

Bolivien: interne Zwänge und internationale Handlungsspielräume der Regierung Evo Morales

Seit dem 19. Jahrhundert ist Bolivien ein paradigmatischer Fall für die Dispute unter den politischen Eliten und ihre Uneinigkeit über die nationalen Entwicklungsziele. Das hat immer wieder dazu geführt, dass das Land seine Möglichkeiten nicht nutzen konnte. Heute hat die Regierung Morales gute Chancen, sich von diesem Fluch zu lösen, denn sie verfügt über eine solide Unterstützung in der Gesellschaft und die Gasressourcen. Dafür muss sie ihre Handlungsfähigkeit auch auf internationaler Ebene stärken, da diese dank der Lage Boliviens im Herzen Südamerikas und wegen seiner strategischen Position zwischen den beiden Ozeanen immer wichtiger wird.

■ **LUIS MAIRA**

Jeder Text hat seine Logik. Unser Beitrag soll die Regierung von Evo Morales unabhängig und kritisch, gleichzeitig aber einfühlend und konstruktiv aus einer Perspektive von außen betrachten. Bolivien kam ich bereits erstmals nahe, bevor ich dieses Land im Herzen Südamerikas persönlich kennen lernte. Das war über Kontakte und Freundschaften mit Bolivianern, die an chilenischen Universitäten studierten oder in den Jahren vor dem Staatsstreich vom September 1973 hier an politischen Bildungsprogrammen teilnahmen. Zu ihnen gehörten Antonio Aranibar, Tonchi Marinkovic und Jaime Paz Zamora. Sie alle nahmen später einflussreiche Positionen im öffentlichen Leben

Luis Maira: chilenischer Politiker und Akademiker, Experte für internationale Beziehungen, Exminister für Planung und Zusammenarbeit; zur Zeit Chiles Botschafter in Argentinien

Schlagwörter: Politik, Gas, Außenpolitik, Evo Morales, Bolivien

ihres Landes ein. Ich lernte auch Enrique Ríos kennen, der während der blutigen Tage nach dem Tod von Präsident Salvador Allende im *Estadio Nacional* erschossen wurde.

Während meines Exils in Mexiko in den 70er Jahren vertieften sich meine Beziehungen zur bolivianischen Gemeinschaft. Dort lebten zahlreiche von den Militärdiktaturen verfolgte Akademiker aus fast allen Ländern Südamerikas im Exil. Ich hatte damals die Gelegenheit, mit Marcelo Quiroga Santa Cruz, Cayetano Llobet, Carlos Toranzo und insbesondere mit René Zavaleta zusammenzuarbeiten, einem der kreativsten und brilliantesten lateinamerikanischen Sozialwissenschaftler des 20. Jahrhunderts. In dieser Zeit, in der der Alltag von Gedanken und Ideen erfüllt war, wie unsere Länder zurück zu demokratischen Regierungen geführt werden könnten, lieferten sie uns viele Schlüssel zum Verständnis der komplexen und in der Region einzigartigen bolivianischen Geschichte. Aufgrund dieser wertvollen Erfahrungen stand mir Bolivien bei meinen zahlreichen Besuchen in den letzten 25 Jahren von Anfang an nahe. Die Geschichte Boliviens hat etwas Extremes an sich. Es ist eine Geschichte, die sich fast immer an der Grenze des für unsere Länder Möglichen entwickelte. Es können zwar die gleichen Tendenzen wie im Rest Lateinamerikas beobachtet werden, sie sind jedoch in Bolivien viel radikaler. Dadurch war keine stetige Entwicklung möglich, wie sie normalerweise in Ländern mit einem entsprechenden Konsens stattfindet. Und am Ende steht eine Bilanz vieler verspielter Chancen.

Dennoch gelingt es Bolivien mit seinem enormen Rohstoffreichtum, der Stärke seiner sozialen Organisationen und dem Kampfgeist seines Volkes immer wieder neue Gelegenheiten aufzugreifen und von einer besseren Zukunft zu träumen. Und genau das geschieht meines Erachtens heute mit der Regierung von Evo Morales. Mit dem Unterschied, dass die Lage jetzt gefestigter zu sein scheint und das Land qualitativ wie quantitativ einen großen Schritt nach vorn machen könnte. In diesem kurzen Essay werde ich versuchen, die Verflechtungen der internen Faktoren und die Möglichkeiten zur internationalen Integration zu analysieren, die sich Bolivien zu Beginn des 21. Jahrhunderts eröffnen. Dazu mache ich eine kurze Bestandsaufnahme der Tendenzen, die meines Erachtens das politische Leben Boliviens seit Juli 1978 bestimmten. Damals ließ das Land als erstes in Südamerika eine der Militärdiktaturen hinter sich, die mit ihrer Ideologie der nationalen Sicherheit während der 70er Jahre alle Länder der Subregion überzogen hatten.

Mit dem Sturz von General Juan José Torres und der Machtübernahme von Hugo Banzer im August 1971 gesellte sich Bolivien bereits früh zum Kreis der Diktaturen. Torres war ein nationalistischer, ideologisch dem später in Buenos Aires ermordeten peruanischen General Juan Velasco Avarado nahe stehender Offizier, Banzer dagegen der erste Weggefährte der bereits seit 1964 in Brasilien nach der neuen militärischen Ideologie herrschenden Generäle. Ihre Doktrin entstand inmitten der Konflikte des Kalten Kriegs als Reaktion auf die radikalen Visionen einer von der Konsolidierung der kubanischen Revolution animierten lateinamerikanischen Linken. Diese Regime setzten die im National War College ausgearbeiteten Konzepte unter beschönigenden Bezeichnungen wie "*Counterinsugency*", "Krieg im Inneren", "innerer Feind", "ideologische Grenzen" und "Verteidigung der westlichen und christlichen Zivilisation" um.

