

# **JOURNAL FÜR ENTWICKLUNGSPOLITIK**

herausgegeben vom Mattersburger Kreis für Entwicklungspolitik  
an den österreichischen Universitäten

vol. XX, No. 4–2004

## **MULTIKULTURELLE AUTONOMIE IN LATEINAMERIKA**

Schwerpunktredaktion: Leo Gabriel, René Kuppe

**Mandelbaum** Edition Südwind

## **Inhaltsverzeichnis**

- 4 Einleitung
  
- 8 RENÉ PAUL AMRY  
Das Recht auf kulturelle Identität als Schranke für das Strafrecht  
in Lateinamerika
  
- 25 LEO GABRIEL  
Multikulturelle Autonomie: Ein Paradigma für  
partizipative Demokratie in Lateinamerika
  
- 43 RENÉ KUPPE  
Diskurse zur Begründung multikultureller Autonomie in Lateinamerika
  
- 62 GILBERTO LÓPEZ Y RIVAS  
Die Autonomie der Indio-völker in Mexiko
  
- 74 ROBERT LESSMANN  
Multikulturelle Autonomie und Nachhaltigkeit am Beispiel  
der „Gewerkschaften“ der Kokabauern Boliviens
  
- 89 NICOLE SCHABUS  
Freihandelsabkommen bedrohen indigene Rechte  
Indigene Autonomie in den Amerikas oder Freihandel  
mit indigenen Rechten
  
- 103 Rezensionen
- 109 Autorinnen und Autoren
- 110 Die letzten Ausgaben
- 111 Informationen für AutorInnen / Information for Contributors
- 112 Impressum

ROBERT LESSMANN

## **Multikulturelle Autonomie und Nachhaltigkeit am Beispiel der „Gewerkschaften“ der Kokabauern Boliviens**

Am 17. Oktober 2003 wurde der amtierende bolivianische Präsident, Gonzalo „Goni“ Sanchez de Lozada, durch einen Volksaufstand aus dem Amt und aus dem Land gejagt. Das vergessene kleine „Tibet Südamerikas“ war für einen Moment in aller Munde. Der vorliegende Beitrag kann nicht die politische Krise Boliviens umfassend erklären, analysiert aber einen zentralen Aspekt jener von Leo Gabriel einleitend skizzierten „Re-Indianisierung“: Die Genese multikultureller, de-facto-autonomer Strukturen im Trópico de Cochabamba (Chapare), deren Festigung und Politisierung im Widerstand gegen die Politik der Kokavernichtung (Eradikation) bis sie schließlich zur Basis und zum Kristallisationspunkt der stärksten nationalen Oppositionsbewegung wurden. Dabei kommt das Scheitern einer nur vordergründig erfolgreichen Politik der Drogenbekämpfung in den Blickpunkt, die auch in ihren entwicklungspolitischen Aspekten („Alternative Entwicklung“) letztlich nicht nachhaltig sein kann, so lange sie die autonomen Organisationen der Bauern nicht als Partner, sondern als Gegner ansieht. Es würde den vorgegebenen Rahmen sprengen, detaillierter auf Strukturprinzipien und Dynamiken des Koka-Kokain-Geschäfts, die Anti-Drogen-Politik und die „Alternative Entwicklung“ einzugehen. Hierzu sei auf die im Literaturverzeichnis angeführten Arbeiten des Autors verwiesen (insbesondere Lessmann 1996, 2000, 2001 sowie in GTZ/ADE 2001).

### **1. Rahmenbedingungen**

Bolivien liegt im Herzen Südamerikas. Das Land grenzt im Norden und Osten an Brasilien, im Südwesten an Paraguay, im Süden an Argentinien, im Südosten an Chile und im Osten an Peru. Trotz seines relativ geringen wirtschaftlichen und politischen Gewichts haben Entwicklungen in Bolivien beträchtliche Ausstrahlung auf die Region; nicht zuletzt die historisch sprichwörtliche politische Instabilität und die Tradition einer der stärksten Arbeiter- und Bauernbewegungen des Halbkontinents. „Rebellion in den Venen“, lautet der

Titel eines Standardwerks über Bolivien. (Dunkerley 1984) Che Guevara wollte Mitte der 1960er Jahre von hier aus die Revolution entfachen und „zwei, drei, viele Vietnam“ schaffen.

Im Salpeterkrieg (1879-1883) verlor Bolivien seinen Zugang zur Pazifikküste an Chile und ist seither ein Binnenland. Bolivien hat eine Fläche von 1.098.581 Quadratkilometern. Nach dem letzten Zensus aus dem Jahr 2001 beträgt die Bevölkerung 8.274.325 Personen. Gemäß dem Index für menschliche Entwicklung der Vereinten Nationen liegt das Land auf Position 114 und gehört damit zu den so genannten „Ländern mit mittlerem Einkommen“. Doch jede/r siebente Bolivianer/Bolivianerin muss mit weniger als einem US-Dollar pro Tag auskommen. (UNDP 2003: 199) Es herrscht große soziale Ungleichheit: Auf die 10% der ärmsten Bevölkerungsschicht kommen nur 1,3% des Einkommens, auf die reichsten 10% der Bevölkerung 32,0%. (UNDP 2003: 284)

Bolivien ist der Prototyp eines Peripherielandes. Als „Bettler auf dem goldenen Thron“ wurde das Andenland oft bezeichnet. Bolivien ist relativ reich an mineralischen Rohstoffen, aber durch seine Binnenlage und Geografie wirtschaftlich nur schwach integriert. Stets exportierte Bolivien seine Rohstoffe zu relativ unvorteilhaften Bedingungen: erst Silber, Kautschuk und Zinn, heute Erdöl und Gas – und ein weiteres Exportgut, von dem hier die Rede sein muss, auch wenn es nicht in der Außenhandelsstatistik steht: Kokain. Die *terms of trade* haben von 1980 (=100) bis zur Jahrtausendwende (2000 = 53) 47 Prozentpunkte eingebüßt. Das Außenhandelsdefizit ist chronisch. Trotz mehrerer Schuldenerlasse bleibt die Auslandsverschuldung erheblich und Bolivien ist in hohem Maße von Vorzugskrediten und Zuschüssen abhängig. Im Jahr 2001 entsprachen sie 9,4% des Bruttoinlandsprodukts und finanzierten praktisch 100% der öffentlichen Ausgaben. Es gab immer wieder Zeiten, in denen die Steuereinnahmen nicht ausreichten, um die Staatsbediensteten zu bezahlen. Man kann daher mit Fug und Recht von einem *Aid Regime* sprechen.

