

Diskussion

Pablo Ospina Peralta

Der Plurinationale Staat und territoriale Selbstverwaltung Indigene Forderungen in Ecuador

Im Dezember 2006, als die Wahl von Rafael Correa Delgado zum Präsidenten der Republik bestätigt wurde, nahm die Dachorganisation indigener Völker in Ecuador, die CONAIE, interne Debatten mit dem Ziel auf, an ihren Vorschlägen zur Verfassungsgebenden Versammlung, die der neue Präsident angekündigt hatte, zu feilen. Zum Zeitpunkt der Niederschrift dieses Beitrags ist dieser Prozess gerade abgeschlossen, und am 20. September 2007 präsentierte die CONAIE ein Dokument mit Zielvorstellungen und politischen Leitlinien (CONAIE 2007), das sie der Kommission des Rates der Universitäten und Fachhochschulen (CONESUP) vorlegte. Diese Kommission wurde von der Regierung Correa gegründet, um einen Vorschlag für eine neue Verfassung zu entwickeln, die als Grundlage für die Arbeit der Verfassungsgebenden Versammlung dienen sollte. Mit diesem Dokument wird ein weiterer Schritt auf dem Weg zur Beantwortung der Frage getan, welche territorialen Implikationen die Anerkennung indigener Völker als Nationalitäten hat.

In diesem Beitrag möchte ich diese Diskussion aus der Perspektive der CONAIE und ihrer Basis darstellen. Dazu werde ich zunächst die „nationalen“ Forderungen der indigenen Völker in ihrer ursprünglichen Bedeutung erörtern. In einem zweiten Schritt konzentriere ich mich auf die Forderung nach Selbstverwaltung mit territorialer Autonomie, bevor ich mit einigen Bemerkungen über ihre Bedeutung und die Herausforderungen durch die neuen strukturellen Bedingungen schließe, unter denen die indigenen Völker in Ecuador heute leben.

Nationalitäten und Territorien

Bei den indigenen Erhebungen im Juni 1990 forderte die *Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador* (CONAIE) unter Punkt 7 ihres Forderungskatalogs die Ausrufung Ecuadors zu einem *plurinationalen Staat*. Dagegen gab es eine äußerst scharfe Kritik, deren generelle Argumentationslinie lautete, auf diese Weise werde eine Fragmentierung des Landes in mehrere Staaten angestrebt, in Ecuador gebe es jedoch nur eine Nation. Diese Argumentation ist nicht ungewöhn-

lich, da im modernen Denken die Idee, dass ein Staat nur einer Nation entspreche, weit verbreitet ist (Stavenhagen 2001: 21 u. 43-46; s.a. Giménez 2000: 4). Trotzdem wird weltweit immer häufiger die Existenz multinationaler Staaten akzeptiert.

Allerdings ist die Unterscheidung zwischen „ethnischer Gruppe“ und „Nation“ und zwischen „Volk“ und „Nation“ in der Gesetzgebung und in den internationalen akademischen Vereinbarungen unklar. In den praktischen Bestimmungen kann die Unterscheidung auch ausschließlich davon abhängen, wie sich die Gruppe selbst identifiziert. Die Formulierungen von Rodolfo Stavenhagen bringen die Zweideutigkeit gut zum Ausdruck:

„Die Nationen können als soziologische Gemeinschaften angesehen werden, die auf verwandten Ethnien und Kulturen basieren, [...] [während] wir die Völker als ethnische Gruppen oder Ethnien definieren, die das nationale Bewusstsein noch nicht erreicht oder zumindest zum Ausdruck gebracht haben, die aber ebenfalls durch Gruppenbindungen, Sprachen, Kulturen oder Gemeinsamkeiten verbunden sind“ (Stavenhagen 2001: 17f).

Bei dieser Interpretation kann der Schritt von der Ethnie zur Nation oder vom Volk zur Nationalität von der kollektiven Subjektivität bzw. der Form abhängen, die die Identität der Gruppe annimmt. Diese Idee ist auf den Fall Ecuadors anwendbar, weil die Selbstbezeichnung als „Nationalitäten“¹ eine wichtige Komponente der Identitätsbestätigung darstellt. In einer früheren Arbeit über die Herkunft der „nationalen“ Forderung der CONAIE zeigten Fernando Guerrero und ich², dass der Terminus in Gebrauch kam, als die Indígenas ein Wort suchten, das ihnen ausreichende Würde zurückgibt und für die Jahrhunderte der Erniedrigung entschädigt, oder mit den Worten eines historischen indigenen Führers aus der Sierra Norte in Ecuador:

„Dieser Name [Ethnie], der uns minimiert [...] riecht sehr nach einer Studie, einem Experiment [...] Die Nationalität hat für uns hingegen einen anderen Inhalt: Sie ist viel mehr integriert, [...] Sie behandelten uns wie ‘Eingeborene’, wie ‘Aborigines’ oder wie die eine Million Namen, die sie uns gaben, aber niemand von ihnen gab uns den Wert einer Person, deren Rechte er anerkennt“ (Blanca Chancoso 1993: 136 u. 142).