Die Bolivianer hatten nach der Absetzung von General Banzer als Erste im südlichen Teil Lateinamerikas die Gelegenheit, den Übergang zur Demokratie zu proben. Dabei kam es aber auch zu den ersten Rückschlägen. Im November 1979 schlug ein Putschversuch von Oberst Alberto Natusch Busch fehl und 1980 errichtete der General Luis García Meza ein brutales und korruptes Regime. Es nahm genau die autoritären Formen an, vor denen sich die Verfechter der Demokratie in diesen Jahren so fürchteten. Die wirkliche Rückkehr zur Demokratie fand daher erst im Oktober 1982 mit dem Beginn der zweiten Präsidentschaft von Hernán Siles Zuazo statt. Bolivien profitierte damals von den Veränderungen, die sich in Südamerika durchzusetzen begannen. Dazu gehörte die neue Strategie der USA. Diese hatten sich letztendlich davon überzeugt, dass es gegen ihre eigenen Interessen war, mit der Unterstützung menschenrechtsverachtender Gewaltregime in Verbindung gebracht zu werden. Die Regierung der *Unión Democrática Popular* (UDP) stand Anfang 1985 einer dramatischen Wirtschaftskrise gegenüber, die, begleitet von einer Hyperinflation, die politische Stabilität des Landes erneut in Frage stellte. Nach orthodoxen wirtschaftlichen Strukturanpassungen kam es im März 1985 zur Rückkehr von Víctor Paz Estenssoro, dem emblematischen Präsidenten der Revolution von 1952, an die Regierung. Mit ihm begann ein politischer Zyklus von 20 Jahren, der erst mit dem Aufstieg zur Macht von Evo Morales abgeschlossen wurde. Diese zwei Jahrzehnte brachten Bolivien eine gewisse politische Stabilität. Sie gründete auf dem Zusammenspiel von drei politischen Parteien, die abwechselnd Regierungskoalitionen bildeten, bzw. eine disziplinierte Oppositionenrolle einnahmen: *Movimiento Nacionalista Revolucionario* (MNR, Nationalrevolutionäre Bewegung), die nach dem Rücktritt ihrer historischen Führer in Gonzalo



Sánchez de Losada (Präsident 1993/97 und 2002/03) fand; die *Acción Democrática Nacionalista* (ADN, Nationalistische Demokratische Aktion) von General Hugo Banzer, Präsident von August 1997 bis August 2001, die sich nun den demokratischen Spielregeln untergeordnet hat; und die *Movimiento de Izquierda Revolucionaria* (MIR, Bewegung der Revolutionären Linken). Letztere konnte nie eine Wahl gewinnen. Ihr Kandidat Jaime Paz erreichte bei den Präsidentschaftswahlen 1989 den dritten Platz, wurde aber dank eines Bündnisses mit der ADN Präsident bis 1993.

Diese Alternanz an der Macht beruhte auf einem Konsens über die Regeln der liberalen Demokratie und der Marktwirtschaft ■

Diese Ablösungen an der Macht und Abkommen zwischen der MNR, der ADN und der MIR beruhten auf einem programmatischen Konsens über die Regeln der liberalen Demokratie und der Marktwirtschaft, der nach dem Ende des Kalten Krieges in der Politik

weltweit vorherrschten. Daraus ergab sich wirtschaftspolitisch eine Kontinuität, die auf die schwere Krise in der Region mit einer typischen Strukturanpassung reagierte, bei der die öffentlichen Ausgaben, insbesondere Sozialausgaben, reduziert, Privatisierungen gefördert und die Bedingungen für multinationale Unternehmen und ausländische Investitionen verbessert wurden. Gleichzeitig wurden die starken sozialen Organisationen, die diese Politik in Frage stellten, im Zaum gehalten. In diesem Sinne waren die bolivianischen Regierungen dieser Jahre, insbesondere diejenige von Sánchez de Losada, Teil einer neokonservativen Strömung in Lateinamerika, zu der auch die Regierungen von Carlos Menem in Argentinien, Alberto Fujimori in Peru, Carlos Salinas de Gortari in Mexiko, Fernando Collor de Mello in Brasilien und Luis Alberto Herrera in Uruguay als typische Vertreter gezählt werden können.

Als Folge des »Tequilaeffekts« im Dezember 1984 in Mexiko, der brasilianischen Währungskrise von 1998, dem argentinischen Kollaps im Dezember 2001 mit dem Default und dem »Corralito« und seinen weitreichenden Folgewirkungen wie dem Bankrott vieler Banken in Uruguay verloren diese Regierungen und ihre Politik an Glaubwürdigkeit, Legitimität und sozialer Akzeptanz. Dadurch erhielt das lateinamerikanische politische »Pendel« den notwendigen Schwung, um im laufenden Jahrzehnt eine Mehrheit von linken oder Mitte-Links-Regierungen an die Macht zu bringen.

