Menschen und 4,3 Mio. LKW jährlich überqueren. Seit den Anschlägen vom 11. September 2001 wird bilateral zunehmend auf sogenannte *Smart border*-Vereinbarungen gesetzt. Diese Abkommen und Kooperationen konzentrieren sich auf die Schaffung einer sicheren Infrastruktur, die dem Rhythmus und dem Wachstum des Handels Rechnung trägt,<sup>62</sup> also der Garantie des sicheren Verkehrs von Personen, Dienstleistungen und Gütern. Vor allem nach den Anschlägen vom 11.9.2001 haben die Spannungen zwischen Handels- und Sicherheitsfragen zur Erleichterung der Grenzübergänge nicht nachgelassen: Mehrere unilaterale US-Programme, u.a. der *Bioterrorism Act*, der eine gründliche Untersuchung von Waren erforderlich macht oder

---

60 2004 förderte Mexiko z.B. mehrere waffenfreie Zonen (PEF 2004).

61 Am 1.7.2005 trat die Unterstaatssekretärin für Multilaterale Angelegenheiten und Menschenrechte im Außenministerium, Patricia Olamendi, zurück, weil sie sich offen für diese Möglichkeit ausgesprochen hatte, während sich Präsident Fox aber von ihr distanziert hatte.

62 Kurzfristig hatten die Sicherheitsmassnahmen in den USA nach den Anschlägen vom 11.9.2001 den Handel mit Mexiko eingeschränkt und verlangsamt. Unternehmer und mexikanische Regierung mussten in Logistik und Infrastruktur investieren, um den neuen US-Anforderungen zu entsprechen.

das *U.S. Visitor and Immigrant Status Indicator Technology Program (U.S. Visit Program)*, das Besuche in die USA stark einschränkt, haben dieses Dilemma auch im Verhältnis der USA zu Kanada (bis Ende 2005) nicht überwinden helfen (Aguilar Barajas 2004). Durch das Drängen der USA seit 2001 auf eine umfassendere Kontrolle der mexikanischen Südgrenze hat das bilaterale Verhältnis zu den USA eine weitere Sicherheitsdimension gewonnen (Derbez Bautista 2003; Pellicer 2005), die sich auf eine umfassendere Kontrolle der mexikanischen Südgrenze angesichts deren Charakter als Schleuse von Migranten, Drogen und Waffen erstreckt. Auch hier sehen die USA ihre Sicherheitsinteressen betroffen, zumal das grenzüberschreitende Problem der Jugendbanden, der *Maras*, inzwischen die gesamte Region von den USA über Mexiko bis nach Panama erfasst hat.

Ein völlig neues Kooperationsgebiet für die drei NAFTA-Länder ist die im März 2005 ins Leben gerufene Allianz für die Sicherheit und Wohlstand in Nordamerika (ASPAN).<sup>63</sup> Für die USA ist die ASPAN ein wichtiger Bestandteil ihrer globalen Sicherheitspolitik und Terrorismusbekämpfung – obwohl nicht klar ist, wie Kanada und Mexiko in diesem „Krieg gegen den Terrorismus“ kooperieren könnten. In Mexiko wird diskutiert, dass NAFTA über die bisher behandelten regionalen Handels- und Investitionsthemen hinausgehen müsste und u.a. Sicherheit, Migration, Energie und Infrastruktur, Außen- und Entwicklungspolitik integrieren sollte (Pastor 2004).<sup>64</sup> Allerdings trifft diese Position immer wieder auf grundsätzlichen Widerstand der USA, die solchen Tendenzen jenseits der Freihandelsagenda nicht näher treten möchten und sich – wie etwa bei der ASPAN-Initiative – auf kurzfristige Kooperation und Politikkoordination beschränken wollen.

In Mexiko herrscht bis heute Unklarheit, wie weit Mexikos Engagement in den Vereinten Nationen und anderen Institutionen gehen soll, etwa in der Frage der Entsendung von Friedenstruppen mit dem Mandat der Vereinten Nationen. Mexiko gehörte in der Wahlperiode 2002 – 2003 als nichtständiges Mitglied dem Sicherheitsrat an und bemühte sich um eine friedliche Lösung des Irak-Konfliktes. Nach einer intensiven innenpolitischen Debatte lehnte das Land das einseitige Vorgehen der USA ohne UN-Mandat im Sicherheitsrat ab. Dieses Abstimmungsverhalten hat für Aufsehen in der Region gesorgt. Das Verhältnis zu den USA verschlechterte sich im Zuge dieser Entscheidung bis 2004, da die USA eine Befürwortung ihres NAFTA Partners erwartet hatten. Nicht ohne Grund sind daher die Kosten hervorgehoben worden, die Mexiko bei einer erfolgreichen Bewerbung um eine Mitgliedschaft im Sicherheitsrat für die Periode 2009 – 2010 entstehen könnten, wenn nicht gleichzeitig die Natur der außenpolitischen Beziehungen zu Washington geklärt werde (Pellicer 2006, 163).

---

63 In der ersten Erklärung der drei Präsidenten am 23.3.2005 wird u.a. bestimmt, dass ASPAN sowohl intra- als auch außerregionalen Drohungen begegnen und den legalen Waren-, Dienstleistungs- und Personenverkehr fördern soll.

