

Miriam Heigl

Private is beautiful? Zu den Auseinandersetzungen um die Eigentumsrechte am mexikanischen Energiesektor*

Die Übertragung von staatlichen Eigentumsrechten an den privaten Sektor im Zuge von Privatisierungsprozessen ist ein Charakteristikum der sich seit den frühen 1980er Jahren in der lateinamerikanischen Region durchsetzenden neoliberalen Entwicklungsdynamik. Im vorliegenden Artikel wird das Fallbeispiel Mexiko analysiert. Neben Chile und Argentinien gilt Mexiko als eines der Länder in Lateinamerika, die eine rasche und radikale Abkehr von der Import-Substitutions-Industrialisierung vollzogen und sich neoliberalen Politiken verschrieben haben. Nach dem Zusammenbruch der argentinischen Ökonomie im Jahr 2001 verbleiben heute Mexiko und Chile als neoliberale Vorzeigestaaten der Region.

In Mexiko wurde ab 1983 mit der Privatisierung des Staatssektors und mit der Übertragung von staatlichen Eigentumsrechten an Privatunternehmer begonnen.¹ Seitdem wurde die Anzahl der parastaatlichen Unternehmen² von 1155 im Jahr 1983 auf 202 im Jahr 2002 massiv reduziert (MacLeod 2004: 71). Trotzdem gibt es einzelne Sektoren der mexikanischen Ökonomie, in denen es bis heute nur zu geringfügigen Modifikationen des Eigentumsregimes gekommen ist. Prominentes Beispiel ist der mexikanische Energiesektor. Im folgenden wird daher der Frage nachgegangen, warum es im mexikanischen Energiesektor – verglichen mit anderen Sektoren der mexikanischen Ökonomie – zu einer derartigen Ausnahmeerscheinung kommt. Dieser Herangehensweise liegt die Annahme zugrunde, dass die Untersuchung von Ausnahmeerscheinungen dazu beiträgt, den Blick auf das gesamte Phänomen Privatisierung zu schärfen.

* Für wertvolle Hinweise möchte ich mich bei Bernhard Gill, Stefan Kühl, Christoph Scherrer und den beiden anonymen Gutachtern der *PERIPHERIE* bedanken.

Eigentumsrechte und Privatisierung

Für die Analyse von Privatisierungen wird häufig die *Property-Rights*-Theorie verwandt. Diese führt die Wandlung vom Staat als Eigentümer zum Staat als Regulierungs- und Rechtssetzungsinstanz darauf zurück, dass private Eigentumsrechte erhöhte Effizienz und letztendlich gesteigerte gesellschaftliche Wohlfahrt mit sich bringen. Dieser „Eigentumseffekt“ resultiert aus einer veränderten Anreizstruktur, welche im Endeffekt zu einer besseren Performance der privatisierten Unternehmen führt: Im Gegensatz zu staatlichen Eigentumsrechten fallen bei privaten Eigentumsrechten das „Interesse“ des Unternehmens und das Interesse des Eigentümers, einen maximalen Umsatz zu erwirtschaften, zusammen. Problematisch ist, dass die *Property-Rights*-Theorie die grundlegende Konflikthaftigkeit von Gesellschaft und Staat nicht berücksichtigt. Vor dem theoretischen Hintergrund der *Property-Rights*-Theorie erstellte Analysen von Privatisierungsprozessen unterschätzen gesellschaftliche Konflikte um Privatisierungen und konzentrieren sich allzu schnell auf die positiven Effekte des Eigentümerwandels – wie beispielsweise La Porta und Lopez-de-Silanes in ihrer Untersuchung zur Performance kürzlich privatisierter mexikanischer Unternehmen (La Porta & Lopez-de-Silanes 1999). Zudem handelt es sich bei der *Property-Rights*-Theorie um einen Ansatz mit dem Anspruch des *problem-solving*. Dabei steht im Vordergrund, suboptimale Allokationsmechanismen mittels einer Modifikation des Eigentumsregimes zu verbessern. Sowohl in Herangehensweise als auch im Anspruch unterscheiden sich also Analysen von Privatisierungsprozessen aus der Perspektive der *Property-Rights*-Theorie grundlegend von Analysen aus einer kritischen Perspektive.

Bei einer staatsrechtlichen Herangehensweise, die sich auf Poulantzas bezieht, stehen nicht das Effizienzkriterium und der Anspruch des *problem-solving* im Vordergrund, sondern die gesellschaftlichen Kräfteverhältnisse und ihre Kristallisation in den mit einem eigenen institutionellen Gewicht ausgestatteten Staatsapparaten. Das Staatskonzept von Poulantzas ist – in Anlehnung an Gramscis Begriff vom „integralen Staat“ – ein umfassendes Konzept. Poulantzas betonte, dass Staat in der bürgerlichen Gesellschaft einerseits – im Sinne der „Verdichtung eines Kräfteverhältnisses“ – Kristallisationspunkt gesellschaftlicher Konflikte ist und andererseits aufgrund seiner relativen Autonomie und seines eigenen institutionellen Gewichts strukturierend auf diese Konflikte zurückwirkt (Poulantzas 2002: 159).³ Der Staat ist von den gesellschaftlichen Kämpfen durchzogen und greift beständig in diese ein, wobei er die herrschenden gesellschaftlichen Kräfte organisiert und die beherrschten Kräfte desorganisiert (ebd.: 171). Er ist weder einzig eine neutrale, das Allgemeininteresse repräsentierende Instanz noch alleine ein Instrument in den Händen der herrschenden Klasse (ebd.:

160). Der Staat in der bürgerlichen Gesellschaft wird somit als Ort verstanden, an dem „instabile Kompromissgleichgewichte“ ent- und bestehen (Brand 2005: 50; Poulantzas 2002: 171f).

Sowohl die herrschenden als auch die beherrschten gesellschaftlichen Kräfte sind fraktioniert: Die herrschenden Kräfte sind im Block an der Macht gebündelt, der jedoch keine homogene Einheit darstellt, sondern ebenfalls von Auseinandersetzungen zwischen einzelnen Fraktionen durchzogen ist. Eine Fraktion, der es gelingt, ihr Partikularinteresse zum Allgemeininteresse der herrschenden Klassen zu machen, wird zur hegemonialen Fraktion innerhalb des Blocks an der Macht (Poulantzas 1974: 144). Auch die Kämpfe der (fraktionierten) beherrschten Kräfte schreiben sich in die Staatsapparate ein. Allerdings bilden sich die Kämpfe der beherrschten nicht in gleichem Maße ab wie die Kämpfe der herrschenden Kräfte, da die beherrschten Kräfte in der Regel über keinen direkten Zugang zu den jeweils dominanten Staatsapparaten verfügen. Veränderte gesellschaftliche Kräfteverhältnisse reflektieren sich in der Aufwertung bestimmter Staatsapparate und der Abwertung anderer.

Eine wichtige Rolle innerhalb der staatlichen Apparate spielt auch das Staatspersonal. Dieses stellt nach Poulantzas zwar eine „eigene soziale Kategorie“ dar, es steht aber nicht über den gesellschaftlichen Konflikten, sondern ist ebenfalls von diesen durchzogen und somit als soziale Gruppe gespalten (Poulantzas, 2002: 185).

Aus der skizzierten theoretischen Perspektive betrachtet, handelt es sich bei Privatisierungen nicht ausschließlich um einen durch ökonomische Anreizstrukturen bedingten juristischen Akt, sondern um einen gesellschaftlichen Prozess, in dessen Mittelpunkt die Frage nach den Verfügungsrechten über Ressourcen und Produktionsmitteln steht. Der Verlauf von Privatisierungsprozessen ist das Resultat gesellschaftlicher Konflikte, deren Kristallisation in den Staatsapparaten und dem eigenen institutionellen Gewicht der staatlichen Apparate. Welche Eigentumsrechte beim staatlichen Sektor verbleiben und welche an den Privatsektor übertragen werden, ist daher historisch variabel und von Formation zu Formation verschieden.