Der Regierungsantritt von Evo Morales war das Ergebnis einer kontinuierlichen Entwicklung, der sich über wenige Jahre hin zog und von dem neuen politischen Klima profitierte. Sein sprunghafter Aufstieg begann mit den Präsidentschaftswahlen 2002, als der Führer der Kokabauern mit 19,4 Prozent der Stimmen auf den zweiten Platz katapultiert wurde. Die Warnung des Botschafters der Vereinigten Staaten an die bolivianischen Wähler, ein Sieg von Morales sei nicht vorteilhaft, trug beträchtlich zu seinem Erfolg bei. Von da an war Evo der wichtigste Anführer der Systemgegner, die in den Straßen gegen die Vernichtung der Kokapflanzungen protestierten, Lohnerhöhungen und soziale Verbesserungen forderten und die US-amerikanische Bolivienpolitik kritisierten. Die *Movimiento al Socialismo* (MAS, Bewegung zum Sozialismus) nutzte den im 2002 errungenen zweiten Platz strategisch und bildete zusammen mit anderen politischen und sozialen Organisationen eine neue Koalition.

Die Wirtschaftspolitik der zweiten Amtsperiode von Sánchez de Lozada, die inzwischen der neuen Tendenz auf dem Kontinent entgegenlief, war der beste Nährboden für den Aufstieg der MAS. So kam der historische Moment der inzwischen zur stärksten Kraft der Opposition gewordenen Partei von Evo Morales mit den Straßenblockaden und Widerstandsaktionen, die im September 2003 begannen und zu über 60 Toten sowie einen Monat später zum Sturz von Sánchez de Lozada führten. Nach dessen überstürzter Flucht ins US-Exil brach die seit 1985 herrschende Wirtschaftsordnung zusammen. Die nachfolgenden Regierungen von Carlos Mesa und dem Präsidenten des Obersten Gerichts, Eduardo Rodríguez Veltzé, ebneten Evo Morales letztlich in den Wahlen vom Dezember 2005 den Weg zur Präsidentschaft. Das vorherige System aus drei starken Parteien war zu diesem Zeitpunkt dem Zerfall nahe. Die ADN hatte am Ende der Regierungszeit von Jorge Quiroga 2002 lediglich 3,1 Prozent der Stimmen erzielt, worauf dieser gezwungen war, die breitere konservative Koalition *Podemos* zu bilden. Nach dem Sturz von Sánchez de Lozada erzielte die MNR, einst die größte Partei des Landes, bei den Wahlen 2005 nur noch knapp 6,4 Prozent und landete an vierter Stelle. Die MIR schaffte es ihrerseits nicht einmal, einen Präsidentschaftskandidaten aufzustellen. Ihre wichtigste Figur, der Expräsident Jaime Paz, wurde von seiner Partei bei der Wahl des Präfekten seines Heimatsdepartments Tarija nicht einmal als Kandidat aufgestellt. Der Regierungsantritt von Evo Morales hat in der politischen Landschaft Boliviens einen Umstrukturierungsprozess ausgelöst, der noch immer andauert. Mit einem Stimmenanteil von 54 Prozent war Morales der erste Präsidentschaftskandidat seit Jahrzehnten, mit dem eine einzige Partei die absolute Mehrheit erzielen konnte. Die Wahlbeteiligung war mit

84,5 Prozent die höchste in der Geschichte des Landes. Des Weiteren sicherte sich Morales die direkte Kontrolle der Abgeordnetenkommission und zahlreiche Vertreter im Senat, was ihm die Regierung erleichtert. Dass er der erste Präsident der Region ist, der aus den indigenen Dorfgemeinschaften stammt, verleiht seinem Triumph eine zusätzliche Bedeutung. Neben diesen Faktoren weist Morales' Weg zur Macht jedoch noch eine weitere »Anomalie« auf: Weder er noch seine Partei hatten sich zuvor an einer Koalitionsregierung beteiligt, noch hatten sie Regierungserfahrung auf nationaler Ebene oder in der Verwaltung einer größeren Stadt in Bolivien. Seit Mitte der 60er-Jahre war ich Zeuge vieler bedeutender Ereignisse in der lateinamerikanischen Geschichte. Selten haben mich die Feierlichkeiten zum Amtsantritt eines Präsidenten so beeindruckt wie die zur Amtsübernahme von Evo Morales in Bolivien am 22. Januar 2006. In La Paz herrschte ein Klima der Hoffnung und Euphorie. Anführer von indigenen Dörfern aus allen Ecken des Landes waren vertreten. Diese Atmosphäre und die bewegende Zeremonie im Parlament, bei der sich in den Reden des neuen Vizepräsidenten und des neuen Präsidenten die Visionen eines angesehenen Akademikers und das tiefe soziale Einfühlungsvermögen eines Gewerkschaftsführers ergänzten, gab uns Anwesenden die Gewissheit, Zeugen eines historischen Augenblicks zu sein.

