

B **CHER** **AUS** **BOLIVIEN**

H.C.F. Mansilla

Analyse des Reformmodells – Ein unzureichendes Problembewußtsein?

Bekanntlich war Bolivien lange Zeit die Verkörperung der politischen Labilität schlechthin; seit 1985 bestimmen demgegenüber ein relativ erfolgreiches neoliberales Wirtschaftsmodell und auf politischen Bündnissen beruhende Regierungsbildungen die Szene. Diese Entwicklung wurde jedoch nicht von einer vergleichbaren tiefgreifenden Veränderung der kollektiven Mentalität begleitet. Die literarische und publizistische Produktion entspricht ebenfalls nicht der Komplexität der bisherigen soziopolitischen Entwicklung. Quantitativ und qualitativ können sich die bolivianischen Publikationen mit denen der größeren Nachbarländer in der Regel nicht messen. Bis heute gibt es zum Beispiel keine bolivianische sozial- oder politikwissenschaftliche Zeitschrift; die spärlichen Versuche in dieser Hinsicht mußten nach wenigen Heften eingestellt werden. Broschüren in kleinen Auflagen und Artikel in den Kulturbeilagen einiger Zeitungen bilden bis heute die maßgebliche Form der intellektuellen Auseinandersetzung.

Die Geringschätzung intellektueller Aktivitäten hat höchstwahrscheinlich mit einer kulturellen Tradition zu tun, die sich in Bolivien stärker erhalten hat als etwa in Argentinien, Chile oder Brasilien. Bolivien ist immer noch ein wesentlich in sich geschlossenes Land, das kaum Einwanderungen erfahren hat und von wichtigen zivilisatorischen Strömungen der Moderne nur am Rande berührt worden ist. Eine grundsätzlich konservativ-provinzielle Atmosphäre, die durch die lange Isolierung des Landes verstärkt wurde, prägt noch heute die vorherrschenden Leit-

werte breiter Bevölkerungsschichten. Dazu hat die spanisch-katholische Überlieferung einen bestimmten Beitrag geleistet, indem sie wissenschaftliche Tätigkeiten entmutigte und eine politische Kultur des Autoritarismus und Dogmatismus förderte. Paradoxerweise hat sich diese kollektive Grundeinstellung im Universitäts- und Intellektuellenmilieu sowie im Gewerkschaftswesen und bei den linksorientierten Parteien am besten erhalten, trotz aller Liberalisierung und Modernisierung, die Bolivien seit 1985 erfahren hat. Die staatlichen Universitäten stellen weiterhin den sicheren Hort eines altmodischen, nationalistisch gefärbten Marxismus dar, der sich auf wissenschaftlichem Gebiet als besonders steril erwiesen hat. Das einzige politikwissenschaftliche Universitätsinstitut des Landes, das der Universidad Mayor San Andrés in La Paz, hat in den letzten dreißig Jahren ein einziges Buch veröffentlicht, das trotz seines ehrgeizigen Titels ein konventioneller radikalmarxistischer Kommentar von Wahlen, Bündnissen und Korruptionsfällen ist – bar jeglicher Untersuchungsanstrengung.¹⁾

1) Blithz Lozada Pereira / Marco Antonio Saavedra Mogro, *Democracia, pactos y élites. Genealogía de la gobernabilidad en el neoliberalismo*, La Paz: Universidad Mayor de San Andrés, 1998.

Der hier angedeutete Mangel an Problembewusstsein spiegelt sich partiell in der politologischen Produktion wider. Bolivianische Sozialwissenschaftler sind verständlicherweise stolz auf die unverkennbaren Errungenschaften der letzten Jahre, vor allem auf die politische Stabilität, die erreicht wurde, und den relativ erfolgreichen Modernisierungsprozeß staatlicher Institutionen. Sie neigen in vielen Fällen dazu, negative Begleitphänomene des politischen Lebens zu vernachlässigen und die Beharrlichkeit der autoritären Tradition geflissentlich zu übersehen. Der langjährige Minderwertigkeitskomplex gegenüber den größeren und entwickelteren Nationen Lateinamerikas wurde so transformiert, daß nunmehr bolivianische Intellektuelle dazu tendieren, das eigene neoliberale Regime zu überschätzen und dessen Schattenseiten zu bagatellisieren. Das äußert sich zum Beispiel darin, daß mit wenigen Ausnahmen die politikwissenschaftliche Produktion Boliviens kaum Differenzen in bezug auf Thematik und Schlußfolgerungen erkennen läßt; sie kreist fast ausschließlich um die Verteidigung und Ausbreitung der modernen Demokratie westlichen Zuschnitts sowie um die Kritik derjenigen soziopolitischen Phänomene, die