Aber Identität und Respekt sind nicht die einzigen Faktoren, um die rasante Karriere dieses Konzepts in der indigenen ecuadorianischen Bewegung zu verstehen. Im vorliegenden Artikel werde ich jene größeren Verwicklungen herausarbeiten, die sich bei der politischen und organisatorischen Gestaltung des Staates ergeben. Tharaileth Koshy Oommen (1994: 107-109; 1997) vertritt die These, die „Nationalität“ tauche auf, wenn die ethnischen und sozialen Gruppen ein Territorium fordern. Er argumentiert, Ethnien seien Nationen ohne Territorium. Denn dem Prozess der Ethnisierung gehe eine „generell gewaltsame und erzwungene Deterritorialisierung gewisser kultureller Gemeinschaften“ (Giménez 2000: 1) voraus. Hierbei spielen Giménez und Oommen eindeutig auf die Folgen der Kolonialisierung an. Umgekehrt wären Nationen ethnische Gruppen, die einen Machtanspruch auf ein kulturell und historisch geprägtes Territorium erhe-

ben. Wenn das Feld der Forderungen ausschließlich „kulturell“ bestimmt ist, wird es von der Ethnizität überdeckt. Aber wenn die Politik der ethnischen Gruppe dazu führt, einen spezifischen Raum zur Ausübung von Autonomie, einzufordern, dann kommt es zu einem entscheidenden Sprung hin zu nationalen Forderungen.

Dies geschah in Ecuador mit der Einforderung eines plurinationalen Staates. Erstmals wurde diese Idee mit der territorialen Implikation von Plurinationalität im Vorschlag zum „Gesetz der indigenen Nationalitäten“ entwickelt, der von der Kommission für indigene Angelegenheiten des nationalen Kongresses 1988 vorbereitet wurde (Congreso Nacional: 1988). In diesem Dokument wird hervorgehoben, dass das Territorium nicht nur mit Garantien für die Subsistenz zu tun hat, sondern auch mit einem Raum für die Entwicklung indigener Kultur (Art. 11). Alle Arbeiten und Aktivitäten, die mit der Ausbeutung von Naturressourcen in diesen Territorien verbunden sind, müssen von den indigenen Gemeinschaften autorisiert werden (Art. 10 und 21). Trotzdem fehlte es an konkreten Definitionen, wie indigene Territorien anerkannt werden könnten. Diese Frage wurde auf die noch zu erfolgende Ausarbeitung eines „territorialen Statuts“ für jede einzelne der indigenen Nationalitäten verschoben. Eine Vielzahl der Artikel, die sich auf dieses Thema beziehen, hat im Wesentlichen mit der 1988 erfolgten Vergabe von Land, der kostenlosen Bearbeitung der Formalitäten durch das inzwischen aufgelöste Institut für Agrarreform (IERAC) und den unpfändbaren, unteilbaren und nicht überschreibbaren Eigentumstiteln der Länder der indigenen Gemeinschaften zu tun.

Obwohl in dieser Kommission von 1988 das Thema der Territorialität angegangen wurde, kam es weder zu großen Veränderungen, noch wurden ambitionierte Forderungen zur Sprache gebracht. Aber dies war nur der erste Schritt. Der ecuadorianische Historiker Hernán Ibarra (1999: 85) zeigte, dass das Konzept der Plurinationalität bis in die Mitte der 1980er Jahre vor allem mit kulturellen Forderungen in Verbindung gebracht wurde, wobei es einen breiten Konsens verschiedener politischer und ideologischer Positionen gab. Rodrigo Borja, zwischen 1988 und 1992 Präsident der Republik, erwähnte diesen Begriff in den ersten Jahren seiner Amtszeit häufig, und er bezog sich sogar in seiner Antrittsrede im August 1988 auf die Plurinationalität des Landes (Interview mit Enrique Ayala; vgl. Frank 1992: 14; Albán 1993: 197). Mit einer neuen Konnotation der Konzepte von Territorialität und Autonomie veränderte sich die Lage. Die nationale Forderung gewann an revolutionärer Tiefe, verlor aber an öffentlicher Zustimmung. Im Laufe der Zeit haben die Detailfragen und die politischen Verwicklungen ebenso zugenommen wie die Zuständigkeiten und Rechte, die die Indígenas gewinnen wollen.

Nationalitäten und Staat

Aktuell werden im Kontext der Verfassungsgebenden Versammlung in Ecuador wieder verstärkt indigene Forderungen nach einem plurinationalen Staat disku-

tiert. Im Folgenden möchte ich auf der Grundlage des von der CONAIE vorgelegten Dokuments, in dem Zielvorstellungen und politische Leitlinien (CONAIE 2007) festgehalten sind, sowie teilnehmender Beobachtung an verschiedenen Workshops und internen Treffen der Organisationen der Indígena-Bewegung den Diskussionsstand innerhalb der CONAIE erörtern. Gerade durch den achtmonatigen, intensiven Austauschprozess mit Workshops und Diskussionen zwischen *dirigentes* aus dem Tiefland, dem Hochland und der Küste sowie Debatten an der Basis und in regionalen Versammlungen kann man sich ein gutes Bild vom Stand der Erörterung über die territoriale Frage innerhalb der CONAIE machen.³ Die Forderung nach einem plurinationalen Staat ist in den Vorstellungen und Vorschlägen der *dirigentes* der CONAIE weiterhin zentral: Die aktuelle Herausforderung besteht darin, stärker zu präzisieren, was das konkret für die Organisation des Staates bedeutet und wie weit der aktuelle Staat damit in Frage gestellt wird bzw. wie tiefgreifend er restrukturiert werden muss.