**Morales verfolgt,
eine Wirtschaftsstrategie,
die auf der
Zurückgewinnung der
Reichtümer Boliviens
beruht ■**

Die Agenda, die den Präsidenten Morales bei seinem Amtsantritt im *Palacio Quemado* erwartete, war alles andere als einfach. Sie spiegelte die vorausgegangenen Ereignisse, die Probleme und Versprechen aus seinem Wahlkampf wider. Seine Aufgabe bestand nicht in der Verwaltung eines Landes sondern in dessen Neugründung. Seine erste

Herausforderung war die Schaffung eines neuen Boliviens, das die neokonservativen Visionen und die Unterordnung in der Weltpolitik hinter sich lässt. Die Regierung erkannte die Notwendigkeit zu einem neuen Gesellschaftsvertrag und berief eine Verfassungsgebende Versammlung ein. Diese sollte die staatlichen Verfahrensweisen in einem neuartigen Grundgesetz präzisieren. Morales nahm sich eine Wirtschaftsstrategie zur Zurückgewinnung der Reichtümer Boliviens, insbesondere der Gasvorkommen, vor. Und schließlich muss er sich den Forderungen nach Dezentralisierung und Regionalisierung stellen, die von den reichsten Departments und denen mit den größten Rohstoffvorkommen ausgehen. Zusammen bilden diese den »Halbmond«, der das Hochland, noch heute das politische Kernland von Osten aus

umschließt. Der rechtliche Status der Departments Santa Cruz, Beni, Pando und Tarija ist eine weitere innenpolitische Herausforderung.

Die Summe dieser Probleme, wie man gegen sie vorgeht und welche Lösungen man findet, werden für die Regierbarkeit Boliviens in den kommenden Jahren ausschlaggebend sein. Bolivien war seit dem 19. Jahrhundert immer wieder ein Paradebeispiel für Streitigkeiten und Unstimmigkeiten innerhalb der politischen Elite in Bezug auf die nationalen Entwicklungsziele. Das ist einer der Gründe, weshalb die großartigen Chancen Boliviens immer wieder vertan wurden. Der Aufstieg ziviler und militärischer *Caudillos* und instabile Regierungen haben den Verlust von Territorium begünstigt und sind für das niedrige Wachstum und die geringen Fortschritte im Umweltschutz und bei der Entwicklung des Bildungs- und Gesundheitswesens verantwortlich. Die internen Rivalitäten zwischen verschiedenen politischen Kräften führten zu schwachen Regierungen häufigen Unterbrechungen in der demokratischen Entwicklung. Genau das muss die Regierung Morales im schwierigen Entscheidungsprozess der Verfassungsgebenden Versammlung verhindern. Trotz der Schwierigkeiten und Turbulenzen des ersten Regierungsjahres kann gerade diese Regierung, die mit einer nie da gewesenen nationalen Mehrheit an die Macht kam und das Vertrauen der indigenen Bevölkerung sowie der sozialen Führer und Kritiker der vorhergehenden Regierungen genießt, eine politisch stabilere Ordnung hervorbringen. Auch wenn die Ziele der nationalen Entwicklungsstrategie hoch gesteckt sind, hat die Regierung bei der Festlegung der politischen Spielregeln einen größeren Handlungsspielraum als ihre Vorgänger.

Die Zukunft ist nie voraussehbar. Wählt die Regierung von Evo Morales jedoch die geeignete Formel, kann sie der bolivianischen Geschichte zu einem großen Sprung nach vorne verhelfen.

■ Hindernisse und Chancen der internationalen Strategie von Evo Morales

Die institutionellen Grenzen, die der bolivianischen Politik Wege verschlossen und Möglichkeiten genommen haben, finden ihre Entsprechung in den Restriktionen der Außenpolitik.

Als sich in Südamerika die Nationalstaaten bildeten, schien Bolivien noch verheißende Aussichten zu haben. Im September 1815 entwarf Simón Bolívar in der *Carta de Jamaica* seine weitsichtige Vision der Zukunft Südamerikas:

Wenige starke, miteinander verbündete Staaten, darunter – so hoffte er – auch die aus der spanischen Herrschaft befreiten Ländern im Norden, also Mexiko und die von Francisco Morazán angestrebte Zentralamerikanische Föderation. Dieser Staatenbund sollte ein Gleichgewicht zu den aufstrebenden Vereinigten Staaten von Amerika darstellen.

Bei einer solchen Aufteilung der ehemaligen spanischen Territorien in Amerika südlich von Costa Rica – Panama gehörte schließlich bis 1903 zu Kolumbien –, sollten vier Staaten entstehen: das aus Venezuela, Panama, Kolumbien

**Bolivar Plan konnte trotz
der Gründung der
Peruanisch-Bolivianischen
Konföderation durch Marschall
Andrés de Santa Cruz
nie realisiert werden ■**

und dem heutigen Ecuador bestehende Großkolumbien; ein Rio de la Plata-Staat mit Argentinien, Uruguay und Paraguay; Chile – das kleinste Land, das Bolivar als stark genug für einen unabhängigen Staat erachtete –; und ein Peru und Alto Peru (das heutige Bolivien) umfassender Nachfolgestaat des Vizekönigreichs von Lima. Dieser

Plan konnte jedoch trotz der Gründung der Peruanisch-Bolivianischen Konföderation durch Marschall Andrés de Santa Cruz aus verschiedenen Gründen nie realisiert werden. Ein Grund dafür war das Ende der Konföderation, die von den Staatsgründern Chiles als Bedrohung ihrer eigenen Entwicklung in der Pazifikregion angesehen wurde. Die Konföderation erlitt beim chilenischen Angriff in der Schlacht von Yungay im Januar 1839 eine Niederlage und zerbrach. Seither und erst recht nach dem fehlgeschlagenen Kongress von Panama 1826 etablierte sich Bolivien als unabhängiges und eigenständiges Land.