von ihr abweichen. Eine echte Debatte zwischen divergierenden Positionen hat insofern kaum stattgefunden, als die politologische Produktion letztlich eine harmonistische Grundhaltung begünstigt, die abweichenden Meinungen geringe Bedeutung beimißt. Es ist gewiß kein Zufall, daß die meisten Anwälte der repräsentativen pluralistischen Demokratie und des freien Marktes ehemalige Marxisten (und Indigenisten) sind, die jetzt eine ebenso apologetische Behandlung von Liberalismus und Marktwirtschaft leisten, wie sie es früher mit der gleichen Begeisterung im Hinblick auf Sozialismus und Planwirtschaft taten. Nordamerikanische und westeuropäische Demokratietheorien – die vornehmlich von Robert A. Dahl, Arend Lijphart, Juan J. Linz, Scott Mainwaring, Adam Przeworski, Giovanni Sartori und Philippe Schmitter stammen – haben auf bolivianische Sozialwissenschaftler einen folgenreichen Einfluß ausgeübt: die Analyse von Institutionen, die Reform des Wahlrechts sowie andere Aspekte des *political engineering* bilden den maßgeblichen Teil fast aller politologischen Anstrengungen.²⁾ Auf dem Spezialgebiet der Wahlsoziologie und -geographie sind einige wichtige Studien von Salvador Romero Ballivián erschienen, die streng empirisch fundiert sind.³⁾ Aber die Suche nach einer Theorie, die etwa informelle Orientierungswerte, tatsächlich praktizierte Verhaltensmuster und änderungsresistente Mentalitäten zum Gegenstand der wissenschaftlichen Untersuchung hätte, würde vergeblich verlaufen. Innerhalb des hier skizzierten *institutionalistischen* Ansatzes läßt sich außerdem eine kuriose Lücke feststellen: politologische und soziologische Studien über die Legislative und die richterliche Gewalt sind ausgesprochen selten, faktisch nicht vorhanden.

In diesem Zusammenhang kann man auf einen verdienstvollen Überblick über die politologische Produktion Boliviens verweisen, der zu interessanten Schlußfolgerungen kommt. Der größere Teil der veröffentlichten Literatur habe einen mehr essayistischen Charakter, der durch eine normativ-präskriptive Tendenz und eine vergangenheitsorientierte Prägung ergänzt werde. Empirisch fundierte Untersuchungen seien immer noch relativ selten. Aspekte der jeweiligen politischen Konjunktur und sogar

2) Ein gutes Beispiel dafür: Gerardo Berthin Siles, *El caos del espejo. Un análisis político de la formación social de América Latina*, La Paz: Universidad Nuestra Señora de La Paz, 1998.

3) Salvador Romero Ballivián, *Geografía electoral de Bolivia. Así votan los bolivianos*, La Paz: CEBEM/ILDIS 1993; ders., *Electores en época de transición*, La Paz: Plural/Caraspas, 1995.

Tagesprobleme bildeten die wichtigsten Themen der politologischen Analyse; kleinere Beratungs- und Gelegenheitsarbeiten – oft *Consulting*-Aufträge der internationalen Organisationen – stellten das Gros der publizierten Werke dar. Es sei immer noch schwierig, großangelegte, interdisziplinär konzipierte Arbeiten im gesamten Bereich der Sozialwissenschaft ausfindig zu machen. Ferner habe die politologische Produktion keineswegs einen Beitrag zur Initiierung des Demokratisierungsprozesses geleistet, ihn vielmehr *a posteriori* untersucht.⁴⁾

4) Gerardo Berthin Siles / Ernesto Yáñez, *Un breve estudio sobre la producción bibliográfica del desarrollo democrático boliviano*, La Paz: Universidad Católica Boliviana, 1999, p. 62 sq.

Unter den wertvollsten Untersuchungen, die in den letzten Jahren erschienen sind, befinden sich diejenigen zum Populismus, die der in Mexiko ausgebildete Sozialwissenschaftler Fernando Mayorga vorgelegt hat. Sein Werk ist eine geduldige und faktenreiche Rekonstruktion von Ideengeschichte, Ideologie und Programmatik derjenigen Massenparteien und -bewegungen, die sich in Bolivien durch eine schrille Antisystem-Rhetorik auszeichnen, die aber bloß vordergründig gegen die liberale Demokratie und die westliche Modernität gerichtet ist. Die Wählerschaft dieser Parteien (Conciencia de Patria = CONDEPA, etwa: „Gewissen des Vaterlandes“ und Unidad Cívica Solidaridad = UCS, etwa: „Bürger-einheit für Solidarität“) besteht aus indianischen Bevölkerungsgruppen und Entwurzelten aller Art, das heißt mehrheitlich aus Opfern des Modernisierungs- und Verstärkerprozesses. Die jeweilige Führung liegt jedoch fest in Händen von Weißen und Mischlingen, die zugleich erfolgreiche Privatunternehmer sind. Die Pflege traditioneller Werte (darunter des *caudillismo*) sowie die Rückkehr zur idealisierten Vergangenheit und zu kollektivistischen Vorstellungen gehören zum Selbstverständnis dieser Parteien. Ihre Alltagspraxis hat allerdings mit dieser hehren Doktrin recht wenig zu tun. Auf kommunaler und nationaler Ebene haben diese Parteien an vielen Regierungskoalitionen teilgenommen, die einen stramm neoliberalen Kurs verfolgten und verfolgen. Die Korruptionsfälle in den ihnen anvertrauten Behörden und Stadtverwaltungen sind ebenso sprichwörtlich geworden wie der Opportunismus ihrer bekanntesten Mitglieder.