64 Rosario Green (2004), ehemalige Botschafterin in Argentinien und ehemalige Außenministerin und Unterstaatssekretärin bei den Vereinten Nationen analysiert dieses Thema unter dem Motto eines Gemeinsamen Nordamerikanischen Marktes oder einer Gemeinschaft Nordamerikanischer Nationen. Ihrer Meinung nach hat sich das Fehlen eines breiter angelegten regionalen Projektes u.a. während der Irak-Krise und den darauffolgenden Diskussionen in den Vereinten Nationen bemerkbar gemacht.

## 2.2.4 Demokratisierung, Menschenrechte in der internationalen Politik und die Reform der Vereinten Nationen

Mit der Regierung Fox begann auch ein neues Kapitel im Verständnis und der Anerkennung von internationalen Demokratisierungsprozessen und Menschenrechten. Der ehemalige Außenminister Jorge Castañeda Gutman (2000 – 2003) hat sich für den Themenbereich persönlich und institutionell eingesetzt und wichtige Veränderungen in der Position Mexikos in den Vereinten Nationen bewirkt (Castañeda Gutman 2001).<sup>65</sup> Diese haben sich in der Arbeit der UN-Menschenrechtskommission und im Verhältnis zu Kuba niedergeschlagen. Im Jahr 2001 hatte sich Mexiko bei der Verurteilung des Landes seiner Stimme enthalten, 2002 stimmte Mexiko jedoch erstmals für eine Resolution, die die Menschenrechtssituation in dem Inselstaat anprangerte.<sup>66</sup> Seitdem hat sich das Verhältnis zu Kuba, mit dem Mexiko nie die diplomatischen Beziehungen abgebrochen hat, qualitativ verschlechtert.<sup>67</sup>

Trotz dieses Wandels gibt es in verschiedenen NGOs (z.B. Amnesty International, *Human Rights Watch*), staatlichen Institutionen und den Vereinten Nationen einen Konsens darüber, dass der innerstaatliche Menschenrechtsschutz in Mexiko noch sehr unterentwickelt ist. Dieses gilt im nationalen Maßstab, vor allem aber in einzelnen Bundesstaaten wie Chiapas, Oaxaca, Guerrero und dem Distrito Federal. Gewalttätige Auseinandersetzungen und Verbrechen im Zusammenhang mit dem Drogenhandel haben bei den Sicherheitskräften zu einer Überreaktion geführt. Willkürliche Festnahmen und Folter, um Informationen zu erpressen, werden noch immer von den Sicherheitskräften genutzt (Arzt 2004). Noch im November 2005 sind aufsehenerregende Szenen von Folter seitens der mexikanischen Polizei öffentlich gemacht worden.

In der Debatte um die Reform des UN-Sicherheitsrates hat Mexiko eine außergewöhnlich offene und kritische Position gegenüber der G4 (Brasilien, Deutschland, Indien und Japan) vertreten. Mexiko argumentiert hauptsächlich, eine Erweiterung um ständige Mitglieder mit Veto-Macht, wie von der G4 vorgeschlagen, würde die Effektivität des Organs weiter einschränken. Dahinter steht in der Debatte um einen permanenten Sitz im Sicherheitsrat auch die regionale Konkurrenz zu Brasilien, dem Mexiko aufgrund seiner privilegierten Beziehungen zu den USA nicht die Rolle eines zentralen Ansprechpartners für seinen nördlichen Nachbarn zugestehen kann. Die UN-Reformdebatte sollte aus mexikanischer Sicht weniger von einer Diskussion um die Erweiterung des Sicherheitsrates per se ge-

---

65 Noch als Amtsinhaber schrieb Castañeda Gutman (2002): „Viele werden sich fragen, wie ein Land, das bis vor kurzem eine Distanz gegenüber den Organisationen und Instanzen der Menschenrechte bewahrt hat, heute mit Legitimität diese Stellung einnehmen kann. Die neue Politik des mexikanischen Staates in Bezug auf die Menschenrechte hat drei Schnittstellen: erstens, unser Glauben an den absoluten und universellen Wert dieser Rechte, über unsere Grenzen und Souveränität hinaus. Zweitens fordert sie von uns ... alles was wir tun können, um diesen Werten gerecht zu werden und sie in Mexiko einzuhalten. Drittens ... helfen sie [die Menschenrechte] uns, den demokratischen Wechsel in Mexiko zu verankern und ihn irreversibel zu machen ... Unter keinen Umständen und unter keinem Zwang, nicht einmal bei der Bekämpfung des barbarischsten Terrorismus, ist die Verletzung der Menschenrechte gerechtfertigt.“

66 Für mehrere Monate wurden 2004 die jeweiligen Botschafter zurückgerufen, obwohl sich seitdem das Verhältnis wieder verbesserte, aber trotzdem noch immer sehr beeinträchtigt ist.

67 In der Vergangenheit hatte Mexiko immer wirtschaftliche Sanktionen gegen Kuba abgelehnt. Die Rhetorik zur Verteidigung der Menschenrechte seit der Fox-Regierung hat jedoch diesen Teil der US-Außenpolitik neu hinterfragt (Covarrubias Velasco 2003).

prägt sein, sondern von den globalen Herausforderungen und Bedrohungen ausgehen, wie etwa dem internationalen Terrorismus, dem Treibhauseffekt, der Ausbreitung von Krankheiten, Armut, der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen oder dem Zusammenbruch von fragilen Regierungen wie in Haiti (Berruga Filloy 2005).