Die Herausbildung des neoliberalen Entwicklungsmodells in Mexiko

Nach der Weltwirtschaftskrise von 1929 und dem Zweiten Weltkrieg wurde in einigen Staaten der Peripherie – ebenso wie in den Metropolen – ein fordistisches Entwicklungsmodell errichtet. In den 1970er Jahren geriet dieses Modell aufgrund mangelnder Produktivitätszuwächse und zunehmender gesellschaftlicher Konflikte in die Krise. In der Folge bildete sich ein neues Entwicklungsmodell heraus (vgl. Hirsch 2001) mit einem Akkumulationsregime, das unter anderem

auf der Erschließung neuer Räume kapitalistischer Akkumulation mittels der Privatisierung von Staatseigentum beruht (Sablowski 2004: 32) und dessen gesellschaftliche Kompromisse sich in der Peripherie im Rahmen einer fragmentierten neoliberalen Hegemonie konstituieren (Boris u.a. 2005).

In Mexiko wurde – nachdem die massiven gesellschaftlichen Kämpfe der mexikanischen Revolution abgeflaut waren – ab den 1940er Jahren in weiten Teilen des Landes ein peripher-fordistisches Entwicklungsmodell installiert (hierzu vgl. Aboites 1989; Soría 2000). Dieses beruhte auf einem Modell der Import-Substitutions-Industrialisierung (ISI) im Bereich der Akkumulation und stützte sich auf eine Regulation, welche charakterisiert war durch einen „inkluisiven Korporatismus“ (Stepan 1978, insbes.: 73-113). Die ISI-Strategie zielte darauf ab, bisherige Importprodukte im Konsumgüterbereich durch landeseigene Produktion zu ersetzen und diese durch hohe Zölle zu schützen. Die fordistischen Konsumgüter wurden dadurch preisgünstiger, was zur Revolutionierung der Konsumstruktur der städtischen Lohnabhängigen beitrug (Hurtienne 1986: 94). Zudem wurde insbesondere unter Präsident Cárdenas (1934-1940) eine Politik der korporatistischen Massenmobilisierung betrieben, deren Ziel es war, gesellschaftliche Konflikte zu institutionalisieren und so „bearbeitbar“ zu machen. Einbezogen in dieses gesamtgesellschaftliche Projekt waren in Mexiko die offiziell anerkannten Gewerkschaften und Bauernvertretungen, die Unternehmer und das Militär.

Ab Mitte der 1960er Jahre geriet das peripher-fordistische Entwicklungsmodell auch in Mexiko in die Krise. Der seit den 1940er Jahren institutionalisierte gesellschaftliche Kompromiss geriet ins Wanken. Dies war unter anderem darauf zurückzuführen, dass sich ein Teil des Mittelstandes von den institutionellen Strukturen des mexikanischen Staates nicht mehr repräsentiert fühlte und daher politische Veränderungen forderte. Ein Ausdruck dieser neuen gesellschaftlichen Konflikte waren die Studentenproteste der 1960er und 1970er Jahre, welche die Regierungen Diaz (1964-1970) und Echeverría (1970-1976) gewaltsam unterdrückten. Ab Mitte der 1970er Jahre waren auch die Krisensymptome im Bereich der Akkumulation unübersehbar: Unter anderem die nachlassenden Produktivitätszuwächse des Agrarsektors führten zu fallenden Wachstumsraten. 1976 musste die Regierung Echeverría erstmals nach 22 Jahren eine Abwertung des mexikanischen Pesos vornehmen (Boris & Sterr 2002: 27). In dieser Phase mehrten sich auch die Proteste von Arbeitern, die sich gegen die Veränderung des lange Zeit stabilen Lohnverhältnisses zu ihren Ungunsten wehrten.

Als Reaktion auf diese „doppelte Krise“ des mexikanischen Entwicklungsmodells kriminalisierte und verfolgte die mexikanische Regierung einerseits Teile der sozialen Bewegungen, andererseits versuchte sie, eine gewisse Legitimität der politischen Institutionen wiederherzustellen und Teile dieser sozialen Bewegungen an das institutionelle System rückzubinden. Ein Ausdruck dieser Strategie

gie war 1977 die Verabschiedung des Gesetzes über politische Organisationen und den Wahlprozess (LOPPE), das die Gründung neuer Parteien und damit die Einbindung neuer Akteure in die institutionalisierte Arena des demokratischen Wettbewerbs ermöglichte. Bei dem LOPPE-Gesetz handelte es sich nicht nur um eine einfache Maßnahme zur Kooptation dissidierender gesellschaftlicher Kräfte, sondern um die Neuausrichtung des legalen und institutionellen Terrains im Zusammenhang mit den massiven sozialen Kämpfen (Morton 2003: 642). Neben dieser Modifikation der institutionellen politischen Strukturen verstärkte der mexikanische Staat sein ökonomisches Engagement und begann zunehmend, Eigentumsrechte an Produktionsmitteln zu erwerben. Insbesondere von Bankrott bedrohte Unternehmen wurden aufgekauft, um Arbeitsplätze zu erhalten und mexikanische Unternehmer vor dem Konkurs zu bewahren (Rogozinski 1997: 66-70). Zwischen 1976 und 1982 erhöhte sich dadurch die Zahl der Staatsunternehmen um 651 auf 1155 (ebd.: 70-75). Diese expansive staatliche Wirtschaftspolitik sollte neben der Wahlrechtsreform dazu beitragen, das politische und ökonomische System angesichts der sozialen Konflikte auch materiell zu stabilisieren.

Allerdings führte diese Wirtschaftspolitik zu erheblichen Spannungen zwischen den Regierungen Echeverría und López-Portillo (1976-1982) einerseits und der Fraktion der Groß- und Finanzunternehmer andererseits. Seit Mitte der 1970er Jahre war letztere zur neuen hegemonialen Fraktion innerhalb des Blocks an der Macht aufgestiegen. Ein Symbol für die zunehmende Bedeutung dieser Kapitalfraktionen war die Gründung des Unternehmerdachverbands *Consejo Coordinador Empresarial* (CCE) im Jahre 1975, der sich vehement für eine verstärkte Weltmarktöffnung, Handelsliberalisierung und weniger staatliches Engagement einsetzte (Schamis 2002: 115).

Die mexikanische Schuldenkrise von 1982 verschärfte die politischen, sozialen und ökonomischen Probleme. Als Ausweg aus der Krise läutete die Regierung de la Madrid (1982-1988) 1983 eine wirtschaftspolitische Kehrtwende ein. Eng verbunden mit dieser Kehrtwende waren Bemühungen der Regierung, das Verhältnis zu den Groß- und Finanzunternehmern – der neuen hegemonialen Fraktion innerhalb des Blocks an der Macht – zu verbessern. Ein wichtiger Schritt auf diesem Weg war der Beitritt Mexikos zum *General Agreement on Trade and Tariffs* (GATT) 1986. Zudem wurde die Hegemonie dieser Kapitalfraktion im Zuge des mexikanischen Privatisierungsprozesses materiell abgesichert.⁴ Gleichzeitig entfernte sich die Regierung von einem traditionellen Verbündeten, den PRI-nahen Gewerkschaften. So hatten lohnabhängig Beschäftigte unter der Regierung de la Madrid zunehmend weniger Möglichkeiten, ihre Forderungen zu artikulieren. Dabei handelte es sich um einen komplexen „Entfremdungsprozess“ zwischen Regierung und Gewerkschaften, der sowohl auf Kooptation als auch auf Repression beruhte: Kooptation der Gewerkschaftsspitzen fand insbesonde-

re zwischen 1987 und 1997 im Rahmen des *Pacto de Solidaridad Económica* statt. An diesem Pakt waren die Regierung, Arbeitgeber und Gewerkschaften beteiligt. Die Gewerkschaften verpflichteten sich hier beispielsweise zu Zurückhaltung bei Arbeitskämpfen (Schamis 1999: 254f). Obwohl die Gewerkschaftsbewegung seit Beginn der 1980er Jahre ohnehin geschwächt war, wird der abermalige Rückgang der Arbeitskämpfe ab 1987/88 auf die Wirkung des Pakts zurückgeführt (Boris, 1990: 335). Repression wurde gegen Widerstand leistende Gewerkschaften unter anderem im Zusammenhang mit Privatisierungskämpfen ausgeübt. Das Militär wurde beispielsweise 1992 bei der Auseinandersetzung um die Umstrukturierung des staatlichen Erdölkonzerns *Petroleros Mexicanos* (PEMEX) eingesetzt (Teichman 1995: 96-128).⁵