Einer der interessanteste Fälle dürfte in dieser Hinsicht die Partei UCS sein, die seit ihrer Grün-

dung an allen nationalen und städtischen Regierungsbündnissen teilnimmt.⁵⁾ Fernando Mayorga hat die streng hierarchische Struktur der Partei, die autoritäre Atmosphäre in allen internen Instanzen und die gehorsame Gefolgschaft der einfachen Mitglieder getreulich nachgezeichnet. Die UCS ist im wörtlichen Sinne Eigentum der steinreichen Unternehmerfamilie Fernández, die alle Unkosten der Partei bestreitet und dafür absolute Loyalität fordert – bis jetzt mit Erfolg. Die größte Bierbrauerei des Landes ist das Kernstück dieses Wirtschaftsimperiums. Ihr ausgezeichnetes landesweites Vertriebsnetz stellt zugleich die horizontale Struktur der Partei dar. Die Bierbrauerei und das unter dubiosen Umständen entstandene Vermögen der Fernández ermöglichen die Unterstützung bestimmter Gruppen von Armen und Arbeitslosen (*asistencialismo*). Das geschieht einerseits durch kleinere öffentliche Werke (wie zum Beispiel ein Schulgebäude auf dem Dorf) und andererseits mittels bescheidener Geschenke und einmaliger Geldzuwendungen. Das Ergebnis ist die Bildung bzw. die Konsolidierung eines herkömmlichen Patronage/Klientel-Verhältnisses, bei dem ideologische und programmatische Fragestellungen keine Rolle spielen. Die UCS ist nach Fernando Mayorga die Partei der „strategischen Ungewißheit“. Der Autor bewertet das positiv, denn der UCS sei es gelungen, diese strategische Ungewißheit in „taktische Flexibilität“⁶⁾ umzuwandeln; und mehr könne man heute von einer Partei nicht erwarten. Diese wohlwollende Beurteilung populistischer Bewegungen geht davon aus, daß die Parteien dieses Typs ein bedeutendes Protestpotential haben einbinden und neutralisieren können. Ohne populistische Parteien hätten die benachteiligten indianischen Bevölkerungsgruppen den Weg des bewaffneten Widerstandes gewählt, und die Entwicklung Boliviens wäre ähnlich wie die Perus verlaufen. Demgegenüber ist zu betonen, daß solche hypothetischen Aussagen über ein recht schwaches empirisch-historisches Fundament verfügen; die Parteien Boliviens, die von ausgedehnten indianischen Gruppen begünstigt werden, sind erst in den letzten zehn Jahren entstanden, als die Gefahr ethnisch basierter Guerrilla-Bewegungen längst vorüber war.

Bei einigen Schriften⁷⁾ ist die Absicht ihrer Autoren unverkennbar, demokratiefördernde Aspekte

5) Fernando Mayorga, *Max Fernández: la política del silencio*, La Paz: ILDIS/UMSS, 1991.

6) Fernando Mayorga, *Discurso y política en Bolivia*, La Paz: ILDIS/CERES, 1993, p. 211.

7) Rafael Archondo, *Compadres al micrófono. La resurrección metropolitana del ayllu*, La Paz: HISBOL, 1991; Joaquín Saravia / Godofredo Sandoval, *Jach'a uru: la esperanza de un pueblo*, La Paz: ILDIS/CEP, 1991.

auch bei denjenigen Parteien ausfindig zu machen, die der Tradition von Autoritarismus, Klientelismus und Zentralismus noch immer am stärksten verpflichtet sind. Dadurch wird ebenfalls die bereits angeführte harmonistische Tendenz zur Beschönigung bedenklicher soziopolitischer Phänomene ersichtlich. Demgemäß werden die diffusen Binnenstrukturen dieser Parteien, ihre antidemokratischen Praktiken und ihre ausgesprochen schlechte und korrupte Erscheinung bei nationaler und kommunaler Regierungsverantwortung mit keinem kritischen Wort gewürdigt.⁸⁾ Außerdem wird die Tatsache übersehen, daß Führungsgruppe und Massenanhänger zu zwei verschiedenen ethnisch-kulturellen Bevölkerungssektoren gehören, ebenso der Umstand, daß die Führungsgarnitur populistischer Parteien in der Regel aus Personen besteht, die lange in anderen Parteien gewesen und dort gescheitert sind. Diese Entwicklung führt innerhalb der einzelnen populistischen Parteien unweigerlich dazu, (a) die säkulare Arbeits- und Machtteilung zwischen den unterschiedlichen ethnisch-kulturellen Sektoren Boliviens nunmehr unter dem Mantel eines autochthonen Demokratiemodells zu konsolidieren und (b) in aller Ruhe die gewöhnlichen Praktiken der Korruption und der Massenmanipulation unter dem Vorwand einer volksnahen Modernisierung weiter zu kultivieren.