Die Regierung Fox wandte sich von Beginn an mit folgender Argumentation gegen eine Erweiterung des UN-Sicherheitsrates. Der Sicherheitsrat müsse als ein multilaterales verbindliches System funktionieren und seine Legitimität stärken, „wenig Sinn macht es, den Rat mit einer größeren Zahl von Mitgliedern zu erweitern, wenn seine Beschlüsse nicht eingehalten werden oder eine gemeinsame Interpretation fehlt, um die Bedeutung ihrer Beschlüsse zu verstehen“ (Fox Quesada 2003).<sup>68</sup> Mexiko hat die ‚Gruppe der Freunde der UN-Reform‘ gegründet, die u.a. einer Erweiterung des Sicherheitsrates um weitere ständige Mitglieder skeptisch gegenübersteht. Aus der Perspektive Mexikos sollten Fragen der internationalen Sicherheit und die Terrorismusbekämpfung nur multilateral angegangen werden. Daher komme dem Sicherheitsrat eine zentrale Rolle bei der Schaffung von Frieden zu:

*„... jede unilaterale militärische Aktion ohne vorherige Konsultation mit dem Sicherheitsrat würde die Grundmauern der neuen internationalen Sicherheitsarchitektur unterhöhlen und könnte den Konsens bei der Terrorismusbekämpfung in Mitleidenschaft ziehen“ (Castañeda Gutman 2002).*

Die Regierung Fox forderte darüber hinaus die Stärkung des UN-Wirtschafts- und Sozialrates (ECOSOC) und seine Umwandlung in das zentrale Forum für die Koordination des gesamten UN-Systems – vom nationalen bis zum internationalen Niveau, um dadurch einen langfristigen und globalen Friedensprozess zu ermöglichen, der den oben analysierten globalen Herausforderungen entspricht (Fox Quesada 2003).<sup>69</sup> In der Gruppe der Freunde der UN-Reform (2005 mit 15 Mitgliedern, Deutschland und Mexiko) wurden auch Themen wie die UN-Finanzierung der und deren zukünftige Entwicklung, die Terrorismusbekämpfung und die Reform des ECOSOC behandelt. Mexiko hat die Eckpunkte zu den Menschenrechten und der Funktion des Internationalen Gerichtshofes mit erarbeitet.

---

68 Konkret bedeutet dieser Vorschlag, dass der Sicherheitsrat mit regional vorgeschlagenen neuen Mitgliedern besetzt werden soll (Derbez Bautista 2004).

69 Die neue Rolle des ECOSOC wurde von Außenminister Derbez Bautista weiter konkretisiert: Er solle die *Millennium Development Goals* und die in Monterrey verabschiedeten Beschlüsse verfolgen (Derbez Bautista 2005). Vgl. auch das entsprechende *Non-Paper* der ‚Gruppe der Freunde der UN‘: <http://www.globalpolicy.org/socecon/un/reform/2005/0302friends.pdf>.

### 3 Vorschläge für eine konstruktive bilaterale Kooperation zwischen Mexiko und Deutschland

Vor dem Hintergrund dieser Analyse können folgende Ansatzpunkte für eine konstruktive bilaterale Kooperation zwischen Deutschland und Mexiko<sup>70</sup> im Rahmen einer globalen Strukturpolitik formuliert werden:

1. Mexiko ist heute, wie wenige andere lateinamerikanische Länder, an einer Stärkung des Multilateralismus auf allen Ebenen interessiert. Seine Bereitschaft, Kosten in multilateralen Arrangements und Regimen zu übernehmen, ist bislang jedoch sehr begrenzt und muss im bilateralen Dialog eingefordert werden. Das außenpolitische Leitbild des Landes, aus der bilateralen Bindung an die USA heraus eine multilaterale Option zu entwickeln, die für die nationalen Interessen ausgleichend wirken kann, ist nachvollziehbar und berechenbar. Dem Land fehlen jedoch gegenwärtig strategische Partner und die Möglichkeiten einer mittelfristig angelegten Außenpolitik.
2. Mexikos Bereitschaft zur Übernahme regionaler Verantwortung in Zentralamerika ist nicht zuletzt durch das Interesse an einer energiepolitischen Zusammenarbeit mit den Nachbarländern ernst zu nehmen. Auch an dieser Stelle sind entsprechende Eigenleistungen einzufordern, um dieses schon während der zentralamerikanischen Krise entwickelte Kooperationsmuster – auch im Rahmen des *Plan Puebla-Panamá* – zu stärken.
3. Im Bereich der Rüstungskontrolle und der Nichtverbreitungs-Regime ist Mexiko seit Jahren ein sehr zuverlässiger und interessanter Partner. Diese Kooperation gilt es bei Themen der Terrorismusbekämpfung und der Beteiligung an internationalen Friedens- und Stabilisierungseinsätzen zu vertiefen.
4. Im Bereich des Umweltschutzes und der Verpflichtungen nach dem Kyoto-Protokoll bedarf Mexiko dringend finanzieller und technischer Unterstützung, sowohl auf nationaler als auch regionaler und lokaler Ebene.<sup>71</sup> Die Erfahrungen Deutschlands auf diesem Gebiet, von Firmen oder Ministerien und Gemeinden, weisen auf ein großes bilaterales Potenzial hin. Die konkreten Kooperationsmöglichkeiten hinsichtlich des *Clean Development Mechanism* und der *United Nations Framework Convention on Climate Change* sind erheblich. Nicht zuletzt sind Anstrengungen zur Nutzung erneuerbarer Energieträger zu stärken.
5. Die Erfahrungen Deutschlands und der Europäischen Union hinsichtlich der älter werdenden Bevölkerung sind bedeutend, sowohl aus einer politischen wie auch sozialen Perspektive. Die Schwierigkeiten der mexikanischen Institutionen, diese