Diese Verschiebung der gesellschaftlichen Kräfteverhältnisse zeigte sich auch in der institutionellen Re-Konfiguration des mexikanischen Staates, in deren Verlauf bestimmte Staatsapparate aufgewertet und andere abgewertet wurden. Ein zentrales Ereignis für den Verlauf des institutionellen Re-Strukturierungsprozesses in Mexiko war die Schuldenkrise von 1982, die wesentlich dazu beitrug, dass sich die veränderten Kräfteverhältnisse auch in die institutionelle Struktur des mexikanischen Staates einschreiben konnten. Eine Aufwertung erfuhren insbesondere die Zentralbank und das Finanzministerium. In beiden Institutionen kristallisierten sich die Interessen der neuen hegemonialen Fraktion im Block an der Macht (Schamis 2002: 116; Imbusch 1988: 41). Insgesamt verloren vor allem die Ministerien, in denen sich auch Positionen der beherrschten Kräfte reflektierten, an Bedeutung. Dies hatte zur Folge, dass die beherrschten Kräfte innerhalb der mexikanischen Formation zunehmend von politischen Entscheidungsprozessen ausgeschlossen wurden.

Seit dem Ende der 1970er Jahre erhielt mit den sog. Technokraten ein neuer Typus von Staatspersonal vermehrten Einfluss. Dabei handelte es sich um Lateinamerikaner mit ausländischen Bildungsabschlüssen (zumeist von US-amerikanischen, monetaristisch ausgerichteten Universitäten), die ihre politische Karriere nach der Rückkehr in ihre Herkunftsländer im staatlichen Finanzsektor begannen (Lindau 1996: 295). In Mexiko gewannen die Technokraten insbesondere in der Zentralbank und im Finanzministerium an Bedeutung. Zu den führenden Technokraten der ersten Stunde zählten Präsident de la Madrid, der spätere Präsident Salinas und der Wirtschaftswissenschaftler Aspe.⁶

Unter Präsident Salinas (1988-1994) konnte das neoliberale Entwicklungsprojekt stabilisiert werden. Eine wichtige Rolle spielte dabei das Armutsbekämpfungs-Programm *Programa Nacional de Solidaridad* (PRONASOL), welches darauf ausgerichtet war, die Unterstützung der Bevölkerung für die neoliberalen Politiken der Regierung zu erhöhen und gleichzeitig die Transformation des mexikanischen Entwicklungsmodells weiter zu vertiefen. Bei PRONASOL han-

delte es sich um ein Sozialprogramm, das auf drei Bereiche fokussierte: Erstens: wohlfahrtsstaatliche Politiken, zweitens: produktive Projekte und drittens: Projekte zur Regionalentwicklung. Das Programm verfügte über eine beachtliche materielle Grundlage; so übertrafen die Ausgaben für das Programm während der Regierungszeit Salinas die öffentlichen Investitionen (Soderberg 2001: 114). Bei der Verteilung der Sozialmaßnahmen wurde die seit den 1940er Jahren regierende Staatspartei PRI als traditioneller Kanal korporatistischer Bindungen umgangen. Stattdessen wurde eine personalistische Verbindung zwischen dem Präsidenten und „seinem“ Volk etabliert (vgl. u.a.: Teichman 2001: 175). PRONASOL stellte einen konzertierten Versuch dar, die aktive Zustimmung zu neoliberalen Politiken auch in der mexikanischen Zivilgesellschaft und nicht nur innerhalb des Blocks an der Macht zu befördern (Morton 2003: 643).

Präsident Zedillo (1994-2000) setzte zwar die neoliberale Politik fort, allerdings konnte kein derart erfolgreicher Integrationsmechanismus wie das PRONASOL-Programm mehr etabliert werden. Das Vertrauen eines Teils der mexikanischen Bevölkerung in neoliberale Politikrezepte wurde zusätzlich erschüttert durch Ereignisse wie die massive Wirtschafts- und Finanzkrise von 1994/95. Symbole für die wachsende Kritik an neoliberalen Politiken sind die Schuldnerbewegung *El Barzón* und der Aufstand der Zapatisten in Chiapas.

Unter Präsident Fox (2000-2006) hat sich diese Situation nicht grundlegend geändert: Insgesamt gilt Fox als schwacher Präsident, dem es nicht gelingt, politische Allianzen innerhalb und außerhalb des mexikanischen Staatsapparates zu schmieden. Seine Regierungszeit ist vor allem durch gescheiterte Reformprojekte gekennzeichnet. So wurden angekündigte Reformen im Steuer- und Energiesektor nicht durchgeführt, der Konflikt in Chiapas konnte nicht gelöst werden und bei den Auseinandersetzungen um den Neubau des Flughafens von Mexiko-Stadt erlitt der Präsident eine herbe Niederlage. Inzwischen hat der Präsidentschaftswahlkampf 2006 begonnen und damit gibt es kaum mehr Chancen für die Regierung Fox, politische Projekte zu verwirklichen.

Derzeit scheint die Führungsrolle des Finanz- und Großkapitals innerhalb des Blocks an der Macht in Mexiko keineswegs gefährdet. Zudem dominieren nach wie vor die im Interesse dieser gesellschaftlichen Kräfte agierenden staatlichen Apparate das Staatsgefüge. Allerdings beginnt die Allianz zwischen dem Block an der Macht und den beherrschten Kräften, welche zwischen Mitte der 1980er und Mitte der 1990er Jahre hegemoniale Züge aufwies, zu zerfallen. Die beherrschten Kräfte artikulieren zunehmend Widerstand gegen neoliberale Politiken und bei den anstehenden Präsidentschaftswahlen werden dem sozialdemokratischen Kandidaten López Obrador gute Chancen vorhergesagt. Die skizzierten Entwicklungen stellen den gesellschaftspolitischen Hintergrund dar, vor dem nun

der unter der Regierung de la Madrid begonnene Privatisierungsprozess untersucht wird.