Diese Abhängigkeit von ausländischer Entwicklungsfinanzierung hat Bolivien zum Experimentierfeld für Politiken und Entwicklungskonzepte werden lassen, die anderswo entworfen wurden, vor allem in Washington: Von der neoliberalen Strukturanpassung Mitte der 1980er Jahre über den „Drogenkrieg“ bis hin zu den so genannten neoliberalen „Reformen der zweiten Generation“, die Mitte der 1990er Jahre weitere Privatisierungen nun mit neuen Aufgabenstellungen für den Staat verbanden.

## 2. Ethnizität und Kultur des Widerstands

Von den Eisgipfeln der Andenkordillere bis nach Amazonien – Bolivien hat eine ungeheuer vielfältige Geografie mit den verschiedensten Klimazonen und Lebensräumen und daher auch eine außerordentliche Artenvielfalt zu bieten. Doch die gesellschaftlichen Verhältnisse wie auch die ethnische Zusammensetzung der Bevölkerung sind so zerklüftet wie die Geografie. Das Revolutionsprojekt des Che Guevara scheiterte nicht zuletzt an gegenseitigem Unverständnis: Rund 50% der Bevölkerung sind indianischer Abstammung. Bolivien ist damit das „indianischste“ Land Südamerikas. Amtlich werden 35 indigene Völker unterschieden. Die größten davon sind Quetchua (mit 2.339.630) und Aymara (mit 1.577.786 Angehörigen). Beide stammen vom Altiplano, der fast 4.000 Meter hoch gelegenen Ebene zwischen Ost- und Westkordillere. Und sie sind so zahlreich, dass in Bolivien, wenn man von indigenen Völkern sprach, implizit stets die kleineren Völker aus dem Tiefland gemeint waren; jedenfalls bis vor wenigen Jahren. Quetchua und Aymara identifizierten sich nach der Revolution von 1952/53 stets mehr nach sozio-ökonomischen Kategorien: Als *Mineros* (Bergarbeiter) oder *Trabajadores Campesinos* (Kleinbauern) die in der Landarbeitergewerkschaft organisiert waren. Erst mit dem Zusammenbruch des Bergbaus Mitte der 1980er Jahre und der indigenistischen Konjunktur im Vorfeld des so genannten Kolumbusjahres zur 500-Jahr-Feier der „Entdeckung Amerikas“ (1992) begann man, sich wieder stärker auf seine indianischen Wurzeln zu berufen, die freilich stets auch vorhanden gewesen waren. Nach einem halben Jahrtausend des Ethnozids, der Versklavung und der Unterdrückung, der Inquisition und der „Ausrottung des Aberglaubens“, der Ausbeutung, Diskriminierung, Beleidigung und Geringschätzung zeichnet sich Bolivien durch eine unglaublich starke Präsenz von Elementen andiner Kulturen aus, deren Wurzeln nicht selten bis in vorinkaische Horizonte zurückreichen; in Kunst und Brauchtum, im Volksglauben, aber auch in der sozialen Organisation und in der Politik: Eine oftmals un- oder missverstandene „Kultur des Widerstands“, namentlich in Gestalt des Synkretismus und im Fortbestand dörflicher Kollektivität, die wiederum insbesondere in Gemeinschaftsarbeiten (*ayni, minga*) und in Formen konsensualer Entscheidungsfindung zum Ausdruck kommt.

Die Geschichte Boliviens seit der Unabhängigkeit im Jahr 1825 lässt sich in Verlängerung der Conquista als fortgesetzter Angriff auf die indianische Kultur und Lebensweise interpretieren (vgl. Rivera 1993), die stets als „minderwertig“ und als Hindernis für Entwicklung und sozialen Fortschritt galten. Weder die Revolution von 1952/53 noch die Redemokratisierung nach 1982 schaff-

ten es, einen integrativen Prozess des *Nation Building* in Gang zu setzen, sondern stellten der persistenten andinen Kollektivität das individualistische Konzept des Staatsbürgers entgegen. So wirkte auch die Landreform von 1953 mit ihrem Slogan „Das Land gehört dem, der es bearbeitet“, der nicht nur dem *Hacendado* den (klein-)bäuerlichen Privateigentümer gegenüberstellt, sondern gerade auch dem dörflichen Kollektiv. Um es mit den Worten der bolivianischen Soziologin Silvia Rivera Cusicanqui zu sagen: „Die Menschenrechte der Indios werden erst anerkannt, wo sie aufhören Indios zu sein.“ (Rivera 1993: 50)

Mit der Revolution von 1952 setzte Bolivien auch der Herrschaft der Minenoligarchie ein Ende. Die Bergwerke wurden verstaatlicht. Die (indianischen) Bergarbeiter, die eine der Speerspitzen der Revolution gewesen waren, organisierten sich in der machtvollen Minenarbeitergewerkschaft (*Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia - FSTMB*) als proletarische Speerspitze des trotzkistisch orientierten Gewerkschaftsbundes COB, der selbst in der Epoche der Militärdiktaturen (1964-81) gegen bestimmte Maßnahmen der Regierung Veto einlegen und dieses auch durchsetzen konnte. Ihr Gewicht resultierte aus der überragenden Bedeutung des Bergbaus für die Volkswirtschaft. Sie verstanden sich als *Mineros*, blieben aber mit ihren kulturellen Wurzeln den Andentraditionen verbunden.