---

70 Für die Analyse bestehender Projektansätze in der Entwicklungszusammenarbeit vgl. die Portfolioanalyse von Altenburg (2006).

71 Die GTZ arbeitet seit über 20 Jahren in Mexiko im Bereich Umwelt- und Ressourcenschutz, 2005 ist ein 8-jähriges Projekt auf Firmenebene, zusammen mit der Kammer der verarbeitenden Industrie, CANACINTRA, beendet worden. Diese Erfahrungen müssten evaluiert werden, um die zukünftige Zusammenarbeit zu vertiefen und in anderen möglichen Bereichen – insbesondere auf lokaler und regionaler Ebene – weiter zu fördern.

Problematik zu lösen, kann Ausgangspunkt für sehr konkrete bilaterale Projekte werden.

6. Deutschland und die Europäische Union könnten eine wichtige Rolle übernehmen, um Brasilien und Mexiko in konkreten Kooperationsformen näher zu bringen. Ein Trilaterales Forum Brasilien – Europäische Union / Deutschland – Mexiko mit der Partizipation der privaten, öffentlichen und akademischen Sektoren, als auch von NGOs, würde die Region und das Verhältnis mit der Europäischen Union wesentlich stärken (Maihold 2005a).
7. Positionen Deutschlands und Mexikos erweisen sich in vielen Bereichen als stark anschlussfähig. Deutsche Wirtschaftsinteressen in Mexiko, der Kultur- und Bildungsaustausch zwischen beiden Ländern weisen eine lange Tradition auf und können weiter vertieft werden. Deutschland kann hier im Vergleich zu anderen europäischen Partnern einen deutlichen Standortvorteil geltend machen. Die Suche nach alternativen Ordnungsmustern jenseits der US-amerikanischen Positionen ist in Mexiko im intellektuellen und politischen Bereich mit Händen zu greifen. Bilateral könnten daher kurz-, mittel- und langfristig eine Reihe von spezifischen Themen behandelt werden:
  - a. Die Debatte um die Erweiterung des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen. Wie im Kapitel 2.5.4 dargestellt, haben Mexiko und Deutschland verschiedene Positionen zu diesem Thema. Langfristig jedoch teilen sie das Interesse, sowohl den Sicherheitsrat als auch den ECOSOC zu stärken und z.T. verbindliche Beschlüsse zu Themen wie Umwelt, Wirtschaft, Sicherheit und Menschenrechten zu verabschieden. Eine gründliche und präzise Vorbesprechung dieser Themen – vertrauensbildende Maßnahmen, wie die Europäische Union sie z.B. in der Zusammenarbeit mit Indien betreibt – scheint sinnvoll für beide Länder zu sein. Eine gemeinsame Erklärung beider Regierungen in dieser Richtung könnte eine neue Grundlage schaffen. Die gemeinsame Erklärung vom 17. April 2007 beider Regierungen mit dem Titel „Perspektiven für eine intensivere Zusammenarbeit“<sup>72</sup> könnte in dieser Richtung eine neue Grundlage schaffen, wenn jenseits regierungsamtlicher Konsultationsroutinen auch eine gezielte Ansprache Mexikos zu Fragen der globalen Strukturpolitik erfolgt.
  - b. Deutschland und die Europäische Union sollten den schon existierenden Freihandelsvertrag intensiver nutzen; er birgt für Mexiko und andere lateinamerikanische Länder ein enormes, bisher wenig genutztes Potenzial und könnte auf andere Themenbereiche wie Menschenrechte, internationale Normen und soziale Standards wichtige Auswirkungen haben. Unter den gegebenen Bedingungen ist es sinnvoll, eine „zweite Phase“ des Freihandelsabkommens einzuleiten, die einen neuen Impuls für die Erweiterung der Agenda jenseits der Handelspolitik setzen könnte. Konkrete Projekte und Abkommen mit bilateraler Finanzierung, um die wirtschaftliche Kooperation zu fördern, sind hier wesentlich, z.B. in spezifischen Bereichen wie der Agrar- und agroindustriel-

---

72 <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Aussenpolitik/RegionaleSchwerpunkte/Lateinamerika/GemeinsameErklaerung-D-Mex-17Apr07.pdf>



len Produktion, der Einbindung von kleinen und mittleren Unternehmen, als auch bei ökologisch nachhaltigen Produktionsprozessen und Waren.