8) Cf. zum Beispiel: Silvia Rivera Cusicanqui, *Los desafíos de una democracia étnica y genérica en los albores del tercer milenio*, La Paz: Colegio Nacional de Sociólogos, 1998.

Ein erstaunlicher Teil der politologischen Produktion neigt dazu, theoretische, programmatische und legal-institutionelle Aspekte für bare Münze, d.h. für real existierende und bestens funktionierende Elemente des politischen Alltags zu halten. Somit verschwinden die Unterschiede zwischen Anspruch und Wirklichkeit. Bolivien hat in den letzten Jahren tatsächlich einige wichtige Reformen durchgemacht, die das 1985 initiierte neoliberale Modell ökonomisch und politisch stärken. Dazu gehören (a) einige kosmetische Umgestaltungen der seit 1967 gültigen Verfassung, (b) die Schaffung mehrerer Organe im Bereich der Justiz (Verfassungsgericht usw.), (c) einige Änderungen des Wahlrechts, (d) die (Teil-)Privatisierung staatlicher Betriebe und (e) die Gewährung finanzieller und operativer Autonomie zugunsten der Städte und Dorfgemeinden. Alle diese Reformen wurden, mit unterschiedlichen Varianten,

bereits vor Jahren in den größeren lateinamerikanischen Ländern in Angriff genommen. Die bolivianischen Regierungen, insbesondere die von Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997), haben unzählige Anstrengungen unternommen, um diesem Reformwerk den Glanz der Originalität und sogar der Einmaligkeit zu verleihen. Es ist verständlich, daß ein kleineres und nicht eben reiches Land versucht, sich zumindest im Bereich rechtlich-institutioneller Neugestaltungen auszuzeichnen; weniger verständlich ist es, daß seine Intellektuellen das Gebot der kritischen Überprüfung beiseite schieben und in einen apologetischen Chor einstimmen, der vorwiegend die Vorzüge und die Eigenartigkeit der Reformen besingt. In dieser Hinsicht erreichte die Regierung Sánchez de Lozada eine einsame Höhe: ihre Handhabung von Public Relations und Werbung war glänzend, ihre Fähigkeit, ein stark verbessertes Image ihrer Projekte und Errungenschaften zu verkaufen, fiel einfach großartig aus. Internationale Organisationen aller Art beeilten sich, endlich einer vernünftigen bolivianischen Administration zum Erfolg zu verhelfen.

Das anspruchsvollste Werk der politologischen Produktion ist wahrscheinlich ein dicker Sammelband, der dem Gesetz zur Gewährung kommunaler Autonomie (*Ley de Participación Popular*) gewidmet ist und an dem die bekanntesten neoliberalen Konvertiten Boliviens mitgewirkt haben. Dieses Gesetz vom 20. April 1994, das eigentlich die schlimmsten Auswüchse des säkularen administrativen Zentralismus mildert, wird nunmehr als die wichtigste Zäsur in der gesamten Geschichte Boliviens bezeichnet und als die Geburtsstunde der „zweiten Republik“ gefeiert.⁹⁾ Es wird ferner behauptet, dieses Reformwerk – das „tiefstgehende in ganz Lateinamerika“ – ermögliche die „entscheidende“ politische Teilnahme „neuer sozialer Akteure“, die man bis dahin vom politischen Leben ausgeschlossen habe,¹⁰⁾ obgleich diese Akteure nicht näher bestimmt werden. Gemäß den Public Relations-Praktiken der damaligen Regierung Sánchez de Lozada wurde dieses Gesetz zur erweiterten Autonomie von Städten und Gemeinden pompös als das Gesetz der Volksteilnahme am politischen und verwaltungsmäßigen Geschehen getauft, obwohl nach

9) [ohne Verfasser] *Prólogo. Viaje a las entrañas de una sociedad*, in: Ministerio de Desarrollo Humano de la República de Bolivia / Secretaría Nacional de Participación Popular (Hrsg.): *El pulso de la democracia. Participación ciudadana y descentralización en Bolivia*, Caracas: Nueva Sociedad, 1997, p. 13; Diego Ayo, *Indígenas en el poder local*, in: *ibid.*, p. 339. (Dieses Buch – eine Auftragsarbeit der bolivianischen Regierung – wird hier besprochen, obwohl es in Venezuela gedruckt wurde, weil alle seine Autoren Bolivianer sind.)

