



REUTERS/David MERCADO

Bolivianer in Santa Cruz feiern, nachdem am 4. Mai 2008 satte 85 % Ja zu mehr Autonomie gesagt haben. Die Abstimmung in Boliviens reichster Region war gegen Präsident Evo Morales gerichtet.

Klassen- und ethnische Konflikte blockieren Boliviens Reformen

Präsident Morales zaudert in Sachen Dezentralisierung

VON FRANZ X. BARRIOS SUVELZA

A

LS 2006 DER SOZIALISTISCHE KANDIDAT EVO MORALES mit einem Mandat zu einem grundlegenden Wandel zum ersten indigenen Präsidenten Boliviens gewählt wurde, waren die Erwartungen seiner Anhänger erheblich.

Bolivien ist entlang ökonomischer und ethnischer Linien geteilt. Morales' Anhänger gehören der indigenen und zum Großteil wirtschaftlich benachteiligten Bevölkerungsgruppe an.

Die Herausforderung ist außerordentlich: Bolivien ist eines der ärmsten Länder Südamerikas, und das 9,2-Millionen-Land besaß eine ganze Wunschliste an Erwartungen.

Die indigenen Völker im bergigen Westen einerseits wollen mehr Demokratie, eine stärkere Verhandlungsposition gegenüber multinationalen Öl- und Gaskonzernen und eine Totalreform der Verfassung unter Einbezug einer formellen Anerkennung der indigenen Rechte. Die indigenen Bolivianer zählen nicht weniger als 70 Prozent der Landesbevölkerung und sind stramme Unterstützer von Morales.

Die wohlhabenderen Bolivianer im östlichen Flachland,

meistens spanischer oder gemischter Abstammung, wollen andererseits von der Zentralregierung in La Paz das Zugeständnis von mehr Autonomie.

Zu Beginn, also anfangs 1986, einigten sich die beiden Gruppierungen noch auf einen unbequemen Frieden unter Morales' Führung. Doch viele Anhänger des Präsidenten verlangten von ihm die Demontage des „Neoliberalismus“, also ein Ende der Politik des unbeschränkten Marktes und eines mit den Geld- und Warenströmen nicht interferierenden Minimalstaates. Der Konflikt brach erstmals offen aus, nachdem Morales im Mai 2006 den Öl- und Gassektor verstaatlicht hatte.

Im Osten, der über Morales' Herrschaft irritiert ist, wollten vier der insgesamt neun Regionen Boliviens Morales davon abhalten, ihre Sojaplantagen und Rinderfarmen allzu übermäßig zu besteuern, gleichzeitig verbunden mit der Hoffnung, einen größeren Anteil ihrer nun von Morales kontrollierten Erdgaseinkommen zu erhalten.

Die Pro-Morales-Kräfte unter Führung seiner Bewegung zum Sozialismus (Movimiento al Socialismo, MAS) hingegen wollen eine Umverteilung des im Osten generierten Reichtums zugunsten der anderen Regionen.

Zuerst sah es noch danach aus, als ob beide dieser unverträglichen Ziele erreicht werden könnten. Aber weder die Morales-Kräfte noch die östlichen Regionen waren zu Kompromissen bereit.

Franz X. Barrios Suvelza ist Berater des UNDP-Büros in La Paz.

www.forumfed.org

Autonomie-Befürworter gegen Morales

Schon seit einiger Zeit breitete sich im Osten des Landes Unzufriedenheit mit dem neuen Präsidenten und seinen Programmen aus. Im Juli 2006 gewannen Morales' Gegner eine erste Runde von Referenden zur prinzipiellen Unterstützung östlicher Autonomieregelungen für die vier Regionen im Osten Boliviens. Das war die Hauptprobe für die baldigen definitiven Volksabstimmungen und gleichzeitig eine Warnung an Morales. Die Grundlage der Autonomiebewegung wurde allerdings schon im Dezember 2005 gelegt, als in den ersten demokratischen Regionalwahlen seit Boliviens Unabhängigkeit 1852 sechs der neuen Regionen einen zu Morales' sozialistischer Partei in Opposition stehenden Gouverneur wählten.