Damals umfasste sein Territorium 2,3 Mio. Quadratkilometer und spielte eine entscheidende Rolle in den wichtigsten Wirtschaftsregionen Südamerikas: dem Amazonasbecken, dem Rio de la Plata- und dem pazifischen Raum. Die Suche nach Verantwortlichkeiten hat wenig Sinn. Bolivien ist jedoch das einzige südamerikanische Land, das an alle seine Nachbarn Territorien verloren hat. Brasilien erhielt den heutigen Bundesstaat Acre, Argentinien Teile der Puna von Atacama, Paraguay erhielt nach dem Krieg von 1932-1935 den Chaco und Chile verlebte sich mit einem Abkommen nach dem Pazifikkrieg Boliviens Zugang zum Meer ein. Heute verbleiben Bolivien 1,1 Mio. Quadratkilometer, weniger als die Hälfte seiner ursprünglichen Fläche. Wie lässt sich ein derart erstaunliches Phänomen verstehen? Es reicht durchaus nicht, den Nachbarn die Schuld zuzuschreiben. Auch die in der eigenen Geschichte

liegenden Gründe müssen analysiert werden. Die Regierenden von Bolivien erachteten stets das Hochland als Kernzone und vernachlässigten dabei die Verwaltung und Bevölkerung anderer wertvoller Gebiete, mit denen Bolivien ein mächtiger Staat hätte werden können.

Die Situation Boliviens führt uns zu einem interessanten Thema in der jüngsten Forschung über internationale Beziehungen, die „internationale Handlungskompetenz“, die aus einem bestimmten politischen System erwächst. Hier kommt in erster Linie die Qualität der Institutionen und der politischen Verfahren zum Tragen. Unsere Erfahrungen mit Lateinamerika zeigen, dass dem Gemeinwohl dienende Kompromisse mit fähigen Führungskräften, starken politischen Parteien und genügend Rückhalt in der Gesellschaft erreicht werden können. Das wirkt sich auch positiv auf das Funktionieren der Regierungsbehörden und die von ihnen umgesetzten Maßnahmen aus. Inwieweit die Zivilgesellschaft organisiert ist und wie stark sie sich an der Überwachung von staatlichen Maßnahmen beteiligt, spielt ebenfalls eine Rolle. Wenn alle diese Faktoren ineinandergreifen, sind die besten Voraussetzungen für eine wirksame Außenpolitik gegeben, durch das im eigenen Land gewonnene Prestige, aktiv auf die Außenpolitik Einfluss nehmen zu können. Nicht alle Länder haben „internationale Kompetenzen“. Vielfach ist der Spielraum für eine aktive Außenpolitik begrenzt, weil die innenpolitischen Angelegenheiten alle Energie aufzehren. In Lateinamerika gibt es heute nur wenige Länder, die über genügend politischen Spielraum verfügen, um auf dem internationalen Parkett eine aktive Rolle zu spielen. Die in jüngster Zeit in Bolivien beobachteten Veränderungen geben diesem Land einen bedeutenden Teil der internationalen Handlungskompetenz zurück, die in der jahrelangen Krise zuvor verloren gegangen war.

Bolivien war stets ein Land mit beneidenswerten Rohstoffvorkommen, die gelegentlich Wohlstand und Fortschritt erlaubten. Sie weckten jedoch auch das Interesse wirtschaftlich weiter entwickelter Nachbarstaaten: Chiles am Salpeter, Brasiliens am Kautschuk und Paraguays an den großen Wasserreserven seiner Flüsse mitten in Südamerika. Ohne äußere Einmischungen förderte Bolivien Zinn aus seinen zu den größten weltweit zählenden Reserven, aber das reichte nicht als Hebel, um das Land in den Fortschritt zu katapultieren. Heute hat Bolivien eine neue Gelegenheit dazu. Seine Gasreserven wurden um die Jahrhundertwende noch auf 8,5 Trillionen Kubikfuß geschätzt, heute dagegen auf 54,9 Trillionen Kubikfuß, wodurch Bolivien zum südamerikanischen Land mit den zweitgrößten Vorkommen wurde. Ein BIP

von rund 10 Mrd. Dollar bietet bei rationeller Nutzung eine bemerkenswerte Chance. Durch den Export zu gerechten Marktpreisen und nach der Deckung des internen Bedarfs ließen sich Investmentfonds zur Realisierung von Projekten zur Stärkung und Diversifizierung der nationalen Wirtschaft erlangen. Das würde wiederum die Integration des Landes in die weltweiten Wirtschaftskreisläufe fördern. Das Referendum von Carlos Mesa 2004 bestätigte den wachsenden Nationalismus der Bolivianer in Bezug auf die zukünftige Nutzung des Gases. Das Ergebnis bekräftigte die Erwartungen, die ausländischen Unternehmen zu verstaatlichen, die diese Ressourcen aufgrund von Verträgen mit den Regierungen der 90er-Jahre, insbesondere des ersten von Gonzalo Sánchez de Lozada kontrollieren. Man sollte nie vergessen, dass das Versprechen zur Rückführung dieser Rohstoffe an den bolivianischen Staat weitgehend dazu beigetragen hat, dass Evo Morales an die Regierung gelangte.