Allgemein wird davon ausgegangen, dass ein plurinationaler Staat drei miteinander verbundene Aufgaben erfüllen muss:

„*Erstens* den Aufbau einer wirklichen Interkulturalität, die es erlaubt, Werte, Praktiken, Wissen, Weisheit, Weltansichten in einem gleichwertigen und vorurteilsfreien Dialog aufzunehmen und auszutauschen: Es ist ein wechselseitiges Anerkennen der Vielfalt und des Reichtums des Landes. [...] *Zweitens* eine substantielle Veränderung in den realen Machtverhältnissen des Staates und der Gesellschaft, der politischen, ökonomischen und kulturellen Macht, eine Demokratisierung und Anerkennung der Kontrolle, die die Gesellschaft über Güter und staatliche Politik ausüben sollte: Dies bedeutet die Veränderung aller wichtigen Institutionen des Zentralstaates, damit dort die kulturelle und politische Vielfalt der ecuadorianischen Nation anerkannt wird. Es geht darum, die Struktur der drei traditionellen Gewalten, der Exekutive, der Legislative und der Judikative, zu verändern, damit diese tatsächlich die Diversität des Landes ausdrücken, und die Mandate ihrer Mandanten ausüben. [...] *Drittens* die Anerkennung eines hohen Maßes an *Selbstregierung* der indigenen Völker und Nationalitäten: Selbstregierung heißt nicht, sich zu isolieren oder einzuschließen, sondern, das Recht der Völker auf eigene Formen von politischer Autorität, auf eine Kontrolle durch die Basis, durch lokale Gemeinschaften anzuerkennen, die Bestandteile der Organisation der Völker und Nationen sind. [...] Plurinationaler Staat bedeutet territoriale Selbstregierung, Selbstregierung zur Bewirtschaftung und zum Schutz von Naturressourcen und Selbstregierung der lokalen Institutionen, die vitale Aspekte wie Bildung und Gesundheitswesen regeln.“ (CONAIE 2007: 4f).

Für eine radikale Durchsetzung eines plurinationalen Staates oder einer authentischen Interkulturalität, so sagte einer der wichtigsten *dirigentes* in einem Workshop, seien derzeit die Bedingungen nicht gegeben (L.M., Cumbayá, 12. Juli 2007). Denn die fundamentalen Grundlagen des internen Kolonialismus, des Rassismus und des ökonomischen Systems sowie das dem exkludierenden Kapi-

talismus eigene politische System wurden noch nicht ausreichend genug in Frage gestellt. Doch erlaubt es die aktuelle Situation in Südamerika und Ecuador vielleicht, einen weiteren Schritt – klein, aber fest – in Richtung eines plurinationalen Staates zu gehen. Dabei sind die rechtlichen Maßnahmen, die institutionellen Änderungen und die verfassungsmäßigen Garantien nur eines der Werkzeuge, und nicht einmal das wichtigste.

Die Autonomie und die indigene territoriale Selbstregierung funktionieren aktuell bereits in der Praxis. Viele Gemeinschaften üben sie bei internen Angelegenheiten in Bezug auf Rechtsprechung sowie bei der Nutzung und Verwaltung von territorialen Ressourcen aus, und sie ist in bestimmten allgemeinen Gesetzesnormen der ecuadorianischen Rechtsprechung verankert.⁴ Eines der emblematischsten Beispiele ist die Regierung der Nationalität der Tsáchila in der subtropischen Zone der Provinz Pichincha. Das Amt des Gouverneurs war ursprünglich vererbbar, wurde aber in den letzten Jahren zu einem Wahlamt, für das alle vier Jahre Kandidatenlisten präsentiert werden müssen. Der Gouverneur wird auf der Grundlage des allgemeinen Wahlrechtes aller erwachsenen Männer und Frauen gewählt. Ihm obliegt die Aufgabe, in internen Angelegenheiten Recht zu sprechen; er kann sogar Personen, die gemäß den lokalen Gewohnheiten und Bräuchen verurteilt wurden, verhaften lassen.

Es ist diese de-facto praktizierte Form der Selbstregierung, auf die sich die indigenen *dirigentes* beziehen, wenn sie sagen, dass „die Selbstregierung und der plurinationale Staat von unten, von den Gemeinschaften her aufgebaut werden“ (J.M.C., Workshop von Ecuarunari, La Merced, Mai 2007). Aber es wäre wohl viel zu anspruchslos, zu glauben, diese de-facto-Autonomie befriedige bereits die Ansprüche, die die Indigenen an die Selbstregierung stellen. Die Indigenas wollen mehr, um die Bedingungen von Diskriminierung, Verarmung und Marginalisierung zu verändern. Sie benötigen mehr Befugnisse, mehr Ressourcen, mehr Respekt sowie größere Spielräume für Autonomie und die Rekonstruktion der Lebensformen, Weltansichten und kulturellen Praktiken. Wenn sie jedoch über die Gesetzgebung etwas auf diesem Wege voranbringen wollen, dann müssen die Wege und die konkreten Ausformungen größerer Spielräume für die Selbstregierung spezifiziert werden. Dort kommen aber die Ambivalenzen wieder zum Vorschein.

Auf der einen Seite wird die territoriale Autonomie – unter anderem von den wichtigsten *dirigentes* der CONAIE – als Bedingung für die Möglichkeit eines plurinationalen Staates gesehen. Auf der anderen Seite fürchten viele indigene *dirigentes*, besonders des Hochlandes, wo der Einfluss der politischen Linken bei der Gründung der Organisationen sehr groß war, dass sie – inmitten einer politischen Konjunktur der Polarisierung zwischen der Regierung der Linken und den Kräften der Rechten, die vor allem in Guayaquil verankert sind und die die lokale Autonomie als politische Waffe benutzen – in einen Disput verwickelt werden, bei dem sie den neoliberalen Vorschlägen nach Verschlankung, Privatisierung und

Fragmentierung des Staates in die Hände spielen könnten. Sie betonen, dass eine schon lange geforderte Selbstregierung autochthoner Völkern nicht mit den jüngsten Autonomievorschlägen privilegierter Gruppen zu vergleichen ist. Aber die Herausarbeitung von Unterschieden bei konkreten Vorschlägen ist nicht einfach, weil sowohl die Völker des Tieflandes als auch die andinen Gemeinschaften sehr schlechte Erfahrungen mit der staatlichen Verwaltung von Naturressourcen, besonders von Wasser (in den Anden) und Erdöl (im Tiefland) gemacht haben. Bei dem Versuch, lokale Kontrolle über diese Rohstoffe zu erlangen, könnten sie sich an entsprechende Vorschläge bezüglich strategischer Ressourcen annähern, wie sie von wichtigen Sektoren lokaler und regionaler rechter Eliten vertreten werden.