Um sich als Partei der Revolution von 1952 eine Massenbasis bei der Landbevölkerung zu sichern, wurde diese vom regierenden *Movimiento Nacional Revolucionario – MNR* in *Sindicatos* organisiert, Gewerkschaften, auch wenn es sich hier realiter um Kleinbesitzer handelte. Das konnte nicht zuletzt deshalb gelingen, weil im Schoß dieser Organisationen die eben angeführten Muster andiner dörflicher Organisation fortlebten. Die ländlichen *Sindicatos* blieben nach außen immer primär Transmissionsriemen bäuerlicher und dörflicher Interessen. Ein von General Barrientos im Jahr 1964 ausgerufenes *Pacto Campesino – Militar* blieb eher symbolisch und wurde im Jahr 1974 aufgekündigt, als General Hugo Banzer protestierende Bauern von Panzern erschießen ließ. Unter ihrem Führer Genaro Flores organisierten sich die Bauerngewerkschaften im Untergrund neu – und mit explizit indigenistisch-kataristischem (nach dem Inka-Aufstand unter Tupac Katari 1780-81) Gepräge; 1979 erfolgte dann die offizielle Gründung der Landarbeitergewerkschaft *Confederación Única Sindical de Trabajadores Campesinos Bolivianos – CSUTCB*.

### 3. Krise der Formaldemokratie

Trotz zwei Jahrzehnten formaldemokratischer Stabilität nach dem Ende der Militärdiktaturen und einer Reihe wichtiger Reformen – Wahlrechtsreform, Parteiengesetz, Einrichtung eines Verfassungsgerichtshofs und eines Wahlüberwachungsgremiums sowie eines Menschenrechts-Ombudsmannes – leidet das politische System unter einer tiefen Legitimationskrise. Zum einen ist es nicht gelungen, einen „Demokratiebonus“ zu realisieren. (Toranzo 1994: 93) Bolivien bleibt das ärmste Land Südamerikas. Die Kaufkraft eines Mindestlohns, die während der Hyperinflation und der neoliberalen Strukturanpassung der 1980er Jahre um 70% gefallen war (Raza 2000: 75), hat sich davon bis heute nicht erholt. Zwei Drittel der ökonomisch aktiven Bevölkerung schlägt sich in der einen oder anderen Weise (auch) mit Hilfe des informellen Sektors durch. (CEDLA/ ILDIS 1994: 90) Zum anderen werden die politischen Parteien mit Korruption und Nepotismus identifiziert. (vgl. Lazarte 1998; Ferrufino 1998) So erklärt es sich, dass *Sindicatos*, neben Nachbarkomitees, Berufsgenossenschaften und anderen Organisationsformen der Zivilgesellschaft nach wie vor eine so wichtige Rolle spielen: „Die wesentlichsten Fragen der Gesellschaft werden nicht nur nicht über die Parteien kanalisiert, sondern sie werden ohne deren Beteiligung gelöst. In dieser Hinsicht haben die *Sindicatos* eine beträchtliche Überlegenheit und Effektivität.“ (Lazarte 1998: 37)

Bei den Wahlen im Juni 2002 wurden die Altparteien vom Wähler gnadenlos abgestraft. Politische Neuerscheinungen, die sich ausdrücklich nicht als Parteien präsentierten, sondern als „Bewegungen“, gewannen auf Anhieb fast 50% der abgegebenen Stimmen. Zusammen mit 27,94% Nicht-Wählern (trotz bestehender gesetzlicher Wahlpflicht) bedeutet dieses Ergebnis eine schallende Ohrfeige für die traditionellen Parteien.

Wenn argumentiert wird, dass Ereignisse wie die im Februar<sup>1</sup> und Oktober 2003 vor zwanzig Jahren womöglich noch zu einem Militärputsch geführt hätten, so muss doch festgestellt werden, dass man davon durchaus nicht allzu weit entfernt war – und dass die mitunter konstatierte formelle und institutionelle Stabilität des politischen Systems wohl überschätzt wurde.

Offizielle Ergebnisse der Parlamentswahlen im Juni 2002 in % der abgegebenen Stimmen:

Movimiento Nacional Revolucionario - MNR	22,46%
Movimiento al Socialismo - MAS	20,94%
Nueva Fuerza Republicana - NFR	20,91%
Movimiento de la Izquierda Revolucionaria - MIR	16,31%
Movimiento Indígena Pachacuti - MIP	6,09%
Unión Cívica de Solidaridad - UCS	5,94%
Acción Democrática Nacionalista - ADN	3,39%

Quelle: Corte Nacional Electoral

#### ***4. Sindicalismo im Chapare***

Der Trópico Cochabambino (umgangssprachlich meist kurz: Chapare) liegt am Fuß der Andenkette und gehört zu den niederschlagsreichsten Regionen der Welt. Die Böden sind in der Regel arm. Die subtropischen Regenwälder waren dünn besiedelt von Fischern, Jägern und Sammlern – Yuquis und Yuracarés, von denen es nach amtlichen Angaben heute noch 157 respektive 3.568 Überlebende gibt. (Real 2002: 6) Die Grenzen sind zwischen den Departments Cochabamba und Beni umstritten und die Bevölkerungszahl unklar, sie dürfte zwischen 100.000 und 150.000 Personen liegen. In den 1970er und 1980er Jahren wirkten die Nachfrage nach Kokain auf den illegalen Drogenmärkten und der Zusammenbruch des Bergbaus (Zinnkrach Mitte der 1980er) sowie die Krise der Landwirtschaft auf dem Altiplano und in den Andenhochtälern wie entgegengesetzte Gravitationspole. Tausende Familien zogen in den Chapare, um im Kokaanbau<sup>2</sup> ein neues Auskommen zu finden. Der Chapare wurde zum weltweit zweitwichtigsten Anbauggebiet für Kokablätter nach dem Alto Huallaga-Tal in Peru.