Bolivians Strategie zur Nutzung des Gases verbindet heute das Land auf sehr dynamische Weise mit dem südamerikanischen Integrationsprozess und stärkt darin sein Gewicht und seine Bedeutung. Bei der Festlegung der Aufgaben der *Comunidad Sudamericana de Naciones* (CNS, Südamerikanischen Staatengemeinschaft) wurden von einer Expertengruppe aus direkten Vertretern der jeweiligen Staatsoberhäupter, der ich angehörte, zwei prioritäre

**Verkehrsnetze
und Energie sind für die
Länder Südamerikas zu
Beginn des 21. Jahrhunderts,
was für Europa einst Kohle
und Stahl waren ■**

Bereiche ausgearbeitet, in denen die Zusammenarbeit der zwölf Länder unserer Region gestärkt werden soll. Die CNS wurde anlässlich eines Gipfeltreffens der Staatschefs auf der Insel Margarita im April 2007 in *Union de Naciones Sudamericanas* (Unasur) umbenannt. Die genannten Prioritäten beziehen sich

auf die Verbesserung der Infrastruktur und die Energieversorgung. Nach eingehenden Analysen kamen wir zum Schluss, dass Transportwege und Energie für die Länder Südamerikas heute die gleiche Bedeutung haben wie Kohle und Stahl seinerzeit für Europa. In beiden Bereichen verfügt Bolivien über Chancen und Vorteile, die seine Position sichern und für seine Zukunft ausschlaggebend sein können. Es ist kein Paradox, dass Länder ohne Zugang zum Meer dazu tendieren, sich außenpolitisch abzuschotten, wie Bolivien und z.T. auch Paraguay, das zweite südamerikanische Land ohne Zugang zum Pazifik oder zum Atlantik es lange getan haben.

Der Ausbau von Verkehrskorridoren zwischen beiden Ozeanen mit der entsprechenden Straßen- und Eisenbahninfrastruktur gehört zu den von den südamerikanischen Ländern anzustrebenden Fortschritten. Dies muss den offenen Dialog mit Chile über einen eigenen Zugang Boliviens zum Meer deshalb nicht ausschließen. Für Bolivien ergibt sich jedenfalls daraus im Zeitalter der Globalisierung und des grenzüberschreitenden Handels eine gewaltige Chance, aus der jahrelangen Isolation herauszukommen und zu ermöglichen, dass Personen und Waren effektiv zwischen den Küstenregionen beider Ozeanen zirkulieren und so wiederum mit dem Rest der Welt in Verbindung treten.

Der stärkste Impuls für den Bau von neuen Straßen- und Eisenbahnverbindungen würde sicherlich von Brasilien und Argentinien, den größten Volkswirtschaften der Region, ausgehen. Eine Pazifikverbindung der südöstlichen Staaten Brasiliens durch das Territorium von Bolivien wäre von besonderer Bedeutung für den Exportfluss brasilianischer Güter nach China, Japan und anderen Staaten des asiatischen Pazifikraums. Dieser Ausbau der internationalen Verkehrsverbindungen Brasiliens würde Bolivien enorme Vorteile für die Ansiedlung größerer Produktionsprojekte im eigenen Land bringen. Vor diesem Hintergrund erscheint die Skepsis der bolivianischen Vertreter gegenüber dem Ausbau der regionalen Verbindungen widersprüchlich. Besonders die 2002 auf Bestreben Brasiliens gegründete Initiative für die Integration der Infrastruktur Südamerikas (Iiersa) wird kritisiert. Zunächst wurde im Rahmen dieses Programm eine Liste von rund 400 Infrastrukturprojekten erstellt, an denen die verschiedenen Länder Südamerikas interessiert sind. Seit 2005 wurde die Liste auf jene 35 Projekten gekürzt, deren tatsächliche Realisierung in Aussicht stand und denen somit Priorität zuerkannt wurde. Der brasilianische Vertreter in der den Arbeitsplan der Südamerikanischen Staatengemeinschaft ausarbeitenden Kommission wollte diese Prioritätenliste noch einmal auf jene 10 oder 12 Projekte reduzieren, deren Finanzierung garantiert ist und die mit Sicherheit zum zweihundertjährigen Jubiläum der Unabhängigkeit der meisten unserer Staaten 2010 eingeweiht werden können. Die bolivianische Skepsis an diesen Plänen scheint auf der Befürchtung zu beruhen, dass die neuen Verkehrswege die marktwirtschaftliche Logik der aktuellen Globalisierungstendenzen noch verstärken sowie die Abhängigkeit von den USA und den großen multinationalen Unternehmen vergrößern würden. Jedoch fördert jede neue Initiative, die die physische Isolierung der Bevölkerung im Innern Südamerikas aufhebt, grundsätzlich die Entwicklung der einzelnen Länder und ihre Chancen, steigende Warenmengen auf

ferne Märkte zu exportieren. Und das trägt wiederum zu ihrer Modernisierung und zur Verbesserung der Lebensqualität der Ärmsten bei.

Für die Integration der Energieversorgung hat sich Präsident Morales hingegen stärker engagiert. Derzeit wird die Gasproduktion Boliviens von etwa 38 Mio. Kubikmeter pro Tag hauptsächlich nach Brasilien und Argentinien exportiert. Zusammen mit dem Eigenverbrauch sind damit die derzeitigen Produktionskapazitäten ausgeschöpft. Die Energiepolitik der Regierung Morales sieht jedoch vor, diese ebenso wie die exportierbaren Mengen zu erhöhen. Mit Argentinien wurde bereits eine Vereinbarung für eine Erhöhung seiner Abnahme von 7,7 Mio. auf 27,7 Mio. Kubikmeter pro Tag unterzeichnet. Der Bau einer neuen Gaspipeline mit einer geschätzten Investition von über 1,2 Mrd. US-Dollar wird daher notwendig. Das Projekt steht kurz vor seiner Realisierung.