Die aktuelle Verfassung, 1998 von einer Nationalen Verfassungsgebenden Versammlung verabschiedet, sieht die indigene territoriale Autonomie in so genannten „territorialen Bezirken“ vor, deren konkrete Demarkierung, Befugnisse und Regierungsform in einem Gesetz spezifiziert werden sollte, das nie verabschiedet wurde.⁵ Ein grundlegendes Problem besteht darin, dass die indigenen Organisationen sich intern auf keinen einheitlichen Text verständigen können, der der großen Vielfalt, wie Autonomie de facto in lokalen Kontexten ausgeübt wird, gerecht und der ihre Hoffnungen auf Selbstregierung zusammenführen würde. Die politischen Differenzen der *dirigentes* lassen sich – etwas vereinfachend – aus mindestens zwei strukturellen Charakteristika der heutigen indigenen Völker herleiten: Erstens befindet sich die Mehrheit der indigenen Bevölkerung Ecuadors in unzusammenhängenden Territorien und lebt im Allgemeinen mit mestizischen Nachbarn, und zweitens gibt es einen tiefgreifenden Urbanisierungs- und Entbäuerlichungsprozess in der indigenen Bevölkerung.

Vermischte Bevölkerung

Unzusammenhängende und ethnisch heterogene Gebiete herrschen vor allem im Hochland vor, aber sie sind auch im gesamten oberen Tiefland prägend, wo es eine mehr oder minder alte bäuerliche Kolonisation gibt, die in einigen Fällen aus den ersten Dekaden des 20. Jahrhunderts herrührt und die sich mit der Agrarreform seit den 1960er Jahren verstärkte. Andere Gebiete sind nicht mit diesem Problem konfrontiert, so haben besonders die unteren Tieflandgebiete eine kulturell homogene Bevölkerung. Das Gleiche gilt für das Territorium der Tsáchila, auf die wir bereits Bezug genommen haben, oder das Territorium der Awá im Grenzbereich der nördlichen Provinzen Esmeraldas, Carchi und Imbabura. Aber die Mehrheit der indigenen Bevölkerung des Landes lebt in ethnisch heterogenen Territorien, wobei es in einigen Fällen (wie im zentralen Hochland) eine mehr oder minder große indigene Mehrheit gibt, während sie in anderen Fällen (wie im nördlichen und südlichen Hochland) die Minderheit stellen.⁶ Die bestehenden Vorschläge wie auch die Erfahrungen in den pluriethnischen Gebieten des nördlichen Hochlandes basieren auf der Gründung

kommunitärer Regierungen (*gobiernos comunitarios*), die von den *cabildos* gebildet werden und die darauf abzielen, die Macht verschiedener Organisationen, die in den letzten Jahren gegründet wurden, (Frauengruppen, Bewässerungsvereinigungen, Jugendgruppen, Sparvereinigungen, etc.) zu bündeln (Ortiz & Pilataxi 2007).

Unter diesen Bedingungen gibt es zwei Alternativen, um eine indigene territoriale Regierung mit umfangreicheren Handlungsbefugnissen durchzusetzen. Die erste besteht darin, wo immer dies möglich ist, auf die Einrichtung von ausschließlich indigenen bestimmten territorialen Regierungen zu setzen, wobei die indigenen Gewohnheiten und Gebräuche zu den Maßstäben der Verwaltung werden würden. Dies würde eine allmähliche Absorption der übrigen pluriethnischen territorialen Regierungen, die der ecuadorianische Staat über die Jahrhunderte aufgebaut hat (die Kommunen, die Provinzialräte usw.), und den Rückzug dieser Bevölkerungsteile aus der kommunalen und provinziellen Verwaltung bedeuten. Diese erste Option bedeutet eine radikale territoriale Neuordnung der internen Grenzen des Landes. Im Laufe der Workshops dieser letzten zwei Monate haben viele *dirigentes* unterschiedlicher Völker betont, wie schwer es für das Volk der Cayambe, das Volk der Shuar oder das Volk der Awá ist, zwei oder drei Provinzen und Kommunen gleichzeitig zugeordnet zu sein. Für diese *dirigentes* bedeutet die kulturelle und soziale Rekonstruktion als Völker und Nationalitäten (d.h. mit eigener Territorialität) also eine tiefgreifende territoriale Reorganisation und die Übertragung eines Großteils der Regierungsaufgaben auf die neuen indigenen Autoritäten in diesen wiedergeschaffenen Territorien.

Viele Gegner der territorialen indigenen Selbstregierung sagen, es sei unmöglich, dies zu verwirklichen: „Was soll man mit den Mestizen machen, die dort leben?“ Diese Frage scheint zu vergessen, dass aktuell genau diese vermischte Bevölkerung über institutionelle Mechanismen regiert wird, die nicht Teil der Traditionen und der Formen sind, wie politische Macht bei indigenen Völkern ausgeübt wird. Warum fragen diejenigen, die diese Frage stellen, sich nicht, was dort mit den Indígenas passiert, die oft in der Mehrheit sind? In einer interkulturellen Gesellschaft, in der die indigenen Völker – mit ihren Lebensformen und ihren Formen der Ausübung politischer Macht – nicht als Subjekte „dritter Klasse“ betrachtet würden, könnten in Gebieten mit einem signifikanten indigenen Bevölkerungsanteil kommunitäre Regierungen entstehen, die auf den Versammlungen der Gemeinschaften basieren. Dort müssten sich die mestizischen Minderheiten anpassen und lernen, in diesem System zu leben und in diesen Regierungsformen zu partizipieren. Wahre Interkulturalität heißt, dass nicht nur die indigenen Gesellschaften lernen, mit der mestizischen Gesellschaft zusammenzuleben, sondern dass auch die mestizische Bevölkerung lernt, die politischen Praktiken und indigenen Kulturen wertzuschätzen und mit ihnen zu leben. Wenn sich heute die indigenen Minderheiten an die Autoritäten, die das herrschende politische System erfunden hat, anpassen müssen, dann gibt es keinen Grund dafür, dass eine Gesellschaft, die verschiedene, gleichermaßen legitime Formen der