Die Migration in die Subtropen war eine Reise in eine unbekannte und in vielerlei Hinsicht feindliche Umwelt. Viele der Quetchua- und Aymaramigranten behielten (zunächst) Besitz in und Kontakte zu ihren Heimatdörfern im Hochland und stellten eine (saisonale) Pendlerbevölkerung dar. Andere ließen sich gleich fest im Tiefland nieder. Mit der Zuwanderung auch aus anderen Regionen und der Verdrängung beziehungsweise Assimilierung der Yuqui und Yuracaré entstand so ein komplexes und ungeheuer dynamisches multikulturelles Universum mit starken andinen Prägungen im tropischen Kontext. Und während in der Außenperspektive häufig nur der Kokaanbau als Wirtschafts-

tätigkeit gesehen wurde, handelte es sich realiter um Mischformen aus Koka-  
produktion zur Weiterverarbeitung für den illegalen Drogenmarkt, Kokapro-  
duktion für traditionelle Konsumformen (wie „Kauen“ - in geringerem Maße  
freilich), Subsistenzanbau von überwiegend Yucca und Trockenreis und Pro-  
duktion im Rahmen der so genannten „Alternativen Entwicklung“ (Banane,  
Ananas, Palmherzen, Passionsfrucht, Pfeffer, Waldnutzung). Daneben leben  
dort auch Menschen, die sich nicht der Landwirtschaft widmen.

Im unbekanntem subtropischen Kontext wartete auf die „Kolonisatoren“  
eine ganze Reihe von Herausforderungen, die in Abwesenheit staatlicher Struk-  
turen kollektiv zu bewältigen waren. Dazu griffen sie auf bekannte Formen so-  
zialer Organisation zurück: *Sindicatos* wurden gegründet, die lokale De-facto-  
Regierungen darstellten. Im *Sindicato* wurde entschieden, wer an der neuen  
Kolonie teilnehmen durfte, wer welche Parzelle erhalten würde. Erste kollek-  
tive Arbeiten wie die Rodung, die Anlage eines Zufahrtswegs oder eines Brun-  
nens – später auch die von Versammlungshäusern, Schulen oder Sportplätzen  
– und selbst die öffentliche Sicherheit wurden vom *Sindicato* organisiert und  
aus Mitgliedsbeiträgen finanziert. (vgl. Flores/Blanes 1984; Healy 1988; Healy  
1991) Noch heute sollen weniger als 20% der Chapare-Bauern über staat-  
liche Besitztitel verfügen. Der Rest wird von den *Sindicatos* kontrolliert. Un-  
ter anderem kann Land, das seit mehr als drei Jahren nicht genutzt wird, dem  
Bauern entzogen und an die Dorfgemeinschaft zurückgegeben werden (*cadu-  
cación*), worin beträchtliche ökonomische Autonomie und soziale Kontrolle  
liegen. In der kollektiven Verteidigung des Kokaanbaus und der Ablehnung  
gewisser Projekte der „Alternativen Entwicklung“ übten die *Sindicatos* zusätz-  
lich indirekt Einfluss auf die Produktion aus. Sie haben aber keinen Einfluss  
auf die Vermarktung.

Mit dem Boom des Drogengeschäfts büßte das *Sindicato* kurzfristig an  
Bedeutung ein – um sie im Widerstand gegen die Politik der Kokavernich-  
tung wiederzugewinnen, wo sie sich zu einer der am besten organisierten und  
machtvollsten Bewegungen der Zivilgesellschaft in Lateinamerika entwickeln  
sollte. Die kämpferische Ausrichtung der *Cocalero-Sindicatos* wird häufig auf  
die Annahme zurückgeführt, dass mit dem Zinnkrach Mitte der 1980er Jahre  
vor allem nunmehr arbeitslos gewordene *Mineros* in den Chapare abgewandert  
seien. Das stimmt nur zum Teil, denn die große Mehrheit der Migranten waren  
Bauern vom Altiplano und insbesondere aus den Hochtälern um Cochabam-  
ba, die aus der Tradition der ländlichen *Sindicatos* kamen. (vgl. CIES/ OIT/  
UNDCP 1999)

Mit Demonstrationen, Straßenblockaden, Hungerstreiks und Protestmä-  
rschen – im August 1994 ein „Marsch für Koka, Leben und Würde“ über 21 Ta-

ge und 650 Kilometer und im Dezember 1995 ein Marsch der *Cocalero*-Frauen – erzwangen sie immer wieder direkte Verhandlungen mit dem Ministerrat. Die Liste der dabei mit diversen Regierungen getroffenen Übereinkünfte ist so lang wie die Geduld der Bauern angesichts ihrer fortgesetzten Brüche. Die Regierung in La Paz steht in dieser Hinsicht unter großem Druck Washingtons. (vgl. Lessmann 1996, 2000) In den Jahren 1987 und 1995 halfen die *Sindicatos* durch freiwillige Eradikation der Regierung jeweils bei der Erfüllung eines US-Ultimatums. Partizipative Mechanismen wie die vereinbarte Einrichtung eines „Nationalen Rats für Alternative Entwicklung“ (1989) wurden niemals umgesetzt. Polizeilich-militärisch durchgesetzte Zwangsmaßnahmen standen im Vordergrund. Klagen über Repressalien und Menschenrechtsverletzungen durch die Sicherheitskräfte sind an der Tagesordnung.

Die Grundeinheit des ländlichen *Sindicalismo* in Bolivien ist das *Sindicato* auf Dorfebene. Mehrere *Sindicatos* bilden eine *Central*, die in der Regel der Provinzebene entspricht. Die *Centrales* bilden ihrerseits eine *Federación*, normalerweise auf Departmentsebene. Die neun *Federaciones* wiederum bilden die Landarbeitergewerkschaft CSUTCB, angeführt von Felipe Quispe, alias *El Mallku*.