Die Zeit läuft davon

Während der Osten weitere Referenden vorbereitete, wurde die Zeit knapp für Morales und seine Bemühung, schnell eine neue Verfassung zu verabschieden, die, wie er versprach, politische und wirtschaftliche Rechte für seine indigenen Anhänger sichern würde.

Es dauerte frustrierende 18 Monate, bis die verfassungsgebende Versammlung ihren ersten Verfassungsentwurf präsentieren konnte. Geschrieben ausschließlich von der Pro-Regierungs-Mehrheit und einigen Verbündeten, wurde diese in einer tumultartigen Sitzung in der Stadt Oruro angenommen. Die Volksabstimmung über die neue Verfassung, eigentlich für den 4.

Mai 2008 gedacht, wurde von der Regierung auf Eis gelegt, nachdem das Wahlgericht hatte verlauten lassen, dass das Referendum auf diesen Tag nicht rechtzeitig hätte organisiert werden können. Bis jetzt wurde kein neues Datum festgesetzt.

In den Verhandlungen zur Verfassung weigerten die Morales-freundlichen Gruppen in der verfassungsgebenden Versammlung sich bis zur letzten Minute, ein Mindestmaß an legislativen Vollmachten an die Regionen abzutreten. Die die Regierung vertretenden Delegierten befürchteten, dass so eine Gesetzgebungserlaubnis gleichbedeutend wäre mit dem Verlust politischer Macht, den man sich schlichtweg nicht erlauben könne. Sie nahmen dabei fälschlicherweise an, dass der Ruf nach Autonomie einem Manöver der wohlhabenden Gutsbesitzer entsprang.

Vize-Präsident Alvaro Garcia unternahm einen letzten Versuch, mit den östlichen Fraktionen doch noch zu einer Übereinkunft zu kommen, und fügte einen die Regionen zu legislativen Akten bevollmächtigenden Artikel ein – ein Zugeständnis an die größere Autonomie verlangenden Regionen. Doch diese Vollmacht ging den

Gutsbesitzern nicht weit genug. Gleichzeitig brachten die Pro-Morales-Gruppen mehrere Zusätze an der Verfassung an, die ein komplexes und unübersichtliches Netzwerk aus autonomen, regionalen und indigenen Regierungseinheiten schufen.

In einem Interview mit der BBC am 24. April 2008 beschuldigte Morales seine Gegner der östlichen Regionen, in Wirklichkeit am Geld interessiert zu sein und nicht an Devolution. Er sagte, die wohlhabenderen Ostregionen würden sich nur für Devolution interessieren, wenn sie die Kontrolle über die Zentralregierung verlieren.



Eine indigeine Frau bei der Stimmabgabe zum Referendum im Mai 2008 in Santa Cruz. Das Referendum wurde angenommen.

Verlust der Kontrolle

„Ein Blick auf die Geschichte zeigt, dass Föderalismus immer dann angerufen wird, wenn die reiche Minderheit die Kontrolle über die Zentralregierung verliert, doch sobald sie sie wiedererlangt, spricht niemand mehr von Autonomie.“

Der nächste Zusammenstoß der beiden Lager ereignete sich am 4. Mai 2008. Die subnationale Region von Santa Cruz hielt eine Volksabstimmung ab, in der die Wähler ein im vorigen Dezember vom regionalen Parlament erlassenes Autonomiestatut annehmen konnten - so geschehen bei 85% der Wählenden. Morales' Anhänger hatten erfolglos zu einem Boykott aufgerufen.