Ausübung von Demokratie anerkennt, auch in den mehrheitlich indigenen Gebieten akzeptiert, dass die mestizische Bevölkerung die indigenen Formen lernen und sich an ein Zusammenleben nach diesen neuen Spielregeln gewöhnen müssen.

Dieser Vorschlag hat in den Organisationen der Küste und des Tieflandes mehr Rückhalt als in denen des Hochlandes. Es gibt zwei Befürchtungen. Die erste ist, dass dies tendenziell bedeutet, sich „einzuschließen“ und vom Rest der mestizischen Bevölkerung zu „isolieren“. Organisationen und *dirigentes*, die über mehrere Jahrzehnte hinweg dafür gekämpft haben, sich bei ihren Forderungen mit einem breiteren Spektrum populärer Organisationen zu verbinden, verweigern sich diesem freiwilligen Asyl.⁷ Zweitens konkurrieren diese kommunitären territorialen Regierungen, wenn sie erfolgreich sind, mit den aktuell bestehenden indigenen Organisationen. In einem der Workshops beschwerte sich der Präsident einer Provinzorganisation des zentralen Hochlandes darüber, die Gründung kommunitärer Regierungen in einer der westlichen Regionen der Provinz bedeute eine absolute Unabhängigkeit von der Förderation (J.H., Cumbayá, 16. Juli 2007). Viele *dirigentes* sind sich dieser organisatorischen Implikation bewusst und akzeptieren ihre Konsequenzen. „Wir müssen diese gewerkschaftlichen Formen überwinden (gemeint sind die *comunas*, Anm.d.Ü.), die wir für unser organisatorisches Leben übernommen haben. Und selbst der *cabildo*, das Regierungsorgan unserer Gemeinden, wurde uns in der Kolonialzeit aufgezwungen“, sagte einer der Ältesten. Ein anderer *dirigente* aus dem Tiefland warf sogar ein, dass man keine Angst davor haben solle, selbst die Organisation der CONAIE zu entsorgen, wenn einmal eine indigene Regierung aufgebaut sei, die diese ersetzen könnte (Cumbayá, 16. Juli 2007 und Baños, 15. Mai 2007). Eine solche Veränderung kann aber nicht ohne Spannungen vollzogen werden, und sie trifft auch nicht auf allgemeine Zustimmung. Ihre Materialisierung würde die kommunitären Organisationen in staatliche verwandeln, in Institutionen eines neuen Staates, regiert von den Indígenas. Einige *dirigentes*, besonders im Tiefland, zweifeln nicht an dieser Transition, während andere eine Institutionalisierung und Funktionalisierung der Organisationen befürchten.

Die zweite Alternative besteht in dem Versuch, die territorialen und administrativen Strukturen des aktuell existierenden Staates zu verändern, um pluriethnische, wirklich interkulturelle Regierungen zu schaffen. Die indigenen Organisationen haben sich mit der Gründung der politischen Bewegung *Pachakutik – Nuevo País* seit 1996 mit einigem Erfolg auf die Teilnahme an Wahlen in den Kommunal- und Provinzialregierungen eingelassen. In vielen Fällen haben diese Erfahrungen zu signifikanten Verbesserungen und zur Demokratisierung der Lokalregierungen geführt. In Chimborazo, einer Provinz im zentralen Hochland Ecuadors, in der der höchste Anteil indigener Bevölkerung des Landes zu verzeichnen ist, wurde nach internen Debatten vorgeschlagen, in der Verfassungsgebenden Versammlung die kommunalen, provinziellen und kantonalen Versammlungen als Grundlage der Ausübung von Demokratie in lokalen Regierungen zu institutionalisieren. Dies wäre eine Ausweitung indigener Formen der Selbstregierung

auf die konventionellen Formen der Lokalregierungen. Ein anderes Beispiel der Materialisierung dieser politischen Option führte zur Einrichtung von Gemeinderäten (*juntas parroquiales*) in der Verfassung von 1998, die in den ländlichen Gemeinden aufgrund des allgemeinen Wahlrechts gewählt werden. Dieser verfassungsmäßige Erfolg war das Ergebnis des Kampfes der indigenen Völker, die Lokalregierungen zu demokratisieren und neue, kleinere Instanzen als die Kommunen zu schaffen, in denen die Bewohner ihre Anliegen zum Ausdruck bringen können.