- c. Die konzeptionelle und technische Unterstützung der Drogenbekämpfung ist ein wichtiges Feld der polizeilichen Kooperation. Obwohl die Ursachen, der Konsum, die Produktion und die Gewalt, die mit Drogen zusammenhängen, in Deutschland und Mexiko sehr unterschiedlich sind, ist ein Austausch von Erfahrungen wichtig.
- d. Eine bilaterale Abstimmung der wirtschaftlichen Beziehungen mit der Volksrepublik China wäre für Mexiko von großem Interesse. Deutschland hat jahrzehntelange wirtschaftliche Beziehungen und Erfahrungen mit China, in denen auch der private Sektor eine wichtige Rolle spielt. Diese (auch im Rahmen der Europäischen Union) gewonnenen Erfahrungen, z.B. von Industrie- und Handelskammern, aber auch in Verhandlungen über spezifische Sektoren, Waren und Dienstleistungen und *intellectual property rights* können für Mexiko wesentlich sein. Obwohl China seit 2003 der zweitwichtigste Handelspartner Mexikos ist – der drittwichtigste, wenn die Europäische Union als Einheit betrachtet wird –, hat die Entwicklung des bilateralen Verhältnisses auf wirtschaftlichem Feld erst vor einigen Jahren begonnen.
- e. Den institutionellen bilateralen Austausch zwischen Mexiko und Deutschland gilt es zu verstärken. Im Bereich der wissenschaftlich-technologischen Zusammenarbeit liegen große Möglichkeiten, die noch nicht vertieft sind. Trotz bürokratischer Schwierigkeiten bieten mexikanische Forschungsinstitutionen auch produktions- und betriebsnahe Kooperationsmöglichkeiten, die durchaus in direkten Kontakten vertieft werden sollten. Die institutionelle Entwicklung könnte durch die Erfahrungen in Deutschland wesentlich bereichert werden, konkret z.B. durch den legalen Rahmen der Handels- und Industriekammern und der von ihnen angebotenen Dienstleistungen und Finanzierungsmöglichkeiten.
- f. Ein wichtiger Teil der bilateralen Kooperation könnte und müsste ebenfalls im Rahmen einer „Dreieckskooperation“ angelegt werden, d.h. Projekte und Mechanismen, in denen Mexiko und Deutschland mit anderen Ländern der Region zusammenarbeiten. Hier bieten sich mehrere Bereiche an: zum einen die kurzfristig mögliche Kooperation mit Mittelamerika, etwa im Rahmen des Plan Puebla-Panamá. Wie in Kapitel 2.5.1 ausgeführt, hat sich Mexiko für diese regionale Initiative sehr stark eingesetzt. Eine inhaltliche und finanzielle Zusammenarbeit im Bereich der nachhaltigen Regionalentwicklung könnte für beide Länder zukunftsweisend sein. Zum anderen können Mexikos Erfahrungen der vergangenen Jahre mit dem Wahlinstitut (IFE) und dem Institut für den Zugang zu Informationen (IFAI) für andere Entwicklungsländer und Länder in Lateinamerika wichtig sein. Das IFE hat bereits internationale Erfahrungen gesammelt; durch eine mexikanisch-deutsche Zusammenarbeit könnte die Qualität der Arbeit noch verbessert werden.