Der mexikanische Privatisierungsprozess: Abschied vom Staat als Eigentümer

1983 legte Präsident de la Madrid das erste mexikanische Entstaatlichungsprogramm (*programa de desincorporación*⁷) auf. Im Rahmen dieses Programms wurde durch den Verkauf von Unternehmen an Privatinvestoren und die Fusion von Unternehmen der Rückzug des Staates aus seiner Position als Eigentümer betrieben (Vera 1991: 36). Von den 1155 parastaatlichen Unternehmen, die es 1982 gab, befanden sich 1988 nur noch 420 in staatlicher Hand (Boris 1996: 66). Trotz dieser zahlenmäßig sehr starken Reduktion hatten die unter de la Madrid vorgenommenen Privatisierungen keinen bedeutenden Einfluss auf die Einnahmesituation des mexikanischen Staates: Die staatlichen Einnahmen aus dem Privatisierungsprozess stiegen zwar Jahr für Jahr an, aber selbst auf ihrem Höhepunkt im Jahr 1988 betrug sie nur 0,2 % des BIP (Montaño 2005: 9). Kernsektoren der mexikanischen Ökonomie wurden in dieser Phase des Privatisierungsprozesses nicht veräußert, da sowohl Teile des Staatspersonals als auch Gewerkschaften und soziale Bewegungen Widerstand leisteten. 1985 wurde im Finanzministerium die *Comisión Intersectorial de Gasto-Financiamiento* (CGF) angesiedelt, die mit der Durchführung makroökonomischer Politiken – und damit auch von Privatisierungen – beauftragt war. In der CGF sammelten sich Technokraten, die mit massiver Unterstützung des Präsidenten und weitgehend autonom von Einflüssen aus der PRI oder aus dem mexikanischen Parlament arbeiteten (Williams 2001: 100). Der Privatisierungsprozess wurde „technokratisiert“, wodurch sich die Artikulationsmöglichkeiten für privatisierungskritische Akteure gegenüber den institutionellen Entscheidungsstrukturen zunehmend verschlechterten.

Unter Präsident Salinas (1988-1994) schlug die Regierung einen aggressiveren Privatisierungskurs ein. Privatisiert wurden nun auch Kernstücke des Staatseigentums wie Minen, Zuckerfabriken und das staatliche Telekommunikationsunternehmen TELMEX. Begonnen wurde auch mit dem Verkauf der Eisenbahn, der Häfen und der erdölverarbeitenden Industrie. Für die Durchführung dieser zweiten Phase des mexikanischen Privatisierungsprozesses wurde im Oktober 1990 eine eigene institutionelle Einheit, die *Unidad de Desincorporación de Entidades Paraestatales* (UDIEP), gegründet, die ebenfalls im Finanzministerium angesiedelt war und die CGF ablöste. Die Zentralisierung des Privatisierungsprozesses in der UDIEP sollte zu einer erhöhten Effizienz und Kohärenz der mexikanischen Privatisierungspolitik beitragen (Uvalle 1998: 106-108). Mit der Gründung dieser speziellen institutionellen Einheit wurde die Zahl der mit der

Privatisierungspolitik befassten Experten auf vierzig Personen – inklusive Verwaltungspersonal – reduziert (Rogozinski 1997: 131). Die UDIEP agierte abgeschottet von den gesellschaftlichen Konflikten um die einzelnen Privatisierungsprozesse. Dadurch verstärkte sich abermals die spezifische institutionelle Selektivität, welche aufgrund der Zuständigkeit des Finanzministeriums für Privatisierungen ohnehin bestanden hatte. Gesellschaftliche Gruppen, deren Interessen nicht von den Technokraten in der UDIEP vertreten wurden, hatten kaum noch Einfluss auf die Entscheidungsträger im Privatisierungsprozess.

Unter der Regierung Zedillo (1994-2000) wurden schließlich auch bisher als „strategisch“ betrachtete und damit staatlichen Aktivitäten vorbehaltene Bereiche in den Privatisierungsprozess einbezogen: Flughäfen, Häfen und Autobahnen wurden privatisiert. Auch öffentliche Dienstleistungen gerieten zunehmend ins Visier der Privatisierer, beispielsweise erfolgte 1997 die Umwandlung des mexikanischen Rentensystems von einem Solidarsystem in ein privates Versorgungssystem nach chilenischem Vorbild (Madrid 2003: 61-97). Ein entscheidender Schritt für die Durchführung dieser heiklen Privatisierungsprozesse war die erneute Veränderung der institutionellen Zuständigkeiten. Unter Zedillo wurde damit begonnen, Spezialteams des Finanzministeriums in andere Ministerien zu versetzen, um Privatisierungsprozesse, die in deren Zuständigkeit fallen, zu befördern (MacLeod 2004: 71). Die Aktivitäten dieser Spezialteams koordiniert bis heute die beim Finanzministerium angesiedelte *Comisión Intersectorial de Desincorporación* (CID). Diese institutionelle Struktur für die Durchführung des Privatisierungsprozesses wurde auch von der Regierung Fox beibehalten.

Insgesamt gesehen, hat seit dem Beginn der 1980er Jahre in Mexiko ein massiver Privatisierungsprozess stattgefunden, was dazu führte, dass es im Jahr 2000 nur noch 202 parastaatliche Einheiten gab (ebd.: 71). Zu den bedeutendsten verbliebenen derartigen Einheiten zählen das Institut für Sozialversicherung (IMSS) sowie die Elektrizitätsunternehmen *Comisión Federal de Electricidad* (CFE) und *Luz y Fuerza del Centro* (LFC) und das Erdölunternehmen PEMEX. Die Regierung Fox versuchte sowohl Reformen im Bereich der Sozialversicherung als auch im Energiesektor durchzuführen – bisher allerdings ohne Erfolg. Angesichts des Umfangs des mexikanischen Privatisierungsprozesses stellt sich die Frage, warum es in einzelnen Sektoren bisher kaum zu Veränderungen des Eigentumsregimes gekommen ist. Im folgenden Abschnitt soll daher kurz der historische Kontext des Eigentumsregimes im mexikanischen Energiesektor skizziert und anschließend auf die aktuellen Auseinandersetzungen um den geplanten Privatisierungsprozess dieses Sektors eingegangen werden.

Die Entwicklung der Eigentumsrechte am mexikanischen Energiesektor

Nach langwierigen Konflikten zwischen der mexikanischen Erdölarbeitergewerkschaft *Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana* (STPRM) und den in Mexiko operierenden ausländischen Erdölunternehmen wurden letztere am 18. 3. 1938 enteignet und die mexikanische Erdölindustrie verstaatlicht. Festgehalten ist die Übertragung der Eigentumsrechte an den mexikanischen Staat im Verfassungsartikel 27. In der Folge dieses Konflikts entwickelte sich in Mexiko ein „Erdölnationalismus“ (Duran 1985: 151). Nach der Verstaatlichung wurde die mexikanische Erdölproduktion zu einem Grundpfeiler der binnenmarktzentrierten Entwicklung umgewandelt. Daher konzentrierte das Staatsunternehmen PEMEX seine Aktivitäten auf den Aufbau einer integrierten Erdölindustrie mit eigenen Raffinerien und Verarbeitungsindustrien. Schließlich war PEMEX sowohl für die Exploration und die Förderung von Erdöl und Naturgas als auch für die Raffinierung des Erdöls, den Transport und den Verkauf von Erdöl und Naturgas sowie die Weiterverarbeitung des Erdöls in petrochemische Produkte zuständig. Heute ist PEMEX eines der größten Erdölunternehmen weltweit.