Im April hatte Morales versprochen, die neue Verfassung würde Autonomie garantieren, so die BBC: „Aber es wird sich um Autonomie für das Volk handeln, und nicht um Autonomie für die reiche Elite

in Santa Cruz.“

Die nächste Machtprobe wird wahrscheinlich sofort nach Bekanntgabe des Termins für die Abstimmung über die neue Verfassung stattfinden. Die neue Verfassung nennt zum ersten Mal in der Geschichte alle 36 indigenen Völker Boliviens, listet ihre Sprachen als nationale Amtssprachen auf und verlangt von jeder Region, mindestens zwei Amtssprachen zu haben, wovon eine Spanisch sein muss.

Oppositionelle Kritiker sagen, die Verfassung würde in ihrer derzeitigen Form Bolivien spalten.

Die Abfolge der Ereignisse birgt tatsächlich einige Lektionen, die sich die Bolivianer zu Herzen nehmen sollten. Erstens hat Morales schlecht daran getan, als er 2006 eine heftige Nein-Kampagne gegen das Autonomie-Referendum in die Wege leitete. Das brachte die Wähler in den östlichen Regionen, wo die Autonomiebewegung später triumphieren sollte, schließlich gegen ihn auf. Morales stellte

FORTSETZUNG AUF SEITE 22

Bolivianisches Autonomiereferendum 2006

Die Frage an die Wähler war: „Sind Sie einverstanden, dass – innerhalb des Rahmens der nationalen Einheit – der verfassungsgebenden Versammlung das bindende Mandat erteilt wird, ein Regime regionaler Autonomie auszuarbeiten, anwendbar sofort nach der Inkraftsetzung der neuen

politischen Verfassung des Staates in jenen Regionen, in denen dieses Referendum die Mehrheit erreicht, sodass ihre Behörden direkt von den Bürgern gewählt werden und von der nationalen Regierung jene exekutiven und administrativen Kompetenzen sowie finanziellen Mittel erhalten, die ihnen gemäß politischer Verfassung des Staates und von Gesetzes wegen zustehen?“ – Auszug aus dem Referendum vom 2. Juli 2006, in dem die vier östlichen Regionen mit einem klaren „Ja“ stimmten.

BOLIVIEN [FORTSETZUNG VON SEITE 12]

sich unklugerweise auf den Standpunkt, dass die einzigen wichtigen Anliegen Boliviens eine größere Kontrolle der Bodenschätze und eine Integration der indigenen Einwohner in Gesellschaft und Institutionen seien. Das Land hat jedoch anderen Herausforderungen genauso zu begegnen; und eine davon ist regionale Autonomie. Hier beging Morales einen fatalen Fehler. Nicht zufrieden damit, seine Strategie zugunsten einer indigenen und anti-liberalen Politik weiterzuverfolgen, begann er, die Pro-Autonomie-Bewegung als Ausdruck nackter Gier der Oligarchie – ein paar wohlhabender Familien – zu verdammen.

Kompromiss notwendig

Die von Morales begangenen Fehler beruhen auf zwei unterschiedlichen Definitionen von Föderalismus. Die eine ist Morales' „kultureller Föderalismus“, bei dem die wirtschaftliche Macht in den Händen der Zentralregierung verbleibt. Die andere ist ein „Autonomie-Föderalismus“ der Regionen wie Santa Cruz, welche alle aus ihren Rohstoffen resultierenden Einnahmen für sich behalten möchten. Diese zwei Extreme führten zu einem Alles-oder-Nichts-Kampf zwischen Morales' Anhängern und den reichen östlichen Regionen.

So lange nicht beide Seiten der jeweils anderen zumindest eine gewisse Validität zuerkennen, wird kein Kompromiss möglich sein. Eine gemeinsame Grundlage könnte dann die Basis zu einem neuen Gebietsmodell bilden, welches weder komplett föderal noch komplett autonom ist. Dieses könnte durch ein Abkommen über Ausgleichszahlungen von den reicherem zu den ärmeren Regionen umgesetzt werden. Das Prinzip selber scheint dabei nicht die größte Hürde zu bilden; wo hingegen der Kampf stattfinden wird, ist bei der Festlegung, was denn ausgeglichen werden soll: Dienstleistungen der Regierung, vielleicht inklusive Gesundheitsdienste und Pensionierung, oder doch der Lebensstandard als solcher?