10) *Prólogo...*, *ibid.*, p. 13 sq.; Gonzalo Sánchez de Lozada, *Bolivia debe cambiar*, in: *El pulso...*, op. cit. (Anm. 9), p. 19 sq.; Víctor Hugo Cárdenas, *El rescate de viejos postulados*, in: *ibid.*, pp. 21-26.

11) *Ley 1551 de Participación Popular*, in: *El pulso...*, op. cit. (Anm. 9), pp. 417-428.

dem Gesetzestext die kommunalen Verwaltungen (und nicht etwa das ‚Volk‘) nunmehr das Recht und die Pflicht haben, sich um öffentliche Dienste, Erziehungs- und Gesundheitsfragen sowie um die Erhaltung des Straßennetzes und die Lösung von Umweltproblemen zu kümmern. Dafür sollen sie einen erheblich gesteigerten Anteil am Steueraufkommen des Zentralstaates empfangen.¹¹⁾

Die dadurch herbeigeführte Verschiebung öffentlicher Finanzen zugunsten der 311 Gemeindeverbände stellt wahrscheinlich die bedeutendste Leistung dieser rechtlichen Bestimmung dar: eine Maßnahme, die angesichts der inzwischen erreichten Komplexität der bolivianischen Gesellschaft und der Schwerfälligkeit des Zentralstaates unumgänglich war und die jetzt in zahlreichen Ländern der Dritten Welt mittels ähnlicher Reformen ausprobiert wird. Das Bedenkliche des bolivianischen Falles liegt auf einem anderen Gebiet. Die propagandistische Handhabung dieses Gesetzes täuscht eine größere und aktivere Beteiligung der Volksmassen an der Gestaltung öffentlicher Politiken vor, eine Beteiligung, die weder vom Gesetz vorgesehen ist noch von der bisherigen Alltagspraxis gewährleistet wird. Die allermeisten Bürgermeisterämter sind administrativ und technisch überhaupt nicht in der Lage, Aufgaben in den Bereichen von Erziehung, Gesundheitsfürsorge, Umweltschutz, Wegebau und Bewässerung angemessen zu planen, durchzuführen und zu kontrollieren. Der erhöhte Fluß von Finanzmitteln verursachte ab 1995 in den sonst ruhigen Gemeinderäten kleinerer Kommunen erbitterte Kämpfe, die nicht parteipolitischen oder ideologischen Optionen galten, sondern allein dem Verteilungsmodus der zusätzlichen Gelder. Seitdem hat dieser Umstand freilich zu einer bemerkenswerten politischen Labilität auf kommunaler Ebene geführt: politische Bündnisse sind schwach und wechselhaft geworden, da alle Gruppierungen jetzt danach streben, endlich ihren „gerechten“ Anteil an der Futterkrippe zu bekommen. Bolivianische Zeitungen veröffentlichen seit rund 1996 zahllose Berichte über die Veruntreuung öffentlicher Gelder, die Errichtung unnötiger Prestigebauten und die schnelle Rotation wechselnder Parteienbündnisse im kommunalen Bereich. Über diese leicht vorauszusehenden Entwicklungen

findet man im besprochenen Sammelband kein einziges Wort, obwohl die Korruption in den größeren kommunalen Verwaltungen lange vor 1994 ein ebenso geläufiges wie pittoreskes Problem darstellte.

Stattdessen enthält der Sammelband einige Kuriositäten, die doch für die politologischen Gepflogenheiten Boliviens bezeichnend sind: ein Gedicht über die bevorstehende glänzende Zukunft des Landes,¹²⁾ einen Aufsatz über das Fest (angeblich das beste Verfahren, um die Tiefe der *participación popular* besser verstehen zu können),¹³⁾ eine lobpreisende Geschichte des noch frischen Reformwerkes,¹⁴⁾ eine längere, marxistisch-indigenistisch inspirierte Studie über die postulierte Versöhnung zwischen moderner Demokratie und traditioneller indianischer Basis-Demokratie eben mittels des Gesetzes zur *participación popular*,¹⁵⁾ und schließlich einen barock-konfusen Essay, der aufgrund postmodernistischer Ansätze und zeitgenössischer Physiklehren [sic] nachweist, daß diese Reform fünfhundert Jahre Kolonialismus restlos beseitigt hat.¹⁶⁾ Javier Medina, der Verfasser dieses Essays, hatte früher wertvolle, anthropologisch untermauerte Schriften zur Gewerkschaftsbewegung und zur Weltanschauung indianischer Bevölkerungsgruppen veröffentlicht. Seit seiner Hinwendung zu einem postmodernistisch gefärbten Neoliberalismus ist er bestrebt, die Regierung Sánchez de Lozada als die Verkörperung einer „möglichen und vernünftigen Utopie“ darzustellen, welche die indianische basisdemokratische Konzeption, die Handhabung modernster Technologie und ein „Zurück zur Natur“ (in raumzeitlichen Begriffen Einsteins [sic]) in sich vereinigen soll.¹⁷⁾ In einer anderen Publikation der gleichen Behörde versuchte Medina die These zu erhärten, daß die sogenannte partizipative Demokratie und das sie verkörpernde Gesetz der *participación popular* der herkömmlichen repräsentativen Demokratie überlegen seien. Dies könne man dadurch erklären, daß die Regierung Sánchez de Lozada mühsam, aber nutzbringend ein Gleichgewicht zwischen dem männlich-patriarchalischen Prinzip des Chaos und dem weiblich-matriarchalischen Grundsatz der Ordnung erreicht habe.¹⁸⁾ Nach Ansicht des in den USA ausgebildeten Politologen Gonzalo Rojas Ortuste habe das Gesetz der *participación popular* die klassische westliche