Am 29. 12. 1960 wurden auch die privaten Elektrizitätsunternehmer in Mexiko enteignet und die Anlagen verstaatlicht. Diese Verstaatlichung ist ebenfalls im Artikel 27 der mexikanischen Verfassung festgehalten. Danach trieb die Regierung die Integration des nationalen Stromnetzes voran und gründete das staatliche Unternehmen CFE, das für die Versorgung des ganzen Landes zuständig ist – mit Ausnahme von Mexiko-Stadt und Teilen der Bundesstaaten Estado de México, Morelos, Hidalgo, Puebla und Guerrero. Diese Gebiete werden durch den 1994 gegründeten staatlichen Anbieter LFC versorgt.⁸

Die massivsten Änderungen des Eigentumsregimes im Elektrizitätsbereich wurden unter Salinas durchgesetzt: 1992 wurden im Zusammenhang mit den NAFTA-Verhandlungen die Verfassungs- und Gesetzesvorgaben zur Elektrizitätsversorgung neu definiert, so dass sich das staatliche Monopol (bestehend aus CFE und LFC) im Bereich der Elektrizitätsproduktion heute nur noch auf den Bereich der öffentlichen Versorgung bezieht. Die Produktion von Elektrizität für den Eigenverbrauch in kleinen Mengen, den Export, die Co-Produktion von Elektrizität und die Produktion von Elektrizität durch unabhängige Produzenten (*Independent Power Producers*, IPPs) sind seitdem für Privatunternehmer freigegeben. Bedeutend ist vor allem die Möglichkeit der Festschreibung privater Eigentumsrechte über das IPP-Schema, welches ursprünglich als ein Übergangsschema auf dem Weg zu einer vollständigen Privatisierung des mexikanischen Elektrizitätssektors eingeführt wurde.⁹ Die ersten IPPs in Mexiko wurden ab 1997 errichtet. Im Mai 2004 betrug das Produktionsvolumen der IPPs bereits 14,3 % der gesamten Elektrizitäts-

produktion. Damit haben die IPPs heute einen höheren Anteil an der mexikanischen Gesamtproduktion, als der zweitgrößte staatliche Anbieter LFC, welcher nur 1,7 % der Gesamtproduktion herstellt (www.economia.mx). Der mexikanische Elektrizitätssektor wurde somit im Bereich der Produktion für private Anbieter geöffnet. Eine vollständige Privatisierung des Elektrizitätssektors, wie sie 1999 Präsident Zedillo mittels eines Gesetzentwurfs vorschlug, hat bis heute allerdings nicht stattgefunden: Die Übertragung und der Verkauf der gesamten in Mexiko produzierten Elektrizität sowie zirka zwei Drittel der Gesamtproduktion befinden sich nach wie vor in den Händen der staatlichen Monopolisten CFE und LFC.

Seit 1986 wird auch das Eigentumsregime im Erdölbereich umstrukturiert. Begonnen wurde mit einer Öffnung der erdölverarbeitenden Industrie – auch deshalb, weil hier weniger Widerstand zu erwarten war als im Kernbereich des Unternehmens. In Mexiko wird zwischen primären, sekundären und tertiären bzw. speziellen petrochemischen Produkten unterschieden, wobei die Produktion ersterer allein dem mexikanischen Staat obliegt. Spezielle oder tertiäre petrochemische Produkte sind seit 1989 zu 100 % für Privatinvestoren zugänglich. Im Bereich der sekundären petrochemischen Produkte ist seit 1996 eine 49-prozentige Beteiligung von Privatinvestoren erlaubt. An neuen Anlagen zur Herstellung sekundärer petrochemischer Produkte können Privatinvestoren bis zu 100 % Eigentum erwerben. Neben dieser juristischen Modifikation des Eigentumsregimes wurde über sogenannte Re-Klassifizierungen zusätzlich eine de facto Veränderung des Eigentumsregimes vorgenommen: Sowohl die Zahl der primären als auch der sekundären petrochemischen Produkte wurde seit 1986 sukzessive reduziert. Insgesamt gesehen hatte der mexikanische Staat seine Eigentumsrechte an der erdölverarbeitenden Industrie Mexikos bis Mitte der 1990er Jahre weitgehend aufgegeben.

1995 nahm die Regierung Zedillo massive Veränderungen der Eigentumsrechte am Naturgassektor vor. Der gesamte Naturgassektor war bis dato Bestandteil des PEMEX-Monopols. Transport, Verteilung, Lagerung und Verkauf (einschließlich des Verkaufs im Ausland) wurden 1995 zu nicht-strategischen Aktivitäten erklärt und damit auch für den Privatsektor zugänglich gemacht (NAEWG 2005: 31). Einzig die Exploration und die Förderung von Naturgas wurden weiterhin als strategische Aktivitäten bewertet und verblieben somit bei dem Staatsmonopol. Dies änderte sich unter der Regierung Fox, welche die Beteiligung des privaten Sektors im Bereich der Exploration und Förderung von Erdöl und Naturgas insbesondere über die Einführung eines neuen Finanzierungsschemas – den *Contratos de Servicios Múltiples* (CSM) – im Juni 2002 ausweitete. Mittels den CSM beauftragt PEMEX in- und ausländische Privatunternehmen mit der Durchführung von Dienstleistungen, die – im Gegensatz zur im Erdölgeschäft üblichen Gewinnbeteiligung (*profit-sharing*) – von PEMEX mit einem Fixbetrag abgeglichen werden (Saxe-Fernández & Delgado-Ramos 2003: 38-40). Die Regierung

Fox plant, im Bereich der Naturgasproduktion vermehrt von dem CSM-Schema Gebrauch zu machen (NAEWG 2005: 25). Auch für die Ausbeutung der neu entdeckten massiven Erdöl-Tiefwasservorkommen im Golf von Mexiko ist die Finanzierung durch CSM-Verträge geplant. Ob es sich bei den CSM-Verträgen um eine Übertragung von staatlichen Eigentumsrechten an den natürlichen Ressourcen Mexikos an Privatpersonen handelt, ist äußerst umstritten und wird derzeit vom mexikanischen Verfassungsgericht geprüft.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass es sich bei der Übertragung von staatlichen Eigentumsrechten im mexikanischen Energiesektor an den privaten Sektor um einen langwierigen und komplizierten Prozess handelt. Im Folgenden werden in Anlehnung an die oben skizzierte staats-theoretische Herangehensweise die zentralen Akteure, ihre Argumentationslinien, die institutionellen Apparate, in denen sich ihre Positionen kristallisieren sowie das institutionelle Gewicht dieser Apparate skizziert. Dadurch kann aufgezeigt werden, weshalb der Privatisierungsprozess im mexikanischen Energiesektor bisher nicht zu Ende geführt werden konnte.

Akteurskoalitionen, strategische Diskurse und das institutionelle Setting

Auf Seiten der Privatisierungsgegner haben sich einzelne Gewerkschaften, soziale Bewegungen und Intellektuelle zusammengeschlossen. Besonders aktiv ist die Gewerkschaft der Elektrizitätsarbeiter des Unternehmens LFC, das *Sindicato Mexicano de Electricistas* (SME). Seine Aktivitäten entfaltete das SME, als Präsident Zedillo am 2. 2. 1999 einen Gesetzesvorschlag für eine Privatisierung des mexikanischen Elektrizitätssektors im Parlament einbrachte. Am nächsten Tag rief das SME die Bevölkerung zu massiven Protesten auf. Zudem gelang es ihm, im Jahr 1999 vier Millionen Unterschriften gegen die Privatisierung der Elektrizitätsindustrie zu sammeln, die dem mexikanischen Parlament übergeben wurden (www.sme.org.mx). Seit 1999 engagiert sich die Gewerkschaft für eine verstärkte Zusammenarbeit mit anderen nationalen und internationalen zivilgesellschaftlichen Akteuren, unter anderem im Rahmen der „Front gegen die Privatisierung der Elektrizitätsindustrie“. Der Widerstand der Gewerkschaft, der neben den genannten Aktivitäten auch Warn- und Solidaritätsstreiks umfasst, wird von internationalen Beobachtern als „extrem erfolgreich“ bewertet.¹⁰

Neben dem SME engagiert sich auch eine „dissidierende“ Strömung innerhalb der Elektrizitätsarbeitergewerkschaft der CFE gegen die Privatisierung des Elektrizitätssektors. Ausgangspunkt für den Widerstand der *Coordinación Nacional Democrática* (CND/SUTERM) war ebenfalls die Zedillo-Initiative von 1999. Der CND/SUTERM gelang es, zahlreiche Mitglieder der PRIistischen

Gewerkschaft zu Demonstrationen zu mobilisieren. Allerdings verfügt die CND/SUTERM über ein niedrigeres Mobilisierungspotential, geringere finanzielle Ressourcen und schlechtere Verbindungen zu nationalen und internationalen zivilgesellschaftlichen Organisationen als die SME. Ihre Mitglieder sind zudem häufig Opfer von staatlicher Repression und von Entlassungen.