Doch unterm Strich wird diese wichtige und verdienstvolle Anstrengung von der Mehrheit der indigenen *dirigentes* negativ bewertet. Dies wurde auch in fast allen Workshops, an denen wir teilnahmen, so geäußert. Die Beteiligung an Wahlen zwang die Organisationen, sich mit Wahlkämpfen herumzuärgern und interne Spannungen bei der Wahl der Kandidaten zu erleiden. Denn die *dirigentes* wurden nicht nur von den kommunitären Versammlungen und sozialen Organisationen gewählt, sondern nach ihrer Fähigkeit vorgeschlagen, eine öffentliche Funktion ausüben zu können. Dies brachte die Spaltung der *dirigentes* in vom Staat bezahlte Funktionäre und in Funktionäre der Organisationen, die auf freiwilliger Basis und selbstfinanziert operieren, mit sich.⁸ Die Einführung von gewählten Gemeinderäten führte dazu, dass eine zusätzliche organisatorische Instanz in den indigenen Gebieten geschaffen wurde, die mit der Autorität der kommunitären Organisationen, den Organisationen zweiten Grades (OSG, organisatorische Zusammenschlüsse von indigenen Gemeinschaften auf der Ebene eines Kantons oder einer oder mehrerer Gemeinden, Anm. d. Ü.) und selbst den Föderationen auf Provinzebene in Konkurrenz steht. Man macht zudem die Wahlbeteiligung, das Verwalten öffentlicher Gelder und die Vervielfältigung indigener Funktionäre für die Zunahme von Korruption, den Einzug von politischem Opportunismus, für eine mehr oder minder starke Verbreitung des Klientelismus und für andere Übel verantwortlich.

„Für mich bedeutet das Konzept der *politiquería* (Parteienwirtschaft) [...] dass die Leute die Sachen nicht zum Wohle der Gemeinschaft, sondern zuerst für den eigenen Nutzen machen, danach zum Wohle einer kleineren Gruppe. Sie manipulieren sogar Gesetze und politische Formen, um einen Vorteil davon zu haben. Und so haben die einfachen Leute immer das Nachsehen. *Politiquería* bedeutet, dass die Person im Wahlkampf ankommt und sagt: ‘*Compañeras*, ich werde euch dies, dies, dies und dies geben’... In den Wahlkämpfen, die ich gesehen habe, sagte ich immer: ‘Wenn Sie mir sagen, dass Sie mir dies und das geben, wie und womit wollen Sie es mir geben? Nun, die *politiquería* ist die Lüge. Und ich sehe, dass sie die Organisationen sehr geschwächt hat, weil viele *politiqueros* hinein gekommen sind und Sachen anbieten [...] Mehl, Reis, so viele Sachen, und manchmal ist es die einfache Tatsache, in Armut zu leben, die uns zwingt, diese Sachen anzunehmen.’“⁹

Damit drücken die *dirigentes* und die indigenen Gemeinschaften ihr Misstrauen gegenüber dem politischen System aus, das sie für korrupt und anti-demokratisch halten. Dieses Misstrauen ist kein exklusives Anliegen der Indígenas, sondern der Verdross

über das politische Regime betrifft das ganze Land. Der Unterschied ist, dass die indigenen Organisationen glaubten, über eine Alternative bei der Ausübung von Demokratie zu verfügen, die die mestizischen Organisationen nicht haben.

Diese pessimistische politische Bilanz der Wahlbeteiligung stärkt die Anstrengung, eine Alternative jenseits des bestehenden politischen Regimes zu finden. Die auf dem allgemeinen Wahlrecht basierenden Wahlen sind nicht die einzige Form, Demokratie auszuüben. Die Demokratie der kommunitären Versammlungen, der Konsensorientierung und der direkten sozialen Kontrolle der Gewählten werden von der CONAIE als bessere oder zumindest an die kulturellen Praktiken der indigenen Nationalitäten besser angepasste Alternative gesehen (CONAIE 2007: 4-7). Diese Lesart verstärkt die Option für die erste Alternative der territorialen Selbstregierung, bei der die Möglichkeit, die nicht-indigene Bevölkerung zu integrieren, weniger direkt ist und eine lange, langsame und konfliktreiche Arbeit erfordert.

Die Urbanisierung

Wenn die indigenen Organisationen die erste Alternative akzeptieren, würde ein Großteil der indigenen Bevölkerung Ecuadors, der in hauptsächlich mestizischen Gebieten lebt, in diese territoriale Selbstregierung nicht einbezogen. Was wird mit ihm passieren? Dies betrifft, wie wir gesehen haben, einen beachtlichen Teil der ländlichen Bevölkerung des nördlichen und südlichen Hochlandes sowie des oberen Tieflandes. Genau betrachtet ist die Geschichte der Migration indigener Völker sehr alt, und geht auf das Ende des 17. Jahrhundert zurück (Powers 1994). Selbst die *dirigentes* der Shuar, die gewöhnlich die territoriale Selbstregierung vertreten, wissen, dass es praktisch in jeder Provinz Angehörige ihres Volkes gibt. Shuar siedelten sich in vielen ländlichen Gebieten der Küste und des Tieflandes an. Die Migration zur Küste war aufgrund des kulturellen Anpassungsdrucks traditionell von einem mächtigen

Tabelle: Verteilung der selbstdefinierten indigenen Bevölkerung

Region	Stadt	%	Land	%
Hochland	85.921	14,4	509.877	85,6
Küste	47.327	67,2	23064	32,8
Tiefland	15.908	9,8	146.960	90,2
Insel	676	91,5	63	8,5
Gesamt	149.832	18,0	680.586	82,0

Quelle: VI. Erhebung der Bevölkerung, endgültige Resultate (Bevölkerung, die sich als indigen bezeichnete); zitiert durch Guerrero (2005: 28)¹⁰

Prozess der Mestizisierung begleitet. Hinzu kommt an der Küste, dass diejenigen, die sich als Indígenas bezeichnen, hauptsächlich in Städten leben (siehe Tabelle).