Brasilien ist ebenfalls ein wichtiger Abnehmer des bolivianischen Gases. Die Hälfte seines Gesamtverbrauchs und drei Viertel des Bedarfs der aufstrebenden Industrieregion von São Paulo stammen aus Bolivien. Obwohl bei der südbrasilianischen Hafenstadt Santos vor Kurzem vielversprechende und zur Förderung geeignete Gasvorkommen entdeckte, spricht alles dafür, dass der brasilianische Tagesbedarf an bolivianischem Gas auch in Zukunft bei rund 25 Mio. Kubikmetern bleiben wird.

**Bolivien spielt eine
sehr aktive
Rolle in der Entwicklung
der Erdgaspipeline
Gasoducto del Sur ■**

Parallel dazu spielt Bolivien eine sehr aktive Rolle in der Entwicklung der Erdgaspipeline *Gasoducto del Sur*. Dieses äußerst ambitionöse, von Präsident Hugo Chávez ins Leben gerufen Projekt befindet sich noch in der Evaluierungsphase. Die Pipeline soll die zukünftige Gasproduktion Venezuelas von Maracaibo aus bis zum dem Hafen von Buenos Aires leiten. Die Kosten der 9000 Kilometer langen Leitung werden auf 18 bis 20 Mrd. US-Dollar geschätzt. Sie soll mit der neuen, von Bolivien nach Argentinien verbunden werden.

Die nun höheren Gasreserven des Landes verleihen der internationalen Politik Boliviens zweifellos einen größeren Handlungsspielraum und zunehmend mehr Einfluss, so dass viele es auch mitunter als die „mit Gas gefüllte Lunge Südamerikas“ bezeichnen. Nachdem sich die bolivianische Außenpolitik historisch auf die bilateralen Beziehungen zu den größeren

südamerikanischen Nachbarstaaten und die unvermeidbare Präferenzbeziehung zu den USA beschränkte, hat Evo Morales bei diesem internationalen Panorama nun die interessante Chance, die Beziehungen Boliviens deutlich auszuweiten. Ein erster Ansatz dazu sind die guten Beziehungen zu Venezuela und Kuba, mit denen besondere wirtschaftliche und politische Vereinbarungen getroffen wurden, was einige Beobachter dazu verleitete, von einer "Achse Havanna – Caracas – La Paz" zu sprechen. Nach der Wahl von Rafael Correa zum Präsidenten von Ecuador könnte man noch Quito hinzufügen.

Auf seiner Welttournee als gewählter Präsident knüpfte Evo Morales auch mit Spanien und anderen Ländern der Europäischen Union, mit Japan, China, Iran und mit den Öl produzierenden Ländern des Mittleren Ostens besondere Beziehungen.

All dies deutet darauf hin, dass Bolivien in den kommenden Jahren eine weltumspannende Außenpolitik verfolgen könnte, wie sie das Land noch nie zuvor hatte. Bei den bilateralen Beziehungen mit den Nachbarn spielen Brasilien und Chile eine herausragende Rolle. Die Regierung von Präsident Lula begrüßte den Triumph der MAS wie kein anderes Land und alles sprach für eine ganz besondere Beziehung. Die Dinge änderten sie jedoch plötzlich, als Evo Morales von den Abnehmern des bolivianischen Gases einen gerechten und höheren Preis forderte. Argentinien willigte ein und hob den Preis pro Millionen BTU auf 5 Dollar an. Brasilien weigerte sich jedoch und verwies auf die Gültigkeit der Klauseln in einem bereits unterzeichneten langfristigen Liefervertrag. Seither hat sich diesbezüglich nichts verändert und Brasilien zahlt weniger für das Gas als Argentinien. Die Lage spitzte sich jedoch zu, als per Dekret vom 1. Mai 2006 die Gasfelder besetzt wurden (was rechtlich gesehen keine Verstaatlichung ist). Die brasilianische Presse reagierte mit Entrüstung und sah in der Besetzung der Anlagen von Petrobras durch die bolivianische Armee und in der Verbreitung von Bildern dieses Manövers eine Beleidigung ihres Landes. Lula wurde durch diese Offensive mitten in der Wahlkampagne beträchtlich geschwächt. Er reagierte jedoch vorsichtig und wies sämtliche Empfehlungen zurück, eine harte Position einzunehmen. Trotz eines Treffens in Puerto Iguazú zwischen Morales und Lula, im Beisein von Kirchner und Chávez scheint dieser Zwischenfall das Verhältnis getrübt zu haben.