Innerhalb der mexikanischen Erdölarbeitergewerkschaft, dem PRI-nahen STPRM gibt es ebenfalls dissidierende Strömungen. Eine wichtige Organisation ist die im Januar 2002 gegründete *Union Nacional de Trabajadores de la Industria Petrolera de México* (UNTIP). Diese legte am 15. 2. 2005 Beschwerde gegen die Einführung des CSM-Schemas vor dem mexikanischen Verfassungsgericht ein. Ihre Strategie fokussiert derzeit vor allem auf die juristische Auseinandersetzung und weniger auf Massenmobilisierungen, da sich die Organisation noch in der Phase ihrer Konstituierung befindet und da ihre Mitglieder massiver Repression ausgesetzt sind.¹¹

Die Privatisierungsgegner argumentieren, dass es sich beim mexikanischen Energiesektor – und insbesondere bei den Erdölreserven – um nationales Eigentum handele, das nicht veräußert werden dürfe. Es wird stark an nationalistische Gefühle appelliert. Mexiko sei es nach der Verstaatlichung der einzelnen Teile des Energiesektors gelungen, eine eigene Energieindustrie und -versorgung aufzubauen. Es könne daher auch weiterhin aus eigener Kraft seinen Energiesektor aufrechterhalten und ausbauen.

Die Aktivitäten der privatisierungskritischen Gewerkschafter und zivilgesellschaftlichen Organisationen kristallisieren sich im mexikanischen Parlament. Durch aktives *Lobbying* gelang es den Privatisierungsgegnern seit Mitte der 1990er Jahre eine starke Koalition von Abgeordneten zu schmieden, die sich gegen jegliche Privatisierungsbestrebungen im Bereich des mexikanischen Energiesektors wendet. Diese Koalition setzt sich im Kern aus Parlamentariern der PRI und dem *Partido de la Revolución Democrática* (PRD) sowie einzelnen Abgeordneten kleinerer Parteien zusammen. Angeführt wird sie von PRI-Senator Bartlett, dem Vorsitzenden der Verfassungskommission des mexikanischen Senats. Bartlett war von Oktober 1981 bis Oktober 1986 Generalsekretär der PRI und gilt als Mitglied der „alten Garde“ der Partei. Hinsichtlich der Reform des Energiesektors kommt dem mexikanischen Parlament innerhalb des institutionellen Gefüges des mexikanischen Staates ein besonderes institutionelles Gewicht zu: Im Gegensatz zu anderen Privatisierungsprozessen verfügt das mexikanische Parlament hier über in der Verfassung garantierte Mitspracherechte. Seit Ende der 1990er Jahre nimmt das Parlament seine Möglichkeit, als *veto point* innerhalb des institutionellen Gefüges zu fungieren, zunehmend wahr. Ausdruck dieses institutionellen Gewichts des mexikanischen Parlaments sind unter anderem die gescheiterten Gesetzesinitiativen der Regierungen Zedillo (1999) und Fox (2001) für eine Privatisierung bzw. Reform

des mexikanischen Elektrizitätssektors sowie die Beschwerde eines Teils der Abgeordneten gegen die Einführung der CSMs im Jahr 2003 bei der *Auditoria Superior de la Nación* (vergleichbar dem Rechnungsprüfungshof).

Auf Seiten der Privatisierungsgegner hat sich seit Mitte der 1990er Jahre eine relativ stabile Koalition zwischen progressiven zivilgesellschaftlichen Organisationen einerseits und traditionalistisch-konservativen Eliten andererseits gebildet. Es handelt sich hierbei um gesellschaftliche Kräfte, die zwischen den 1940er und 1960er Jahren am Block an der Macht beteiligt waren. Mit dem Aufstieg neuer hegemonialer Fraktionen innerhalb des Blocks an der Macht in den 1970er Jahren verloren diese gesellschaftlichen Fraktionen an politischem Einfluss, den sie jedoch nach wie vor geltend zu machen versuchen. Die Auseinandersetzungen um die Privatisierung des mexikanischen Energiesektors müssen also als ein gesamtgesellschaftlicher Prozess betrachtet werden, in dem es auch um die Frage geht, wie viel Einfluss die gesellschaftlichen Kräfte, welche nach der mexikanischen Revolution dominant waren, auf die zukünftige Entwicklung der mexikanischen Formation haben werden.

Auf Seiten der Privatisierungsbefürworter spielen die US-Regierung, private Energiekonzerne und die seit den 1970er Jahren hegemoniale Fraktion innerhalb des mexikanischen Blocks an der Macht eine besonders wichtige Rolle.¹² Das Interesse der US-amerikanischen Regierung besteht einerseits in einer Erhöhung der mexikanischen Erdöl-Fördermengen, um den globalen Erdölpreis zu stabilisieren. Andererseits ist Mexiko der zweitgrößte Erdöllieferant der USA. Angesichts der politischen Probleme im Nahen Osten und in Venezuela sowie der durch den Aufstieg Chinas und Indiens zunehmenden Konkurrenz um globale Energieressourcen strebt die US-Regierung eine verstärkte Integration der nord-amerikanischen Energiesektoren an. Die US-Regierung erhofft sich dadurch, eine größere Unabhängigkeit von anderen Energieproduzenten zu erlangen.¹³

Private Energiekonzerne sind an einer Öffnung des mexikanischen Energiesektors interessiert, da dieser große Reserven aufweist: Im Jahr 2001 war Mexiko der siebtgrößte Erdölproduzent weltweit und im Jahr 2004 der elftgrößte Naturgasproduzent. Auch der Elektrizitätssektor ist für Privatinvestoren interessant, da Mexiko ein enormes Potential für Wasserkraftwerke besitzt; es besteht ein großer interner Markt und auch der benachbarte US-amerikanische Markt weist eine steigende Nachfrage auf.

Unter den mexikanischen Kapitalfraktionen setzen sich insbesondere die durch den CCE vertretenen Großunternehmer für eine weitere Öffnung und letztendlich für eine Privatisierung des mexikanischen Energiesektors ein. Sie hoffen auf die Erschließung neuer, rentabler Investitionsmöglichkeiten. Zudem handelt es sich aus ihrer Sicht um einen Akt von hoher symbolischer Bedeutung, um die Dominanz des neoliberalen Paradigmas in Mexiko weiter zu vertiefen.

Die Befürworter der Energieprivatisierung argumentieren, dass der Energiekonsum in Mexiko in den kommenden Jahren aufgrund der wirtschaftlichen und demographischen Entwicklung drastisch ansteigen werde und dass die staatlichen Monopolkonzerne angesichts ihrer massiven Verschuldung nicht in der Lage seien, die notwendigen Investitionen zu tätigen. Die Erhöhung des mexikanischen Erdöl-Outputs sei zudem aufgrund technischer Limitierungen von PEMEX selbst nicht zu bewerkstelligen. Hierfür müssten Privatunternehmen eingebunden werden. Da diese Unternehmen insbesondere an dem Erwerb von Eigentum an Naturgas- und Erdölvorkommen interessiert seien, müsse die Möglichkeit für eine Übertragung von Eigentumsrechten geschaffen werden.