Das stärkste Argument Morales' gegen einen Machttransfer zugunsten der Regionen ist, dass dieser zu einer Wiederkehr der Latifundien führen würde, dem System des frühen Lateinamerikas, wonach die Großgrundbesitzer in herrschaftlichen Wohnhäusern residieren und sich einer Masse von in Hütten wohnenden Bauern gegenübersehen.

Die Gegner des Präsidenten sind am stärksten in der Region Santa Cruz, der reichsten der vier östlichen, von der Opposition geführten Regionen. Diese vier Regionen – Beni, Pando, Tarija und Santa Cruz – werden von den Bolivianern auch „Halbmond“ genannt, da ihre Form auf der Karte einem zunehmenden Mond gleicht.

Santa Cruz trägt am stärksten zu Boliviens BIP bei (30 %), und generiert das größte Stück des landesweiten Steueraufkommens. 2007 war der Wert aller Exporte aus Santa Cruz viermal so groß wie jener von La Paz. Zweitreichste Region ist Tarija, eine der vier Regionen, die das Autonomie-Referendum im Jahr 2006 angenommen hatten, und die sich ebenfalls auf das Abhalten eines eigenen Referendums zur Umsetzung dieser prinzipiellen Zusagen vorbereitet. Etwa 85 % der bolivianischen Erdgasreserven befinden sich in Tarija, was dessen wirtschaftliche Stärke erklärt.

Osten verlangt Autonomie

Die Ursprünge des östlichen Strebens nach mehr Autonomie liegen im Beginn der spanischen Okkupation. Das östliche Flachland, über Jahrhunderte isoliert vom an Mineralien reichen Westen, ist



REUTERS/HO/NEW

Boliviens Präsident Evo Morales im Mai 2008 mit Hammer und Meißel während einer Zeremonie, bei der er Lastwagen und schwere Maschinen an Minenarbeiter der Region Cochabamba verschenkt.

Amazonas-Tiefland und mehr nach Brasilien als La Paz ausgerichtet. Dazu kommen eine starke spanische Präsenz und eine indigene Bevölkerung, die sich stark von jener im Westen unterscheidet – mit dem Resultat, dass die ganze Region eine völlig andere Identität aufweist als der Rest des Landes.

Das System der lokalen Behörden hat sich seit Mitte der 1990er Jahre konstant demokratisiert, und die regionalen Behörden haben sich schon immer als unzählbar gezeigt – nur geringfügige Modifikationen also wären nötig, um in Bolivien ein einzigartiges territoriales Modell zu erfinden, das weder einheitsstaatlich, noch föderal, noch autonom ist.

In dieser Struktur hätten die drei Ebenen des Staates die gleiche verfassungsmäßige Stellung: national, regional und lokal. In allen Föderationen sind die lokalen Behörden wichtig, jedoch besitzen sie nur in einigen davon eine Anerkennung in der Verfassung selber. Falls Bolivien so ein System umsetzen würde, könnte es sogar Kolumbien überholen, das in den letzten Jahrzehnten als das beste Beispiel lateinamerikanischer Dezentralisierung gegolten hat.

Unglücklicherweise ist es Morales bis jetzt nicht gelungen, ein gemäßigtes Arrangement für eine multikulturelle Nation auszuhandeln. Es verbleiben ihm weniger als zwei Jahre bis zum Ende seiner ersten präsidialen Amtszeit, um die Quadratur des Kreises zu verwirklichen: sowohl die vier autonomen Ost-Regionen als auch seine indigene Wählerschaft mit größerem Reichtum und Chancengleichheit zufriedenzustellen. ☺