Trotz der eingeschränkten Zensus-Daten zur indigenen Bevölkerung ist es nicht undenkbar, dass derzeit zwischen einem Viertel und einem Drittel der Indígenas in Städten lebt. In einem Land mit nahezu zwei Dritteln städtischer Bevölkerung wächst höchst wahrscheinlich auch die urbane indigene Bevölkerung. Praktisch gibt es ganze Regionen im zentralen Hochland, die von Landflucht betroffen sind, so dass die jugendliche und erwachsene indigene Bevölkerung in den Städten wohnt und nur aus kulturellen und rituellen Gründen in ihre Heimatregionen zurückkehrt. Die Anzahl der Lehrer, Bauarbeiter und ausgebildeten Arbeiter unter der indigenen Bevölkerung wächst ununterbrochen. Im Laufe der Zeit werden sie und ihre Kinder immer stärker in den Städten Fuß fassen, auch wenn die Mehrzahl der *dirigentes* diese Idee weiterhin ablehnt und sich auf die Verteidigung einer ländlichen und bäuerlichen Identität versteift. In einem der Workshops sagte ein hoher *dirigente* des Tieflandes, der ein glühender Verteidiger eines radikalen Ansatzes indigener territorialer Autonomie ist, die Indígenas in den Städten sollten ihr Territorium in den vier Wänden ihres Hauses errichten; dies sei ihr Land (D.A. Baños, 15. Mai 2007). Die praktische Unmöglichkeit einer territorialen Selbstverwaltung unter diesen Umständen ist offensichtlich.

Diese sozialen Strukturbedingungen tendieren dazu, die Bedeutung der territorialen Selbstregierung bei der Einforderung eines plurinationalen Staates in Ecuador zu relativieren. Wie T. K. Oommen und G. Giménez behaupten, ist die Forderung nach Territorialität eine grundlegende Dimension beim Schritt von der ethnischen Gruppe zur Nation. Aber unter den Umständen einer althergebrachten und wachsenden Vermischung von Bevölkerungen verschiedener kultureller Ursprünge in pluriethnischen Gebieten wird die indigene Territorialität nur schwerlich die ganze oder auch nur die Mehrheit der indigenen Bevölkerung erreichen können. Es ist vernünftiger, darüber nachzudenken, dass ein Modell der Interkulturalität und der Selbstregierung, das heißt der Plurinationalität, ältere Traditionen aufnehmen sollte als die der *cabildos* kolonialen Ursprungs. In den prä-inkaischen andinen Gemeinschaften übten die *curagas* Autorität über die *comuneros*, die Haushalte, aus, aber nicht über die Territorien (Moreno 1988, Ramón 1990). Es ist möglich, dass die zukünftigen plurinationalen Forderungen einen Schritt zurück machen müssen, um einen Schritt vorwärts zu kommen. Ganz offensichtlich wird jede Regierungsform der zukünftigen indigenen Autoritäten in einem plurinationalen Staat notwendigerweise territorial sein. Also wird es einige abgegrenzte indigene Territorien innerhalb der Grenzen des ecuadorianischen Territoriums geben. Aber um auf die neuen sozialen Bedingungen, unter denen die indigen Völker leben, antworten zu können, wird dies innerhalb der Grenzen des Staates deterritorialisierend sein müssen und – wer weiß – sich vielleicht über neue Formen auf die internationalen Migranten ausdehnen.

Übersetzung aus dem Spanischen: Jörg Handrack und Olaf Kaltmeier

Anmerkungen

- 1 Die 1998 geschaffene staatliche *Indígena*-Behörde CODENPE übernahm das ethnische Klassifikationsschema des größten Dachverbandes indigener Organisationen in Ecuador, der CONAIE. Danach gibt es in Ecuador 13 Nationalitäten, die sich im Falle der größten Nationalität, der *Kichwa* der Sierra, in 14 Völker unterteilen (Anm.d.Ü.).
- 2 Für eine detailliertere Analyse der verschiedenen Ursachen (akademische und aktivistische) der Forderung nach einer Plurinationalität in Ecuador s. Guerrero und Ospina (2003: 177-192).
- 3 Ich hatte dank einer Einladung der *dirigentes* das Privileg, an ihren Debatten teilnehmen zu können, die sie am Institut für Ecuadorianische Studien führten, wo ich seit einigen Jahren arbeite.
- 4 Ein Beispiel ist das Erbrecht für Land, das in Gemeinschaftsbesitz eingebracht wird. Bei den Shuar z.B. gehört der Landtitel dem „Zentrum“, während die Familien, die Land haben, es zwischen sich nach eigenen Regeln transferieren. So ist es Brauch, dass die Frauen im Allgemeinen (mit einigen Ausnahmen) kein Land erben und, wenn sie heiraten, in der Gemeinschaft ihres Ehemanns leben müssen. In dieser Form werden die Verfügungen des Bürgerlichen Gesetzbuchs nicht auf die Übertragung von beweglichen Gütern angewendet (Ospina 1996).
- 5 Artikel 224, 228 und 241 (Asamblea Nacional Constituyente 1998: 121-126).
- 6 Ich will mich hier nicht über die territoriale Verteilung der indigenen Völker auslassen. Es gibt einige diesbezügliche Studien, aber ich kenne noch keine, die die Daten der Erhebungen von 2001, 1990 und 1950 vergleicht; vgl. Ramón (1994), Sánchez Parga (1996), Zamosc (1995) und Knapp (1991 [1987]). Für eine Analyse der Daten der Erhebung von 2001 vgl. Guerrero (2005).
- 7 So erwägt z.B. Ariruma Kowii, ein indigener Intellektueller aus dem nördlichen Hochland, eine Neuauflage von kolonialen Versionen einer „Republik der Indios“ (persönliche Kommunikation, September. 2007).
- 8 Ein Detail dieser Spannungen kann in den von uns analysierten Fällen in Cotopaxi und Cotacachi angetroffen werden (Ospina u.a. 2006); s.a. die gesammelten Interviews zur Geschichte einer indigenen Organisation in Cotopaxi in Kaltmeier (2007).
- 9 María Arboleda, „Los asuntos de etnicidad y género en Cotopaxi“, Mitteilung der wichtigsten Gruppe der Frauen-*dirigentes* des MICC, Latacunga, September 2005. Zitiert in Ospina u.a. (2006).
- 10 Die Erhebung über die sich selbst indigen bezeichnende Bevölkerung wurde im November 2001 durchgeführt. Diese Zahlen bezeichnen das Minimum der im Land lebenden Indígenas. Die Bevölkerung war nicht ausreichend vorbereitet, und wegen des verbreiteten Rassismus* waren nicht alle bereit, sich als Indígenas auszugeben, was ihre Zahl verringerte. Auch die Interviewer waren unzureichend vorbereitet. Eine detailliertere Analyse in Guerrero & Ospina (2003).