- 12) Carlos Hugo Molina Saucedo, *Para que la vida llegue en ventoleras*, in: *El pulso...*, op. cit. (Anm. 9), p. 413.- Molina Saucedo war Staatssekretär für Dezentralisierung und maßgeblich an der Entstehung und Redaktion des Gesetzesentwurfes zur *participación popular* beteiligt. Das Ministerium veröffentlichte wenig später seine Biographie.
- 13) Sergio Molina/Ramiro Duchén, *La fiesta: espacio y pretexto para aprehender la participación popular*, in: *ibid.*, pp. 259-272.
- 14) Fernando Molina Monasterios, *Historia de la Ley de Participación Popular*, in: *ibid.*, pp. 109-128.
- 15) Gonzalo Rojas Ortuste, *El diseño del Estado (y sociedad) pluralista. La construcción boliviana de la democracia*, in: *El pulso...*, op. cit. (Anm. 9), pp. 211-238.
- 16) Javier Medina, *La participación popular como fruto de las luchas sociales*, in: *ibid.*, pp. 75-107.
- 17) *Ibid.*, p. 95, 97 (Deutsch im Original).
- 18) Javier Medina, *Ser y sexo. El origen de la diferencia entre democracia representativa y democracia participativa*, La Paz: Ministerio de Desarrollo Humano/Secretaría Nacional de Participación Popular.

- 19) Gonzalo Rojas Ortuste, *El diseño...*, op. cit. (Anm. 15), p. 277.- Die Grundidee geht wahrscheinlich auf *Arend Lijphart* zurück.
- 20) Cf. Gonzalo Rojas, *Democracia en Bolivia hoy y mañana: enraizando la democracia con las experiencias de los pueblos indígenas*, La Paz: CIPCA 1994; ders. et al., *Apre(ber)diendo la Participación Popular. Análisis y reflexiones sobre el modelo boliviano de descentralización*, La Paz: Ministerio de Desarrollo Humano/Secretaría Nacional de Participación Popular, 1996.
- 21) Fernando Calderón/Norbert Lechner, *Más allá del Estado, más allá del mercado: la democracia*, La Paz: Plural 1998, p. 11, 31, 34 sqq.
- 22) *Ibid.*, p. 13.

Demokratie hinter sich gelassen und begonnen, das neue, selbstredend höhere Modell der Konsozialität (*consociacionalismo*) erfolgreich zu verwirklichen.¹⁹⁾ Dieses ehrgeizige, aber verworrene Programm der Grundlegung eines neuen theoretischen Paradigmas hat dieser Autor in einigen Schriften dargestellt, die sich durch eine Mischung marxistischer Gelehrsamkeit mit neoliberalen Glaubenssätzen und romantischen Vorstellungen von den indianischen Gemeinschaften auszeichnen.²⁰⁾

Zu den anspruchsvolleren Zeugnissen der institutionalistischen Schule gehört eine Schrift von Fernando Calderón und Norbert Lechner, die auf den Theorien von Manuel Castells und Alain Touraine basiert. Diese Autoren nehmen durchaus das weitverbreitete Unbehagen an der Demokratie, die Ausschließung bedeutender Personengruppen aus dem neoliberalen Modell, die neuartigen Probleme im Bereich der Regierbarkeit und die zunehmende Enttäuschung in bezug auf die Politik wahr.²¹⁾ Aber sie halten diese Phänomene für zweitrangig in dem Sinne, daß sie nichts Wesentliches über die jeweilige Gesellschaftsordnung aussagen; sie werden vielmehr als bloße Zwischenfälle, ja als Wachstumsprobleme von Demokratisierung und Modernisierung begriffen – Probleme, die durch bessere Demokratie und tiefere Modernität zu beheben seien. Oder sie gelten als echte zeitgenössische „Herausforderungen“, denen man sich sportlich zu stellen habe. Beide Autoren erblicken das Hauptdilemma Lateinamerikas darin, daß es eine „Modernisierung ohne Modernität“ erlebe. Sie gehen unkritisch davon aus, daß es eine nicht näher erörterte „genuine“ Modernität gebe, die in historischer Perspektive das Vernünftige und Erstrebenswerte verkörpern soll. Den unüberschreitbaren Horizont dieser Autoren bildet das Zusammenfallen von Modernität und Demokratie in der Gestalt, die die Industriegesellschaft des Nordens anscheinend obligatorisch geprägt hat.