## Literaturverzeichnis

- Aguilar Barajas, Ismael (2004): From a borderless world to a fortress world? The two U.S. borders after 9/11, in: *Voices of Mexico* 68, 58–63
- Altenburg, Tilman (2006): Entwicklungszusammenarbeit im Gesamtkontext der Deutsch-Mexikanischen Kooperation: eine Portfolioanalyse; DIE Discussion Paper 9/2006, Bonn
- Arzt, Sigrid (2004): Retos para los organismos no-gubernamentales y la democracia mexicana; Fundación Rafael Preciado Hernández A.C., México
- Arzt, Sigrid / A. Mena (2005): Transparencia y combate a la corrupción: el acceso a la información pública en México; Fundación Rafael Preciado Hernández A.C., México
- Aspe Armella, Pedro (1993): El camino mexicano de la transformación económica; Fondo de Cultura Económica, México
- Babb, Sarah (2001): *Managing Mexico. Economists from Nationalism to Neoliberalism*, Princeton University Press, Princeton and Oxford
- Bancomext (Banco Nacional de Comercio Exterior de México) (2005): Sistema de Información Comercial de México (SIC-M), Bancomext, México
- Benítez Manaut, Raúl (2003): Seguridad y defensa en México: ¿de la revolución a la globalización?, in: *Foreign Affairs en Español* 3 (4): 160–171
- Berruga Filloy, Enrique (2005): La fractura, in: *Proceso* 1494, 50–52
- Bhagwati, Jagdish (2002): *Free Trade Today*, Princeton/Oxford
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo) (2004): *The Emergence of China: Opportunities and Challenges for Latin America and the Caribbean*; BID, Washington, DC
- Bohórquez, Eduardo (2004): Democracia y corrupción en México. Más allá del videogame, in: *Foreign Affairs en Español* 4 (3), 90–98
- Braig, Marianne / Christian U. Baur (2005): Mexikos Süden: Grenzüberschreitungen und die Schleusen hemisphärischer Sicherheit, in: Marianne Braig / Ottmar Ette / Dieter Ingenschay / Günther Maihold (Hrsg.): *Grenzen der Macht – Macht der Grenzen. Lateinamerika im globalen Kontext*, Frankfurt/M., 181–206
- Cárdenas Jiménez, Alberto (2005): Intervención del Secretario Alberto Cárdenas Jiménez, durante la ceremonia realizada con motivo de la entrada en vigor del Protocolo de Kyoto, México, 16 de febrero de 2005
- Castañeda G. / Jorge G (2001a): Palabras del Secretario de RR.EE. Dr. Jorge Castañeda durante el Congreso anual de LASA. Washington, DC, 7 de septiembre (mimeo)
- (2001b): Conferencia magistral del Secretario de Relaciones Exteriores Jorge G. Castañeda en el marco del X Congreso Anual de la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales (AMEI); Guadalajara, Jal. 25.10.2001
- (2001c): Los ejes de la política exterior de México, in: *Nexos*, 23 (12), 66–75
- (2001d): El nuevo activismo internacional mexicano; in: *Enfoque, suplemento de Reforma*, México, DF, 23.09.2001, 14–17
- (2001e): Informe de gestión correspondiente al periodo del 1 de diciembre de 2000 al 30 de noviembre de 2001, Secretaría de Relaciones Exteriores, México
- (2002a): Política exterior en México, Conferencia Magistral del Secretario de RR.EE. en la Universidad Autónoma de Tamaulipas, Cd. Victoria, Tamps., 1 de febrero de 2002; online: <http://www.ser.gob.mx/comunicados/dgcs/febre/conf/c-04-02.htm>
- (2002b): Política Exterior de México en el Siglo XXI, Madrid, 16 de mayo de 2002
- (2002c): Palabras del doctor Jorge Castañeda, secretario de Relaciones Exteriores, en el almuerzo ofrecido por el presidente Vicente Fox al cuerpo diplomático acreditado en México, Palacio Nacional, México, DF, 27 de junio; online: [http://www.sre.gob.mx/comunicados/discursos/disc\\_2002/disc\\_jun/d-05-06.htm](http://www.sre.gob.mx/comunicados/discursos/disc_2002/disc_jun/d-05-06.htm)
- (2002d): Intervención en la 57ª Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, New York, septiembre 13; online: [http://www.ser.gob.mx/comunicados/discursos/disc\\_2002/disc\\_sep/d-01-09.htm](http://www.ser.gob.mx/comunicados/discursos/disc_2002/disc_sep/d-01-09.htm)
- (2003): La relación olvidada, in: *Foreign Affairs en Español* 3 (2), 67–81

- CELADE* (Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía) (2002): Población de América Latina; on-line: <http://www.eclac.cl/celade/proyecciones/intentoBD-2002.htm>
- CEPAL* (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2001): México: evolución económica en 2000. CEPAL, México, DF
- (2003): México: evolución económica en 2002. CEPAL, México, DF
- CESOP* (Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública) (2004): La seguridad social en México. Panorama reciente y costo fiscal, 2000–2005, CESOP/Cámara de Diputados, México
- Comisión Mexicana para la Cooperación con Centroamérica y el Caribe* (2004): La cooperación Mexicana con Centroamérica y el Caribe 2003. México, DF
- CONAPO* (Consejo Nacional de Población) (2005): Proyecciones de la población en México 2000–2050; online: <http://www.conapo.gob.mx>
- Covarrubias Velasco, Ana* (2003): La política mexicana hacia Cuba a principios de siglo: de la no intervención a la protección de los derechos humanos, in: *Foro Internacional* XLIII (3), 629–630
- Creel Miranda, Santiago* (2004): La migración y la seguridad entre México y Estados Unidos, in: *Foreign Affairs en Español* 4 (2), 2–12
- Derbez Bautista, Luís Ernesto* (2003): Relaciones entre Estados Unidos y México, in: *Revista Inter-Forum*, online: [http://www.revistainterforum.com/espanol/articulos/061803soc\\_relaciones-us-mx.html](http://www.revistainterforum.com/espanol/articulos/061803soc_relaciones-us-mx.html)
- (2004): La diplomacia en el siglo XXI; XXX Aniversario del Instituto Matías Romero; México, DF, diciembre 1
- Dussel Peters, Enrique* (2000): Polarizing Mexico. The impact of liberalization strategy; Lynne & Rienner, Boulder, Col.
- (2003): Ser o no ser maquila, ¿es esa la pregunta?, in: *Comercio Exterior* 53 (4), 328–336
- (2005): Economic opportunities and challenges posed by China for Mexico and Central America; DIE, Bonn
- Dussel Peters, Enrique / Luis Miguel Galindo / Eduardo Loría* (2003): Condiciones y efectos de la inversión extranjera directa y del proceso de integración regional en México durante los noventa. Una perspectiva macro, meso y micro; UNAM, BID-INTAL y Plaza y Valdés, México
- Eguizábal, Cristina* (2006): México y Centroamérica: los retos de la seguridad interdependiente, in: Rafael Fernández de Castro / Érika Ruiz Sandoval: La Agenda Internacional de México 2006–2012, México, DF, 147–154
- Eigen, Peter / Silke Pfeiffer* (2004): Diez años de lucha contra la corrupción. ¿Dónde estamos?, in: *Foreign Affairs en Español* 4 (3), 100–107
- Fanger, Ulrich* (1996): Mittelmacht auf Zeit. Mexiko in der internationalen Politik, in: Dietrich Briese-meister / Klaus Zimmermann (Hrsg.): *Mexiko heute – Politik, Wirtschaft, Kultur*, Frankfurt a.M., 79–100
- Fernández de Castro, Rafael* (1997): Perspectivas teóricas en los estudios de la relación México-Estados Unidos: el caso de la cooperación intergubernamental, in: La política exterior de México. Enfoques para su análisis. El Colegio de México / Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, 45–68
- (2005): La reelección de Bush: oportunidad para reactivar las relaciones, in: *Foreign Affairs en Español* 5 (1), 14–18
- Fernández de Castro, Rafael / Érika Ruiz Sandoval* (2006): La Agenda Internacional de México 2006–2012, México, DF
- Fox Quesada, Vicente* (2003): Palabras en el debate general de la Asamblea General de las Naciones Unidas, Naciones Unidas Nueva York, septiembre 24
- González González, Guadalupe* (2001): Las estrategias de política exterior de México en la era de la globalización, in: *Foro Internacional* 41, octubre / diciembre, 619–671
- Green, Rosario* (2004): México en las Américas. Entre un Norte económico y un Sur político, in: *Foreign Affairs en Español* 4 (3), 28–41
- Grayson, George W.* (2002): Mexico's international élan and U.S. interests, in: *Orbis. A Journal of World Affairs*, 46 (3), 555–572