Die *Federaciones Especiales* des Trópico de Cochabamba brechen mit diesem Schema: Einerseits wegen des hohen Organisationsgrads, andererseits wegen interner Auseinandersetzungen, die schon auf die 1970er und 1980er Jahre zurückgehen. Während also nur drei Provinzen (Chapare, Carrasco, Arani) des Departments Cochabamba den Trópico bilden, gibt es dort sechs so genannte *Federaciones Especiales*: *Federación Especial del Trópico* (angeführt von Evo Morales), *Federación de Yungas del Chapare*, *Federación de Centrales Unidas*, *Federación de Chimoré*, *Federación del Carrasco* und die *Federación de Mamoré*. Formal gehören die *Federación Especial del Carrasco* und die der *Yungas del Chapare* der *Federación de Colonizadores* an, der Rest gehört formal zur CSUTCB. Seit März 1991 bilden die sechs *Federaciones Especiales* jedoch ein Koordinationskomitee, zu dessen Vorsitzenden jeweils Evo Morales gewählt wurde. Gegenwärtig gibt es im Chapare etwa 600-800 *Sindicatos* und 30-40 *Centrales*. Das unabhängige Koordinationskomitee hat wohl genauso viel – und zu Zeiten sogar mehr Gewicht – als die CSUTCB und ist daher vielleicht der prominenteste Ausdruck der politischen Autonomie der sozialen Organisation im Chapare.

## 5. Munizipalisierung von oben und De-Facto-Autonomie von unten

Das *Ley de la Participación Popular* vom Mai 1994 stellt das Herzstück der so genannten „neoliberalen Reformen der zweiten Generation“ in Bolivien und gewissermaßen eine „Verwaltungs-Revolution“ dar: Eine Revolution von oben,

freilich. Wie die anderen Reformmaßnahmen (Bildungsreform, Privatisierungen, Umweltpolitik, Dezentralisierung) wurde sie unter maßgeblicher Mitwirkung internationaler Entwicklungsagenturen konzipiert und relativ unsensibel durchgesetzt, was heftige Proteste hervorrief. Mit dem *Ley de la Participación Popular* wurden 311 Gemeinden geschaffen. Zum ersten Mal in der Geschichte erhielten Gemeinschaften, Dörfer, Gemeinden auf dem flachen Lande den Status einer juristischen Person und eigenes Budget. Zur gleichen Zeit ging eine ganze Reihe von Funktionen (öffentliche Arbeiten, Schulen, Hospitäler sowie allgemein die Entwicklungsaktivitäten) in ihre Verantwortung über. Hierzu müssen sie jährliche und fünfjährige Entwicklungspläne erstellen. Parallel dazu wurden 20.000 *Organizaciones Territoriales de Base* (OTB) geschaffen, genauer: 12.000 ländliche Gemeinschaften und 8.000 Nachbarschaftskomitees bekamen als OTB Rechtsperson, ohne formal ihre Strukturen ändern zu müssen. Diese OTBs haben weit reichende Kontrollfunktionen. Dazu entsenden sie jeweils einen Vertreter in ein *Comité de Vigilancia*, das die Arbeit der Gemeindeverwaltung überwacht.

Während die *Participación Popular* einerseits als Chance für eine erweiterte Demokratisierung und Partizipation von unten interpretiert wird, halten Kritiker das Gesetz für einen weiteren Versuch, tradierte andine Kollektivstrukturen in den Zugriff des Nationalstaats zu bringen und zu nivellieren; namentlich durch die Notwendigkeit, auf Parteilisten zu kandidieren, aber auch durch die Erfüllung der zentral gesetzten Normen bei der Entwicklungsplanung, Budgetabrechnung und Verwaltungsorganisation.

Wie auch immer. In der Praxis waren die jungen Gemeinden und ihre Basisorganisationen vor eine Fülle großer Herausforderungen gestellt, die sie um so besser zu meistern imstande waren, je besser sie auf die neuen Aufgaben vorbereitet wurden und je homogener und dichter sie organisiert waren. Während unter den Bauernvertretern Boliviens die Kritik an der *Participación Popular* klar überwiegt, verstehen sich die Gemeinderäte und -verwaltungen im Trópico de Cochabamba als Exekutivarm der *Sindicatos*. Auf der Grundlage einer großen Homogenität und Organisationsdichte ist es den Basisorganisationen im Chapare wie kaum sonst irgendwo im Land gelungen, die neu geschaffenen Gemeindestrukturen organisch und demokratisch zu besetzen.

Nach den ersten Gemeindewahlen unter dem neuen *Ley de la Participación Popular* zogen im Januar 1996 im Trópico Cochabambino mit großer Mehrheit gewählte ex-*Dirigentes* der *Sindicato*-Bewegung in die drei *Alcaldías* und zwei *Sub-Alcaldías* ein – und als eine der ersten Regionen im Land wurde ein Zweckverband der Gemeinden zur Bewältigung gemeinsamer Aufgaben ins Leben gerufen, so, wie er im Gesetz auch vorgesehen ist.

Seit Teile des Chapare am 31.7.1984 zur *zona roja* (roten Zone) erklärt und von einer polizeilich-militärischen Eingreiftruppe besetzt wurden, waren Auseinandersetzungen um die – teils freiwillige, teils zwangsweise – Vernichtung von Kokabüschen und damit verbundene Menschenrechtsverletzungen an der Tagesordnung. Mit dem ausnahmslosen Einzug erklärter Gegner dieser Politik in die Rathäuser war der regionale Wahlausgang für die Regierung und die US-Botschaft in La Paz nicht erfreulich. Der damalige *Ministro de Gobierno* (u.a. für Drogenbekämpfung zuständig), Carlos Sánchez Berzain, lehnte eine buchstabengetreue Umsetzung des *Ley de la Partizipación Popular* im Chapare ab, weil dieser Kokazone und damit sein prioritärer Zuständigkeitsbereich sei. Die Bauernorganisationen und ihre Vertreter wurden (und werden) vielfach als fünfte Kolonne des Drogenhandels gesehen. Die Zusammenarbeit mit den Gemeinden des Trópico wurde auf ein Minimum reduziert, bestehende Entwicklungsprojekte arbeiteten an den Gemeindeverwaltungen vorbei und versuchten, alternative Produzentenorganisationen als Träger zu schaffen. Für die Wähler war das ein Schlag ins Gesicht. Eine weitere Polarisierung war die Folge.