Der bekannteste Vertreter der institutionalistischen Richtung ist der in Deutschland ausgebildete Politologe *René Antonio Mayorga*, der die bisher ausführlichste Analyse des bolivianischen Modells unternommen hat. Letzteres wird als ein durch *Parlamentarismus gedämpftes Präsidialsystem* bezeichnet, das viele Regierbarkeitsprobleme anderer la-

teinamerikanischer Länder habe vermeiden können.²³⁾ Im bolivianischen System muß sich der aussichtsreichste Präsidentschaftskandidat darum bemühen, mittels Verhandlungen im Parlament ein breites und stabiles politisches Bündnis auf die Beine zu bringen, um überhaupt von den Kammern zum höchsten Amt befördert zu werden. Erfolgreiche bolivianische Präsidentschaftskandidaten haben in der Regel (seit mindestens 1982) keine absolute Mehrheit der abgegebenen Stimmen auf sich vereinigen können und bedürfen deshalb einer zusätzlichen Wahlprozedur durch das Parlament. Dadurch entsteht die Notwendigkeit von Verhandlungen vor der eigentlichen Regierungsübernahme. Das bringt nach Mayorga die Bildung solider Parteienkoalitionen mit sich und vermeidet die in Lateinamerika oft zu beobachtende Konfrontation zwischen Regierung und Legislative. Laut Mayorga besteht die Einmaligkeit des bolivianischen Modells darin, daß das Regierungsbündnis über eine parlamentarische Mehrheit verfügt, die solide genug ist, um bis zum Ende der Legislaturperiode auszuharren, weil die wichtigsten und schwierigsten Fragen lange zuvor mittels mühsamer parlamentarischer Verhandlungen in konsensfähige Optionen umgewandelt worden sind.

Dieser Ansatz ist durchaus in der Lage, eine verfassungsrechtliche Konstruktion zu würdigen, die in einer politischen Kultur der steten Konfrontation endlich Konsensbildung und parlamentarische Mehrheiten hervorgerufen hat. Aber diese Theorie, die dem institutionellen Rahmen, den Wahlrechtsbestimmungen und schließlich dem *political engineering* eine ausschlaggebende Relevanz beimißt, vermag keineswegs, komplexe soziopolitische Phänomene zu erklären, die die institutionelle Sphäre überschreiten – und sie stellen bekanntlich die übergroße Mehrheit der politischen Probleme der Gegenwart dar. Derselbe Verfasser hat eine Schrift vorgelegt, die die Thematik der Antipolitik in Verbindung mit der Entstehung erfolgreicher *outsider* zu erhellen versucht. Mayorga ist der Meinung, daß ein bestimmter institutioneller Rahmen – Präsidentsystem, ein ungeeignetes Wahlrecht, fragmentiertes Mehrparteienmodell – der Personalisierung politischer Verfahren und somit dem Aufblühen neopopulistischer Strömungen, der Ausbreitung antipoliti-

23) René Antonio Mayorga, *Reforma política y problemas de la consolidación democrática*, in: OPINIONES Y ANALISIS (La Paz), Nr. 23, November 1995, pp. 31-68.

24) René Antonio Mayorga,
Antipolítica y neopulismo,
La Paz: CEBEM 1995, p.
73-77.

scher Einstellungen und dem Hervortreten massenwirksamer Außenseiter förderlich sei, was in Bolivien zur Zeit glücklicherweise nicht geschehe.²⁴⁾ Demgegenüber muß man darauf hinweisen, daß das Phänomen der Antipolitik eigentlich den Vertrauensverlust des Bürgers im Hinblick auf Parteien, Politiker und Ideologien sowie die Diskreditierung der öffentlichen Sphäre signalisiert. In den Augen der Bürger handelt es sich um einen weitgehenden Legitimitätsschwund des Parteiensystems und sogar des Staates; man spürt zusehends, daß die Parteien die Fähigkeit einbüßen, die Bestrebungen der diversen Bevölkerungsgruppen zu artikulieren und sie in praktisch-politische Forderungen umzuwandeln. Die wachsende und Anomie herbeiführende Komplexität des sozialen Lebens, die Vervielfältigung soziopolitischer Akteure, die zunehmende Alltagsunsicherheit und eine wahre Explosion von Korruptionsfällen in der öffentlichen Verwaltung stellen einige der Phänomene dar, die in Bolivien mit dem Demokratisierungs- und Modernisierungsprozeß einhergehen. Es gibt keinen zwingenden Kausalzusammenhang zwischen diesem Prozeß und den angeführten negativen Erscheinungen; das Bedenkliche liegt vielmehr darin, daß die Mehrheit der bolivianischen Sozialwissenschaftler (und insbesondere die Vertreter der institutionalistischen Strömung) negative Begleitaspekte von Modernisierung und Demokratisierung gern übersehen.