- Heller, Claude (2006): La OEA y los desafíos para la concertación hemisférica, in: Fernández de Castro, Rafael / Érika Ruiz Sandoval (2006): La Agenda Internacional de México 2006-2012, México, DF, 177-186
- Heredia, Blanca (1997): El dilema entre crecimiento y autonomía: reforma económica y reestructuración de la política exterior en México, in: La política exterior de México. Enfoques para su análisis, El Colegio de México / Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, 81-102
- Ibarra, David (2005): La economía perversa, in: *Proceso* 1495, 32-34
- Moyssen, Gabriel / Roxana González (2005): Política exterior sin rumbo, in: *El Financiero*, mayo 27, 30
- Latinobarómetro (2004): Informe-resumen Latinobarómetro 2004. Una década de mediciones, Santiago de Chile
- Maihold, Günther (2001): Der Plan Puebla-Panama – Mexiko entdeckt seine Südgrenze und die Beziehungen zu Zentralamerika neu, in: *Brennpunkt Lateinamerika* 22/29, November, 237-243
- (2004): Ambivalencias de una potencia media: la nueva política exterior de México a inicios del nuevo siglo, in: Günther Maihold (comp.): Las Modernidades de México. Espacios, procesos, trayectorias. México, DF, Editorial Miguel Ángel Porrúa / ADLAF / IAI 2004, 595-635
- (2005a): Neue Führungsmächte des Südens als Partner deutscher Außenpolitik, in: *Ausblick: Deutsche Außenpolitik nach Christoph Bertram*, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin, 81-84
- (2005b): Die neue (Ohn-)Macht der Grenze: Mexiko – USA, in: Marianne Braig / Ottmar Ette / Dieter Ingenschay / Günther Maihold (Hrsg.): Grenzen der Macht – Macht der Grenzen. Lateinamerika im globalen Kontext, Frankfurt/M., 39-76
- (2006a): Regieren nach dem Foto-Finish: Mexiko und die Wahlen vom 2. Juli 2006, in: *GIGA-Focus Lateinamerika* 7, 1-8
- (2006b): Elitenwandel und technokratische Herrschaft in Lateinamerika: Das Beispiel Mexiko, in: *Lateinamerika-Analysen* 13, Februar, 7-34
- Maríñez, Pablo A. (1996): Las relaciones de México con el Caribe, in: *Revista Mexicana del Caribe* 1, 11-72
- Meyer, Lorenzo / José Luis Reyna (coords.) (1989): Los sistemas políticos en América Latina. Siglo XXI. Universidad de las Naciones Unidas, México/Japan
- Natal, Alejandro / Tonatiuh González (2003): La participación de la sociedad civil en procesos de integración comercial: el caso del ALCA en México, in: *Foro Internacional* XLIII (4), 858-859
- Nunnenkamp, Peter (2002): Wie gut gerüstet ist Mexiko für die wirtschaftliche Globalisierung? In: *Lateinamerika Analysen* 2 (Juni), 29-54
- Ojeda, Mario (2001): Alcances y límites de la política exterior de México, El Colegio de México, México
- Olamendi, Patricia (2004): Konferenz zu internationalen Umweltverhandlungen, Mexiko-Stadt, 12.5., online: <http://ww.sre.gob.mx/substg/derechoshumanos/centro/conferencias.htm>
- Pastor, Robert A. (2001): Toward a North American community: Lessons from the old world for the new, Washington, DC
- (2004): La segunda década de América del Norte, in: *Foreign Affairs en Español* 4 (1), 106-118
- PEF (Poder Ejecutivo Federal) (Mehrere Jahrgänge): *Informe de Gobierno*, PEF, México
- (2001): *Plan Nacional de Desarrollo*, PEF, México
- Pellicer, Olga (coord.) (2005a): Las relaciones de México con el exterior. Diagnóstico y propuestas de acción, Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales (COMEXI), México
- (2005b): Hacia la reforma de la ONU, in: *Foreign Affairs en Español* 5 (3), 68-78
- (2006): Tiempo de definiciones: la política de México en foros multilaterales, in: Fernández de Castro, Rafael / Érika Ruiz Sandoval (2006): La Agenda Internacional de México 2006-2012, México, DF, 155-165
- PPP (Coordinación General del Plan Puebla Panamá) (2005): Plan Puebla Panamá. Secretaría de Relaciones Exteriores, México
- Przeworski, Adam (1995): Sustainable Democracy. University of Chicago, Chicago
- Rivero, Arturo (2005): Crean empresas ... pero informales, in: *Reforma*, febrero 2, 1A