In den historisch schwierigen Beziehungen zu Chile zeichnen sich im Bestreben Boliviens nach einem Zugang zum Meer Behutsamkeit und guter Wille ab. Die Beziehung mit der Präsidentin Michelle Bachelet ist freundschaftlich. Sie lässt einen diskreten Dialog über die zwei Punkte zu, die in den vorange-

gangenen Jahren stets zu Konflikten geführt hatten: Die Forderung Boliviens nach einem Zugang zum Pazifik als Voraussetzung für die Wiederaufnahme von diplomatischen Beziehungen und das Angebot »Gas für Meer« aus der Zeit der Regierung Carlos Mesa. Präsident Morales verzichtet in seinen öffentlichen Reden auf aggressive Äußerungen gegenüber Chile und das Außenministerium in Santiago ist bemüht, die Normalität und Freundschaftlichkeit der Beziehungen zwischen beiden Ländern zu unterstreichen. Das Hauptproblem liegt darin, dass die große Mehrheit der chilenischen Bevölkerung die Ansprüche Boliviens ablehnt. Es wird ein langwieriger Prozess notwendig sein, um Vertrauen aufzubauen und auch in anderen seit langem offenen Fragen auf bilateraler Ebene Fortschritte zu erzielen. Dazu gehören die Auslegung der Vereinbarungen über die bolivianischen Rechte an den Häfen an der Küste oder die Frage um das Wasser des Flusses Silala. Derzeit sind die bilateralen Beziehungen besser als noch vor wenigen Jahren.

Ein letztes Band in der Region, in diesem Fall ein positives, verbindet Evo Morales mit dem Präsidenten von Venezuela, Hugo Chávez. Dieser hat eine umfassende Zusammenarbeit mit der Regierung in La Paz aufgenommen, deren kritischster Punkt die Militärhilfe ist, die einigen der fünf Nachbarstaaten Boliviens alamiert. Der bolivianische Außenminister David Choquehuanca musste im Oktober 2006 zu einem unplanmäßigen Besuch nach Asunción reisen, um Paraguay zu beschwichtigen. Die Erklärung der Regierung in La Paz, mit dieser Vereinbarung mögliche interne Schwierigkeiten besser bewältigen zu können, löste jedoch bei der Opposition, insbesondere bei den autonomistischen Gruppen von Santa Cruz und in den Departments des »Halbmonds« Besorgnis aus.

Boliviens Verhältnis zu den USA verdient eine gesonderte Betrachtung. Wie ich bereits im Abschnitt über den Aufstieg der MAS erwähnte, war die US-amerikanische Politik gegenüber Evo Morales verfehlt und nachlässig, begünstigte damit aber ganz gegen ihren Willen seinen Wahlsieg. Die antiimperialistische Rhetorik der MAS erinnert oft noch an die Reden linker Parteien und Bewegungen aus dem Zeitalter des Kalten Kriegs. Heute sieht die Realität jedoch anders aus, die Welt ist komplexer geworden und die Vereinigten Staaten haben noch mehr Macht. Sie üben in so bedeutenden Bereichen wie Militär, Strategie und Kommunikation eine einseitige Vormachtstellung aus. Dadurch hat der Präsident der USA einen sehr großen Spielraum, um seine Allianzen und Konflikte zu bestimmen, wie multipolar auch die Wirtschaft oder die Politik einzelner Länder ausgerichtet sein mögen. Die oft subtilen Unterschiede in diesem Szenario wurden nach den Terroranschlägen vom 11.

September 2001 in New York und Washington noch komplexer. Dies wird von der Regierung in La Paz gegenüber der Regierung von George W. Bush jedoch nicht immer berücksichtigt: Die heute radikaleren Strategien und die neue Sicherheitsdoktrin vom September 2002 mit ihrem so genannten »Krieg gegen den Terrorismus« und der präventiven Interventionen in von radikal islamischen Organisationen bedrohten Ländern sind auch gegenüber Staaten wenig flexibel, die nur aggressive Töne anschlagen.

Die Neuordnung der Prioritäten hat auch die relative Autonomie Südamerikas gestärkt, einer Region, die glücklicherweise vom Terrorismus nicht so stark betroffen ist. Möglicherweise lässt sich dadurch die Verbreitung von linken und gemäßigt linken Regierungen erklären, die mit Washington größere Differenzen haben, als diejenigen, die in den 90er-Jahren vorherrschten. Einige Außenministerien der Region, zB das brasilianische und das chilenische, verfolgen eine ausgewogene und realistische, den eigenen Interessen entsprechende politik. Sie zeigen nur dann Differenzen wenn internationale Prinzipien auf dem Spiel stehen, beurteilen die Angelegenheiten von Fall zu Fall und vermeiden stets aggressive Töne und überflüssige Erklärungen.

Die bolivianische Diplomatie ist in dieser Hinsicht noch auf dem halben Weg. Sie verhält sich in den meisten Fällen pragmatisch, fällt jedoch an bestimmten Punkten wieder in die traditionelle Rhetorik zurück. Dadurch könnte Bolivien seine Chance verspielen, die eigenen nationalen Interessen zu vertreten, indem es seine Positionen und die Verhandlungen mit der ersten Macht auf dem Planeten flexibel gestaltet. Eine Gesamtbeurteilung der Außenpolitik der Regierung von Evo Morales, die bisher erst die Hälfte ihres Weges hinter sich hat, zeigt eine Stärkung ihrer internationalen Rolle und die Fähigkeit Boliviens, seine Beziehungen über die eigene Hemisphäre hinaus aus zu dehnen. Beunruhigende Zeichen setzt dagegen ein Stil, der zu unnützen und vermeidbaren Konflikten führen könnte. In Hinblick auf die Zukunft ist es für die Regierung in La Paz wichtig, sich aktiv und strategisch für die südamerikanische Integration zu engagieren. Dazu ist eine professionelle Außenpolitik vonnöten, die jenen Maßnahmen und Projekten den Vorrang gibt, die auch umgesetzt werden können, anstatt sich nur in Wunschvorstellungen von einem besseren internationalen Systems zu ergehen. ☐