Bezeichnenderweise zeigen die Politologen keine Besorgnis angesichts folgender Mißstände auf, die die öffentliche Meinung stark beunruhigen: (A) Die bolivianischen Regierungen der letzten fünfzehn Jahre haben kein Geld und keine Anstrengungen gespart, um die Polizei zu modernisieren und bürgernah zu gestalten. Die Ergebnisse sind niederschmetternd. Die Bürgersicherheit war noch nie so prekär wie heute und die Polizei gilt (gemäß einer Umfrage vom November 1998) als die bestechlichste und unwirksamste Institution des bolivianischen Staates. (B) Ähnliche Bemühungen hat man im Hinblick auf die Justiz unternommen, durch die Schaffung zusätzlicher Organe und Kontrollinstanzen sowie eine bessere Ausbildung von Richtern und Staatsanwälten. Das Resultat ist die größte Welle von Korruption, Rechtsbeugung und Pflichtverletzungen

in der Geschichte der bolivianischen Justiz. (C) Um den herkömmlichen und korruptionsverdächtigen Zentralismus zu beseitigen, haben Städte und Gemeinden eine beachtliche Autonomie in finanzieller und operativer Hinsicht erhalten. Die Folge ist die schlimmste Woge von Veruntreuung staatlicher Gelder auf kommunaler Ebene seit der Unabhängigkeit des Landes. (D) Mehrere Gipfeltreffen über Umweltprobleme, die Schaffung zahlloser Instanzen zum Schutz bedrohter Ökosysteme, eine üppige amtliche Propaganda über die Notwendigkeit ökologiefreundlicher Einstellungen und Praktiken sowie die Errichtung eines neuen Ministeriums für Nachhaltige Entwicklung (Ministerio de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente) im August 1993 haben keineswegs vermocht, dem aktuellen, höchst intensiven Trend zur Vernichtung der tropischen Wälder Einhalt zu gebieten. (E) Die technisch-administrative Erstarbung des Rechnungshofes, die Modernisierung des Finanzministeriums sowie des größten Teils des Staatsapparats, die Beauftragung ausländischer Expertenkommissionen und die Antikorruptionskampagne der Weltbank haben die Bestechlichkeit der Beamten und die Raffgier der Politiker nicht wesentlich mildern können.

Demokratie und Modernisierung haben alte Gewohnheiten der öffentlichen Verwaltung nicht ändern können: die schlechte Behandlung des einfachen Bürgers beim Publikumsverkehr staatlicher Instanzen, die Langsamkeit und Verworrenheit der Dienstwege, die Notwendigkeit, jeden Schritt der Geschäftsgänge finanziell zu honorieren, die rücksichtslose Handhabung bestimmter Organe (Zoll- und Steueramt) als Kriegsbeute der jeweiligen Regierungspartei.

Institutionelle Reformen sind sicherlich wichtig, aber sie betreffen oft nur den rechtlichen Rahmen und lassen die Sphäre der politischen Kultur beinahe unberührt. Der technisch-ökonomische Fortschritt kann bekanntlich gewisse traditionelle Orientierungswerte und Handlungsmuster vormoderner Herkunft verjüngen, und das ist höchstwahrscheinlich der Fall gewesen bei der politischen Elite Boliviens. Patronage-Klientel-Beziehungen, neopatrimonialistische Einstellungen und Korruptionspraktiken sind keineswegs verbannt, sondern nur

effizienter gestaltet worden. Bolivianische Politiker aller ideologischer Tendenzen haben in der Regel nur eines im Kopf: *pecunia, potestas, praestigium*. Ohne eine kritische Auseinandersetzung mit dem soziokulturellen und geschichtlichen Erbe des Landes und mit der vorherrschenden Mentalität breiter Teile der Bevölkerung wird die politologische Analyse nur einen Teil der Wirklichkeit erhellen können.

Der wichtigste Vorteil für den einfachen Bürger, den das seit 1985 vorherrschende neoliberale Regime mit sich brachte, besteht darin, daß die Menschenrechte besser als früher beachtet werden. Ansonsten hat die bolivianische Gesellschaft inzwischen eine pragmatische Einstellung gegenüber der Politik und den Politikern angenommen. Man nimmt sie wie die Müllabfuhr oder ein Begräbnisunternehmen wahr, das heißt wie Phänomene des sozialen Lebens, die unangenehm, aber zugleich unvermeidlich und unverzichtbar sind.