Bei den Gemeindewahlen im Dezember 2005 dürfen erstmals freie Wählergruppen kandidieren. Bisher waren Kandidaten an die Listen politischer Parteien gebunden. So hatten auch die ersten Chapare-Bürgermeister auf der Liste einer kleinen, linken Splittergruppe, der *Izquierda Unida* (IU), kandidiert. Bei den Parlamentswahlen des Jahres 1997 gewann die IU nur insgesamt vier Mandate: Alle vier Direktmandate für *ex-Dirigentes* der *Sindicatos* des Chapare; darunter Evo Morales, der mit 69% der Stimmen das landesweit üppigste Direktmandat erhielt. Schon im Jahr 1995 hatte die 12. Nationalkonferenz der Kokaproduzenten die Schaffung eines eigenen *Instrumento Político* (in Abgrenzung gegen die Altparteien) beschlossen. Zwei Gründungskongresse scheiterten, bevor schließlich das MAS-IPSP (*Movimiento al Socialismo – Instrumento Político para la Soberanía de los Pueblos*) bei den Parlamentswahlen am 30. Juni 2002 auf Anhieb zweitstärkste Partei wurde und Spitzenkandidat Evo Morales damit in die Stichwahl um das Amt des Präsidenten kam.

## 6. Das Nachhaltigkeitsdesaster

Vor dem Hintergrund der Krise der Landwirtschaft auf dem Hochland und dem Zusammenbruch des Minensektors wirkte die „Kolonisierung“ des Chapare wie ein Ventil, das den Bevölkerungsdruck – etwa auf dem Arbeitsmarkt – reduzierte; mit anderen Worten: Die Besiedlung hatte eine positive Funktion im Sinne der Nachhaltigkeit. Sie stand allerdings auch im Zeichen

des Kokaanbaus – überwiegend als Grundstoffproduktion für die illegale Kokainherstellung. Auch der illegale Drogenhandel wirkte in der bolivianischen Wirtschaftskrise als Puffer, brachte Familieneinkommen und bitter notwendige Devisen. Doch seine mittel- und langfristigen Auswirkungen sind negativ: Die ungleiche Verteilung beträchtlicher Einnahmen erhöht die strukturelle Heterogenität von Wirtschaft und Gesellschaft, fördert im illegalen Kontext die Korruption und wirkt allgemein als Katalysator für gesellschaftliche Zerfallserscheinungen und Probleme, einschließlich des internen Drogenkonsums – und bewirkt somit das Gegenteil von Nachhaltigkeit. Für die Länder des Südens stellen sich Drogenproduktion und -handel als Entwicklungsproblem dar (vgl. GTZ/ ADE 2001).

Das gilt auch regional, wo Kolonisierung und Kokaanbau im fragilen agroökologischen Kontext zur Abholzung subtropischer Regenwälder und zur Erosion der empfindlichen Böden beigetragen haben. Bei der Weiterverarbeitung zu *Pasta Básica de Cocaína* kommt es zudem zu einer gewaltigen Umweltvergiftung, weil die dazu notwendigen Chemikalien über Erdreich und Gewässer entsorgt werden; eine Faustzahl geht von zwei Tonnen Chemie pro Hektar pro Jahr aus. Auch die *Sindicatos* der Kokabauern verloren während des Kokabooms zunächst an Attraktivität und Gewicht, reorganisierten sich und erstarkten jedoch im Widerstand gegen die Politiken der Kokavernichtung verschiedener bolivianischer Regierungen und der internationalen Gemeinschaft unter Führung der Vereinigten Staaten. Wenn diese Politik ab 1984 auch in der Lage war, dem Gesetz des Dschungels Einhalt zu gebieten und die Dominanz bewaffneter Gruppen des Drogenhandels in den Zentren des Chapare zu beenden, so entbehrte sie insgesamt doch der Nachhaltigkeit, weil sie an den Bauern vorbei und in Gegnerschaft zu deren *Sindicatos* konzipiert war. Auf diese Weise hat sie im Gegenteil dazu beigetragen, dass sich die mit Drogenproduktion und -handel verbundenen Probleme beständig weiter ins Hinterland verlagerten. In fast zwei Jahrzehnten dieser Anstrengungen wurde in der Zone mehr als das Dreifache des historischen Maximums der Kokaanbaufläche (36.000 Hektar im Jahr 1995)

vernichtet. Rechnet man die Fläche für neue Häuser, Zufahrtswege, Anbau von Lebensmitteln für den Eigenkonsum (wie Trockenreis und Yucca) ein, so hat dieser Mangel an Nachhaltigkeit über die Jahre auch nach konservativsten Schätzungen mehr als 200.000 Hektar subtropischen Regenwald gekostet, einschließlich der begleitenden Erosion und der erwähnten Umweltvergiftung durch Chemikalien sowie der damit verbundenen sozialen Instabilität. Auch wenn eine aggressive Kampagne der Kokavernichtung im Chapare (*Plan por la Dignidad* 1998-2001) zu einer beträchtlichen Reduzierung des Anbaus ge-

führt haben mag (2003 nach offiziellen Zahlen 7.300 Hektar; UNODC 2004), so war der im Februar 2001 deklarierte Erfolg – *Coca Zero* – gemogelt. Es ist eine Verlagerung des Kokaanbaus in andere Zonen (Yungas de La Paz, Apolo) und nicht zuletzt in die an den Chapare angrenzenden Schutzgebiete (Parque Isiboro-Securé und Parque Carrasco) zu beklagen sowie eine Tendenz zu sehr dispersem Anbau in Verbindung mit ertragreicheren Sorten und Anbaumethoden, die die Möglichkeiten eines Monitoring der Produktion zunehmend infrage stellen.