Der institutionelle Fokus der Aktivitäten der Privatisierungsbefürworter liegt auf dem mexikanischen Energieministerium, dem Finanzministerium und insbesondere dem Präsidialamt. Diese Institutionen treten – zunehmend offensiv – für eine Privatisierung des mexikanischen Energiesektors ein. Besetzt sind die Spitzen dieser Ministerien seit Ende der 1970er bzw. seit Beginn der 1980er Jahre mit Technokraten. Das institutionelle Gewicht dieser Apparate zeigt sich an den erfolgreichen Initiativen für eine graduelle Öffnung des mexikanischen Energiesektors, wie sie von verschiedenen Regierungen seit Beginn der 1980er Jahre betrieben wurden. Genannt seien hier die erfolgreichen Vorlagen für Reformen im Elektrizitätssektor (1992) und im Naturgassektor (1995).

Auf Seiten der Privatisierungsbefürworter hat sich seit Ende der 1970er Jahre eine transnationale Koalition neoliberaler Kräfte herausgebildet. Diese Kräfte repräsentieren sowohl innerhalb Mexikos als auch innerhalb der USA zentrale Fraktionen im jeweiligen Block an der Macht. Trotzdem ist es ihnen nicht gelungen, ihr Partikularinteresse bezüglich des mexikanischen Energiesektors über den mexikanischen Block an der Macht hinaus innerhalb der mexikanischen Formation zu einem Allgemeininteresse zu machen und so eine vollständige Privatisierung durchzusetzen.

Der Privatisierungsprozess des mexikanischen Energiesektors konnte somit aufgrund der komplexen Akteurskonstellation, des zersplitterten institutionelles Settings und des spezifischen institutionellen Gewichts der einzelnen beteiligten staatlichen Apparate bisher nicht abgeschlossen werden.

Fazit

Ausgegangen wurde im vorliegenden Beitrag von der grundsätzlichen Konflikthaftigkeit von Privatisierungsprozessen. Untersucht wurden nicht abgeschlossene Privatisierungsprozesse, da hier die verschiedenen Facetten von Privatisierungskonflikten besonders gut beobachtet werden können. Die vorliegende Analyse zeigt, dass es sich bei der Übertragung von staatlichen Eigentumsrechten an den

privaten Sektor weniger um rationale Entscheidungen zur Effizienzmaximierung handelt, wie von der *Property-Rights*-Theorie postuliert, sondern vielmehr um massive gesellschaftliche Konflikte. Eine staatstheoretische Herangehensweise an das Thema Privatisierung legt die Vielschichtigkeit dieser Konflikte offen. Grundsätzlich sollten bei der Untersuchung von Privatisierungsprozessen daher sowohl die institutionelle Konfiguration und ihre personelle Besetzung in den Blick genommen werden (was insbesondere durch eine Analyse nach Poulantzas gelingen kann) als auch die gesellschaftlichen Kräfte und ihre Interventionen in bestimmte Institutionen.

Die vorliegende Analyse macht deutlich, dass in der konkreten Untersuchung von Privatisierungsprozessen neben der ökonomischen Bedeutung des jeweiligen Sektors auch sein politisches Gewicht zu berücksichtigen ist. So gilt es zu beachten, mit welchen „Mythen“ ein spezifischer ökonomischer Sektor belegt ist. Im Falle des mexikanischen Energiesektors ist ein starker Widerstand zu beobachten, der auch aus dem historisch gewachsenen Nationalismus im Zusammenhang mit diesem Sektor resultiert. Befriedigend erklärt werden kann der konkrete Verlauf von Privatisierungsprozessen somit nur, wenn sowohl ökonomische als auch politische Aspekte im Forschungsdesign berücksichtigt werden.

Aus der vorliegenden Analyse ergeben sich darüber hinaus Hinweise für die Beurteilung von Widerständen gegen Privatisierungen. Zu vermuten ist, dass Privatisierungsprozesse insbesondere dann ins Stocken geraten, wenn sich zivilgesellschaftliche Akteure mit Akteuren aus den Staatsapparaten zusammenschließen um „Blockadekoalitionen“ zu bilden und wenn zudem ein zersplittertes institutionelles Setting vorliegt. Solange sich die „Blockadekoalitionen“ auf einem neoliberal konfigurierten staatlichen Terrain im vorliegenden Fall des mexikanischen Staates bewegen, sind jedoch die Chancen gering, mehr als Abwehrkämpfe führen zu können. Ein definitiver Stopp oder eine Revision spezifischer Privatisierungsprozesse ist mit der Schaffung von Parallel-Institutionen verbunden, um die bereits vorhandenen vermachteten institutionellen Terrains zu umgehen.

Gezeigt werden konnte darüber hinaus, dass bestimmte gesellschaftliche Konflikte – im vorliegenden Fall handelt es sich um spezifische Privatisierungskonflikte – politisiert werden und diese dann als Referenzpunkt für grundlegende gesellschaftliche Auseinandersetzungen dienen. In ganz Lateinamerika haben sich in den vergangenen Jahren Privatisierungsprozesse (insbesondere des Energiesektors) zu einem zentralen Konfliktfeld entwickelt, in dem um die Frage gerungen wird, welchen Entwicklungspfad die einzelnen Formationen künftig einschlagen sollen. In Mexiko – ebenso wie beispielsweise in Bolivien und Venezuela – kristallisieren sich an diesen Prozessen die zunehmenden Auseinandersetzungen um das neoliberale Entwicklungsparadigma und Forderungen nach einer Rückkehr zu einer sozialeren Politik.

Anmerkungen

- 1 Im vorliegenden Artikel wird ein enger Privatisierungsbegriff angewandt, der sich auf Privatisierung als die Übertragung von Eigentumsrechten vom Staat an den privaten Sektor bezieht. Auf andere Aspekte des Privatisierungsbegriffs, wie beispielsweise die Organisationsprivatisierung, wird nicht eingegangen.
- 2 Bei parastaatlichen Einheiten (*paraestatales*) handelt es sich um Wirtschaftsorganisationen, die sich entweder vollständig oder mehrheitlich in Staatsbesitz befinden.
- 3 Im vorliegenden Artikel wird auf die Frage, ob eine unterschiedliche Formbestimmtheit des metropolitanen und des peripheren Staates nachgewiesen werden kann, nicht eingegangen. Angeknüpft wird an das Schlussplädoyer von Evers zur Diskussion um den peripheren Staat im Rahmen der bundesdeutschen Staatsableitungsdebatte: „So sehr die Diskussion um die Formanalyse unser kategoriales Bewußtsein geschärft hat, so sehr bleibt sie letztlich eine theoretische Sackgasse; weiterführend erscheint mir allein ein Staatsbegriff, der konstitutiv auf den *Zusammenhang* von Gesellschaft und Staat als Materialisierung von *Herrschaftsverhältnissen zwischen Klassen* entwickelt ist, als ‘die materiell geronnene Gestalt der Kräfteverhältnisse’ (Poulantzas)“ (Evers, 1981: 146, Unterstreichung im Original).
- 4 Zwischen 1983 und 1994 wanderten 93% des privatisierten Staatseigentums in die Hände von Mexikanern (Rogozinski 1997: 123, zit. nach Vidal 2001: 136).
- 5 Im Zuge dieser Umstrukturierung, die weithin als eine Vorstufe für eine geplante spätere Privatisierung des Unternehmens gesehen wurde, wurde PEMEX in vier Einzelunternehmen unter dem Dach einer Holding umgewandelt. Geschaffen wurden so *PEMEX Exploración y Producción*, *PEMEX Refinación*, *PEMEX Gas y Petroquímica Básica* und *PEMEX Petroquímica*.
- 6 De la Madrid erwarb seinen Magisterabschluss in öffentlicher Verwaltung an der Harvard Universität, Salinas de Gortari promovierte in Politischer Ökonomie ebenfalls an der Harvard Universität, Aspe Armella erhielt seinen Dokortitel in Wirtschaftswissenschaften am Massachusetts Institute of Technology (www.cidob.org/bios; Schirm, 1994: 65).
- 7 Während der Regierungszeit von de la Madrid wurde der Ausdruck Privatisierung nicht offiziell benutzt, da es sich um ein politisch allzu sensibles Thema handelte. Stattdessen wurde der Begriff *desincorporación* geprägt. Privatisierung wurde erst unter Salinas in den offiziellen politischen Wortschatz übernommen und wird bis heute von offiziellen Stellen mit Vorsicht verwendet.
- 8 Die CFE produziert den Großteil der Elektrizität in Mexiko und verkauft einen Teil an die LFC. Die LFC ist zuständig für die Versorgung von 21,2% der Stromkonsumenten Mexikos.
- 9 Interview mit einem Mitarbeiter der Inter-amerikanischen Entwicklungsbank am 6. Mai 2005 in Washington D.C. Dieses und die folgenden Interviews wurden im Rahmen von Forschungsaufenthalten in New York und Washington D.C. (11. April 2005 bis 29. Mai 2005) und in Mexiko-Stadt (25. Juli bis 20. Oktober 2005) durchgeführt).
- 10 Interview mit Cam Duncan, Public Services International Americas am 18. Mai 2005 in Washington D.C.
- 11 Interview mit einem Vertreter der UNTCIP am 24. August 2005 in Mexiko-Stadt.
- 12 Auch der Internationale Währungsfonds und die Weltbank versuchen Einfluss auf die Privatisierung des mexikanischen Energiesektors zu nehmen. Allerdings haben sie weniger Bedeutung für den Verlauf der Auseinandersetzungen als die in diesem Textabschnitt dargestellten externen Akteure.
- 13 Interview mit einer Mitarbeiterin der US-amerikanischen Regierung am 11. Mai 2005 in Washington D.C.