- Rojas, Rafael (2004): México y Cuba. Amigos desleales, in: *Foreign Affairs en Español* 4 (3), 72–79
- Rozental, Andrés (1994): La política exterior de México en la era de la modernidad, Fondo de Cultura Económica, México
- Salazar Adame, Florencio (2001): Intervención en el encuentro de discusión y análisis organizado por el PRD, 25.08.2001, Tuxtla Gutiérrez.
- Salinas de Gortari, Carlos (2000): México. Un paso difícil a la modernidad. Plaza y Janés, México
- (2004): TLCAN, diez años después, in: *Foreign Affairs en Español* 4 (1), 2–16
- SEMARNAT (Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales) (2005): Programa Anual de Trabajo. Prioridades y metas. SEMARNAT, México
- Sepúlveda, Bernardo (2005): Una perspectiva mexicana de los asuntos internacionales, in: *Este País* 170, 4–8
- SHCP (Secretaría de Hacienda y Crédito Público) (2005): Organigrama de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, SHCP, México; online: <http://www.shcp.gob.mx/estruct/subshcp/dgahi.html>
- Sojo Garza-Aldape, Eduardo (2005): De la alternancia al desarrollo. Políticas públicas del gobierno del cambio, Fondo de Cultura Económica, México
- SRE (Secretaría de Relaciones Exteriores) (2005): La política exterior mexicana en la transición, México, DF
- Stamm, Andreas (2004a): Schwellen- und Ankerländer als Akteure einer globalen Partnerschaft. Überlegungen zu einer Positionsbestimmung aus deutscher entwicklungspolitischer Sicht, DIE Discussion Paper, Bonn, 1–29
- (2004b): Neue Länderstrategie des BMZ, in: *Entwicklungspolitik* 23/25, 24–27
- Stiegler, Ursula (2006): Ein Präsident – zwei Mexikos. Herausforderungen für die neue Regierung angesichts der Polarisierung des Landes, Berlin, in: *SWP-aktuell*, 42, September
- Toro, Celia (1997): Narcotráfico: lo que la interdependencia no nos explicó, in: La política exterior de México. Enfoques para su análisis, El Colegio de México / Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, 69–80
- Torres, Blanca (1997): La participación de actores nuevos y tradicionales en las relaciones internacionales de México, in: La política exterior de México. Enfoques para su análisis, El Colegio de México / Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, 119–148
- (2004): México en un mundo unipolar, in: Walter L. Bernecker: Historia y presente del Estado-nación: Alemania y México en perspectiva comparada, El Colegio de México/UNAM/DAAD, México 99–100
- Treviño Rangel, Javier (2004): Las ONG de derechos humanos y la redefinición de la soberanía del Estado mexicano, in: *Foro Internacional XLIV* (177), 509–539
- Trueba Lara, José Luis (1996): Raúl Salinas de Gortari: el abuso del poder, México, DF
- UCAI (Unidad Coordinadora de Asuntos Internacionales) (2005): Acuerdos y foros internacionales en materia ambiental, UCAI/Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, México; online: [http://www.semarnat.gob.mx/UCAI/acuerdos\\_int/c\\_int2.htm](http://www.semarnat.gob.mx/UCAI/acuerdos_int/c_int2.htm)
- UN (United Nations) (2004): UN Millennium Development Goals (MDG); online: <http://www.un.org/millenniumgoals/>
- UNDP (United Nations Development Programme) (2003): Informe sobre Desarrollo Humano México 2002, México, DF
- (United Nations Development Programme) (2004): Human Development Report 2004, UNDP, Geneva
- Valdés Ugalde, Francisco (1997): Autonomía y legitimidad. Los empresarios, la política y el estado en México, Siglo XXI Editores, México
- WDI (World Development Indicators) (2005): World Development Indicators, World Bank, Washington, DC; online: <https://publications.worldbank.org/subscriptions/WDI/>
- World Bank (2003): Lessons from NAFTA for Latin America and Caribbean Countries: A Summary of Research Findings, Washington, DC
- World Bank / IFC (2005): Doing Business, Washington, DC
- Woldenberg, José (2005): La política internacional del Instituto Federal Electoral mexicano, in: *Foreign Affairs en Español* 3 (2), 96–104