In einem primär repressiven Umfeld konnten auch die Anstrengungen der so genannten „Alternativen Entwicklung“, keine nachhaltigen Lebensalternativen für die Bauern schaffen. Gewiss, Leistungen im Bereich der Infrastruktur stehen außerhalb der Diskussion und haben zur Erhöhung der Lebensqualität – und mithin der ökonomischen und sozialen Nachhaltigkeit – beigetragen. Gewiss sind die Probleme vielfältig und groß. Vom schwierigen agro-ökologischen Kontext war bereits die Rede. Trotzdem ist die Anbaufläche für Alternativprodukte konstant gewachsen. Doch Statistiken über Flächen und Volumen der Produktion sind keine hinreichenden Erfolgsindikatoren, weil sie wenig oder gar nichts über die (alternativen) Einkommen der Bauern aussagen. In der Wahrnehmung vieler Bauern (nicht nur in Bolivien) ist der Terminus „Alternative Entwicklung“ heute derart diskreditiert, dass ihn viele Projekte inzwischen nicht mehr benutzen.

Eine zentrale Ursache für das Scheitern einschlägiger Politiken der Eradikation und der „Alternativen Entwicklung“ ist der Mangel an Partizipation. Die Bauern und ihre Organisationen, die *Sindicatos*, wurden von Beginn an als Gegner oder Feinde wahrgenommen und nicht als legitime Subjekte des angestrebten Entwicklungsprozesses. Ihre autonomen Strukturen wurden ignoriert und bekämpft, statt die Gelegenheit zu nutzen und mit ihnen zusammen zu arbeiten. Die daraus resultierende wachsende Polarisierung hat immer wieder auch die Projekte der „Alternativen Entwicklung“ gelähmt, auch in Fällen, wo sie durchaus partizipativ konzipiert waren. Obwohl in der Zone auch Projekte mit besten Absichten und unterschiedlichen Philosophien und Ansätzen arbeiten, sind sie alle von den politischen und juristischen Rahmenbedingungen betroffen, die von der US-Diplomatie und den jeweiligen bolivianischen Regierungen definiert werden. Was bisher gefehlt hat, waren politische Entscheidungen, um diese Rahmenbedingungen zu ändern, die allen Prinzipien einer partizipativen und nachhaltigen Entwicklung widersprechen. Mit der Taktik verschiedener Projektentwickler, Organisationen von Alternativproduzenten ins Leben zu rufen und mit ihnen zu kooperieren, wandten sie sich direkt gegen die gewachsenen sozialen Autonomiestrukturen, was neue Konflikte und soziale Instabilität hervorrief.

Während also die Rahmenbedingungen weder für die Autonomie noch für die Nachhaltigkeit förderlich sind, haben die autonomen *Sindicatos* im politischen Widerstand eine unvorhergesehene Stärke entwickelt und die prekäre Mischökonomie hat immerhin eine erstaunliche Persistenz an den Tag gelegt. Und es ist deutlich geworden, dass der einzige Weg zu einer nachhaltigen Entwicklung im *Trópico Cochabambino* im Dialog und in einer Zusammenarbeit mit den traditionellen Organisationen der Menschen liegt, den *Sindicatos* und ihren gewählten und legitimen Vertretern in den Gemeindeinstitutionen. Ein Abkommen zwischen den *Federaciones* der Cocaleros und der Regierung in La Paz vom Mai 2004, wonach in Zukunft die Aktivitäten der „Alternativen Entwicklung“ von den örtlichen Gemeinden durchgeführt beziehungsweise überwacht werden sollen, könnte – sollte es denn diesmal umgesetzt werden – einen Neubeginn in dieser Richtung einleiten. (Los Tiempos 17.5.2004)

Ist also multikulturelle Autonomie eine notwendige Bedingung für nachhaltige Entwicklung? Für den Fall des *Trópico Cochabambino* würden wir diese Frage bejahen! Autonomie ist keine Garantie für Nachhaltigkeit, aber die existierenden Autonomiestrukturen zu ignorieren hat dort zum genauen Gegenteil von Nachhaltigkeit geführt.

<sup>1</sup> Dem Sturz des Präsidenten Sanchez de Lozada im Oktober 2003 waren bereits im Februar schwere Unruhen voraus gegangen, im Verlauf derer der Präsident seinen Amtssitz in einem Ambulanzwagen versteckt verlassen hatte und das Land mehrere Tage lang quasi ohne Regierung war. In Eskalation verschiedener Protestzüge war es am 12.2.2003 zu einem Schusswechsel zwischen Polizei und Militär auf der Plaza Murillo – vor dem Präsidentenpalast und dem Parlament – gekommen.

<sup>2</sup> Koka ist in den Anden eine seit vielen Jahrhunderten gebräuchliche Kulturpflanze mit mannigfaltigen Verwendungen und Bedeutungszusammenhängen – nicht zuletzt auch magisch-religiöser Art. Koka ist aber auch pflanzlicher Grundstoff für die Herstellung von Kokain. Es gibt rund 250 Spezies der Gattung *Erythroxylum* Koka, darunter auch solche, die kein Kokain enthalten. Die alkaloidreichsten enthalten Kokain als eines von bis zu 14 Alkaloiden, das unter Einsatz großer Mengen an Chemikalien isoliert werden kann; in der Praxis zumeist in zwei Schritten: 300-500 Kilogramm Blätter der alkaloidreichsten Sorten ergeben dabei zunächst etwa 2,5 Kilogramm Pasta Básica de Cocaína. Wegen der großen Volumina an Blättern findet dieser Prozess meist in den Anbaugebieten selbst statt. Die Entsorgung der Chemikalien – vor allem Kerosin als Lösungsmittel, aber auch Schwefelsäure – erfolgt über Gewässer und Erdreich. Der anschließende Reinigungs- und Kristallisationsprozess zu Kokain-Hydrochlorid ist sehr viel komplizierter und findet zumeist in Labors an anderen Orten statt: 2,5 Kilo Pasta Básica ergeben dabei rund ein Kilogramm Kokain. Der Kokaanbau liegt zumeist in Händen kleinbäuerlicher Fami-

lien; auf dieser Ebene werden Einkommen in der Größenordnung von 1-2% des Verkaufspreises für das aus dem Rohstoff Koka hergestellte Endprodukt (Kokain) realisiert. Die Schnittstelle zu den klandestin operierenden, kriminellen Organisationen des Drogenhandels hat sich in den letzten Jahren von der Herstellung zur Vermarktung der Pasta Básica verschoben.