Literatur

- Aboites, Jaime (1989): *Industrialización y desarrollo agrícola en México*. México D.F.
- Boris, Dieter (1990): *Arbeiterbewegung in Lateinamerika*. Marburg.
- Boris, Dieter (1996): *Mexiko im Umbruch. Modellfall einer gescheiterten Entwicklungsstrategie*. Darmstadt.
- Boris, Dieter; Sterr, Albert (2002): *FOXtrott in Mexiko. Demokratisierung oder Neopopulismus?* Köln.
- Boris, Dieter; Schmal, Stefan; Tittor, Anne (2005): „Reflexionen zur ‘neoliberalen Hegemonie’ in Lateinamerika“. In: Dies. (Hg.): *Lateinamerika: Verfall neoliberaler Hegemonie?* Hamburg, S. 270-282.
- Brand, Ulrich (2005): *Gegen-Hegemonie. Perspektiven globalisierungskritischer Strategien*. Hamburg.
- Durán, Esperanza (1985): „Pemex: the Trajectory of a National Oil Policy“. In: Wirth, John (Hg.): *Latin American Oil Companies and the Politics of Energy*. Lincoln/London, S. 145-188.
- Evers, Tilmann (1981): „Kritik, Selbstkritik, Gegenkritik“. In: Hanisch, Rolf; Tetzlaff, Rainer (Hg.): *Staat und Entwicklung. Studien zum Verhältnis von Herrschaft und Gesellschaft in Entwicklungsländern*. Frankfurt a.M./New York, S. 144-151.
- Hirsch, Joachim (2001): „Postfordismus: Dimension einer neuen kapitalistischen Formation“. In: Ders.; Jessop, Bob; Poulantzas, Nicos (Hg.): *Die Zukunft des Staates*. Hamburg, S. 171-209.
- Hurtienne, Thomas (1986): „Fordismus, Entwicklungstheorie und Dritte Welt“. In: *PERIPHERIE*, Nr. 22/23, S. 60-110.
- Imbusch, Peter (1988): *Mexiko – entwicklungsstrategische Alternativen*. Marburg.
- La Porta, Rafael; Lopez-de-Silanes, Florencio (1999): „The Benefits of Privatization: Evidence from Mexico“. In: *Quarterly Journal of Economics*, Bd. 114, Nr. 4, S. 1193-1242.
- Lindau, Juan D. (1996): „Technocrats and Mexico’s Political Elite“. In: *Political Science Quarterly*, Bd. 111, Nr. 2, S. 295-322.
- MacLeod, Dag (2004): *Downsizing the State. Privatization and the Limits of Neoliberal Reform in Mexico*. Pennsylvania.
- Madrid, Raúl L. (2003): *Retiring the State. The Politics of Pension Privatization in Latin America and Beyond*. Stanford.
- Montaño Fernández (2005): *El proceso de desincorporación en México*. La Paz. <http://www.dpc.gov.bo/ELAP/Ponencias/Proceso%20de%20Privatizacion/Mexico/Presentación%20Bolivia1-Mexico.pps#256>.
- Morton, David Adam (2003): „Structural change and neoliberalism in Mexico: ‘passive revolution’ in the global political economy“. In: *Third World Quarterly*, Bd. 24, Nr. 4, S. 631-653.
- North American Energy Working Group (NEAWG) (2005): *Experts Groups on Natural Gas Trade and Inter-connections, North American Natural Gas Vision*. Washington D.C.
- Poulantzas, Nicos (1974): *Politische Macht und gesellschaftliche Klassen*. Frankfurt a.M.
- Poulantzas, Nicos (2002): *Staatstheorie. Politischer Überbau, Ideologie, Autoritärer Etatismus*. Hamburg.
- Rogozinski, Jacques (1997): *La Privatización en México. Razones e Impactos*. México D.F.
- Sablowksi, Thomas (2004): „Privatisierung und Kapitalakkumulation“. In: Huffschild, Jörg (Hg.): *Die Privatisierung der Welt. Hintergründe, Folgen, Gegenstrategien*. Hamburg, S. 27-33.
- Saxe-Fernández, John; Delgado-Ramos, Gian Carlo (2003): *Banco Mundial y Desnacionalización Integral en México*. México D.F.
- Schamis, Hector E. (1999): „Distributional Coalitions and the Politics of Economic Reform in Latin America“. In: *World Politics*, Bd. 51, Nr. 2, S. 236-268.
- Schamis, Hector (2002): *Re-Forming the State. The Politics of Privatization in Latin America and Europe*. Michigan.
- Schirm, Stefan A. (1994): *Macht und Wandel: Die Beziehungen der USA zu Mexiko und Brasilien*. Opladen.

- Soderberg, Susanne (2001): „From Neoliberalism to Social Liberalism: Situating the National Solidarity Program within Mexico’s Passive Revolutions“. In: *Latin American Perspectives*, Bd. 28, Nr. 3, S. 104-123.
- Soría, Víctor M. (2000): *Crecimiento económico, crisis estructural y evolución de la pobreza en México*. México D.F.
- Stepan, Alfred (1978): *The State and Society. Peru in Comparative Perspective*. Princeton.
- Teichman, Judith (1995): *Privatization and Political Change in Mexico*. Pittsburgh.
- Teichman, Judith (2001): *The Politics of Freeing Markets in Latin America: Chile, Argentina and Mexico*. Chapel Hill.
- Uvalle Berrones, Ricardo (1998): *La Actividad Económica del Estado Mexicano. Relevancia del Sector Paraestatal*. México D.F.
- Vera, O.H. (1991): „The political economy of privatization in Mexico“. In: Glade, William; (Hg.): *Privatization of Public Enterprises in Latin America*. San Francisco, S. 35-57.
- Vidal, Gregorio (2001): *Privatizaciones, fusiones y adquisiciones: las grandes empresas en América Latina*. México D.F.
- Williams, Mark Eric (2001): „Learning the Limits of Power: Privatization and State-Labor Interactions in Mexico“. In: *Latin American Politics and Society*, Bd. 43, Nr. 4, S. 91-126.

Anschrift der Autorin

Miriam Heigl

miriam_heigl@yahoo.de