Literatur

- Albán Gómez, Ernesto; Alberto Andrango; u.a. (1993) (Hg.): *Los indios y el Estado – País. Pluriculturalidad y multiethnicidad en el Ecuador: contribuciones al debate*. Quito.
- Almeida, José u.a. (1993): *Sismo Étnico en el Ecuador. Varias perspectivas*. Quito.
- Asamblea Nacional Constituyente (1999): *Constitución Política de la República del Ecuador*. Quito.
- Chancoso, Blanca (1993): „Damos la cara“. In: Albán u.a. 1993, S. 135-151.
- CONAIE – Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (2007): *La CONAIE frente a la Asamblea Constituyente. Propuesta de nueva constitución – desde la CONAIE – para la construcción de un ESTADO PLURINACIONAL, UNITARIO, SOBERANO, INCLUYENTE, EQUITATIVO Y LAICO. (Documento de principios y lineamientos)*. Quito.
- Congreso Nacional, Comisión Especial de Asuntos Indígenas (1988): *Proyecto de Ley de Nacionalidades Indígenas*. Quito.

- Frank, Erwin; Ninfa Patiño; Marta Rodríguez (Hg.) (1992): *Los Políticos y los Indígenas. Diez entrevistas a candidatos presidenciales y máximos representantes de partidos políticos del Ecuador sobre la cuestión indígena*. Quito.
- Giménez, Gilberto (2000): „Identidades étnicas. Estado de la cuestión“. In: Leticia Rena (Koord.): *Los retos de la etnicidad en los estados-nación del siglo XXI*. Centro de Investigaciones y Estudios sobre Antropología Social, Instituto Nacional Indigenista, México, S. 45-70.
- Guerrero, Fernando; & Pablo Ospina (2003): *El poder de la comunidad. Movimiento indígena y ajuste estructural en los andes ecuatorianos*. Buenos Aires.
- Guerrero, Fernando (2005): *Población indígena y afroecuatoriana en Ecuador: Diagnóstico sociodemográfico a partir del censo de 2001*. CEPAL – BID. Documentos de proyectos. Santiago de Chile (<http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/6/22276/LCW16-ecuador.pdf>, letzter Zugriff: 8. 11. 2007).
- Ibarra, Hernán (1999): „Intelectuales indígenas, neoindigenismo e indianismo en el Ecuador“. In *Ecuador Debate*, Nr. 48. Quito, S. 71-94.
- Kaltmeier, Olaf (2007): *Testimonios de la lucha indígena. Experiencias de la Jatarishun de Saquisilí, 1930-2006*. Quito.
- Knapp, Gregory (1991/1987): *Geografía Quichua de la Sierra del Ecuador. Núcleos, dominios y esfera*. 3. Aufl. Quito.
- Moreno, Segundo (1988): „Formaciones políticas tribales y señoríos étnicos“. In: Enrique Ayala (Hg.): *Nueva Historia del Ecuador*. Bd. 2. Quito, S. 9-134.
- Oommen, Tharaileth Koshy (1994): „Raza, etnicidad y clase: análisis de las interrelaciones“. In: *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, Nr. 139. Madrid, S. 101-113.
- Oommen, Tharaileth Koshy (1997): *Citizenship, Nationality and Ethnicity*. Cambridge (USA).
- Ortiz, Santiago; & César Pilataxi (2007): *La autonomía indígena en el Ecuador*. Projekt: „Conflictos interculturales: una respuesta democrática y participativa desde Ecuador, Perú y Bolivia“. Quito.
- Ospina, Pablo (Koord.); Marco Almeida; & María Eugenia Almeida (1996): *Diagnóstico Agro-socio-económico de la región de Bomboiza, provincia de Morona Santiago, Amazonía Ecuatoriana*. Quito.
- Ospina, Pablo (Koord.); María Arboleda; Alejandra Santillana; Santiago Ortiz; & Carlos Larrea (2006): *En las fisuras del poder. Movimiento indígena, cambio social y gobiernos locales*. Quito.
- Powers, Karen (1994). *Prendas con pies. Migraciones indígenas y supervivencia cultural en la Audiencia de Quito*. Quito.
- Ramón, Galo (1990). *El poder y los norandinos. La historia en las sociedades norandinas del siglo XVI*. Quito.
- Ramón, Galo (1994): *Los Territorios Indígenas en el Ecuador*. Quito.
- Sánchez Parga, José (1996): *Población y pobreza indígenas*. Quito.
- Stavenhagen, Rodolfo (2001): *La cuestión étnica*. México.
- Zamosc, L. (1995): *Estadística de las Áreas de Predominio Étnico de la Sierra ecuatoriana. Población Rural. Indicadores cantonales y organizaciones de base*. Quito.

Anschrift des Autors:

Pablo Ospina Peralta
 pospina@uasb.edu.ec