## Literatur

- CEDLA/ILDIS (Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario/Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales) (Hg., 1994): Informe Social 1. La Paz: o. V.
- CIES (por OIT/UNDCP) (Hg., Diciembre de 1999): Estudio sobre la Identificación de la Demanda de Capacitación en el Trópico de Cochabamba. La Paz: o. V.
- Dunkerley, James (1984): *Rebellion in the Veins*. London: Verso.
- Ferrufino Valderrama, Alfonso (1998): La representatividad del sistema político en Bolivia: una tarea de la reforma partidaria. In: Manz, Thomas/Zuazo, Moira (coord.): *Partidos políticos y representación en América Latina*. La Paz: FES-ILDIS, S. 73ff.
- Flores, Gonzalo/Blanes, José (1984): ¿Donde va el Chapare? Cochabamba: o. V.
- Berg, Christoph/Dietz, Eva/Kotowski-Ziss, Joanna/ Lessmann, Robert (2001): *Drogen und Entwicklung in Lateinamerika*. o. O.: Eschborn.
- Healy, Kevin Benito (1988): Coca, the State and the Peasantry in Bolivia, 1982-88. In: *Journal for Interamerican Studies and World Affairs* Vol. 30 (No. 2-3), S. 105ff.
- Healy, Kevin Benito (1991): Political Ascent of Bolivia's Coca Leaf Producers. In: *Journal for Interamerican Studies and World Affairs* Vol. 30 (No. 2-3), S. 87ff.
- Lazarte, Jorge (1998): Partidos políticos, problemas de representatividad y nuevos retos de la democracia. Una reflexión con referencia empírica a la situación en Bolivia. In: Manz, Thomas/Zuazo, Moira (coord.): *Partidos políticos y representación en América Latina*. La Paz: FES-ILDIS, S. 25ff.
- Lessmann, Robert (1996): *Drogenökonomie und internationale Politik*. Frankfurt/M.: Vervuert-Verlag.
- Lessmann, Robert (2000): Amerikanisierung und Militarisierung: Die auswärtige Drogenpolitik der USA. In: Rudolf, Peter/Wilzewski, Jürgen (Hg.): *Weltmacht ohne Gegner. Amerikanische Außenpolitik zu Beginn des 21. Jahrhunderts*. Baden-Baden: Nomos-Verlag, S. 353ff.
- Lessmann, Robert (2001): *Zum Beispiel: Kokain*. Göttingen: Lamuv-Verlag.
- Lessmann, Robert (2003): *Autonomías Multiculturales – Una Condición Necesaria para el Desarrollo Sostenible? Sec. Bolivia, Trópico Cochabambino, Condiciones Políticas Marco*. <http://www.latautonomy.org>, 3.10.2004.
- Lessmann, Robert (2004): *Zum Beispiel: Bolivien*. Göttingen: Lamuv-Verlag. Los Tiempos, 17.5.2004.
- Real, Byron (2002): *Legal Reforms in Bolivia in the 1990s: Challenges and Opportunities for Decentralization, Indigenous Rights and Forest Management*. Florida: Thesis Center for Latin American Studies – University of Florida.

- Toranzo Roca, Carlos (1994): Democracia Política sin Democracia Económica – Problemas de gobernabilidad por pobreza. In: Fundación Milenio/PNUD/ILDIS/ Vicepresidencia de la República (Hg.): Buen gobierno para el Desarrollo Humano. La Paz: o. V., S. 91ff.
- UNDP – United Nations Development Program (2003): Human Development Report 2003. New York: o. V.
- UNODC - United Nations Office on Drugs and Crime (Junio 2004): Bolivia Monitoreo de Cultivos de Coca. La Paz/ Wien: o. V.

## **Abstracts**

In den 1970er und 1980er Jahren setzte eine Migration in die Tropen des Departments Cochabamba ein: Angestoßen vom Zusammenbruch des Bergbaus und der Krise der Landwirtschaft im bolivianischen Hochland – und angezogen von der Attraktivität des Kokaanbaus für die illegale Kokainwirtschaft. Dabei entstand ein komplexes und dynamisches multikulturelles Universum, mit starken andinen Prägungen im tropischen Kontext. Im Widerstand gegen die Politik der Kokavernichtung wuchs die Sindicato-Bewegung der Bauern zu einer Fundamentalopposition von nationaler Dimension heran. Aus lokalen Selbstorganisationen mit De-facto-Autonomie entwickelte sich eine politisierte Autonomie des Widerstands. In Konfrontation zu dieser mündeten die Politiken der Kokavernichtung und der „Alternativen Entwicklung“ in ein Nachhaltigkeitsdesaster.

Pushed by the breakdown of the mining sector and the crisis of the traditional agriculture in the Bolivian highlands, and attracted by the lucrative production of coca leaves for the illegal cocaine economy, a migration took place in the 1970ies and 1980ies to the tropics of the Department of Cochabamba. Thereby a complex and dynamic multicultural universe unfolded, with strong Andean features in a tropical context. In resistance to the official politics of coca eradication, the sindicato-movement of the peasants emerged as a radical opposition force of national dimensions, from local self-governing bodies with a de facto autonomy, to an autonomy of resistance. In confrontation to them, the politics of coca eradication and “Alternative Development” resulted in a sustainability-disaster.

Robert Lessmann  
lescon@compuserve.com