

**PAPERS**

**HERNÁN IBARRA**

**DEN STAAT NEU GRÜNDEN**

**VERFASSUNGSPROZESSE IN LATEINAMERIKA**

**BERLIN, APRIL 2010**

# **Den Staat neu gründen**

Verfassungsprozesse in Lateinamerika

Autor: Hernán Ibarra

Übersetzung aus dem Spanischen: Birte Pedersen

Centro Andino de Acción Popular, Quito, Ecuador

Rosa-Luxemburg-Stiftung, Berlin

April 2010

Impressum

Herausgegeben von der Rosa-Luxemburg-Stiftung

Franz-Mehring-Platz1

10243 Berlin

[www.rosalux.de](http://www.rosalux.de)

## Vorwort

In Europa ist der hohe Stellenwert der lateinamerikanischen Diskussionen über Verfassungen nur schwer nachvollziehbar. Vor allem wenn man die Diskussionen über die EU-Verfassung zum Maßstab nimmt – für die meisten ein fernes, unbeeinflussbares Regelwerk. In den drei links regierten Ländern Venezuela, Ecuador und Bolivien tagten Verfassungsgebende Versammlungen, dort brachten viele Gruppen Vorschläge ein, es wurde angehört und verhandelt und am Ende nahmen in den drei Ländern die Mehrheit der Bevölkerungen die Verfassung in Referenden an. Dies war nichts Geringeres als eine gesellschaftliche Verständigung über die Grundlagen von Wirtschaft, Staat und Gesellschaft. Die Regierungen in Venezuela (1999), Ecuador (2008) und Bolivien (2009) haben mit den neuen Verfassungen die Regeln für ihren Umbau gelegt.

Die Präsidenten Hugo Chávez, Rafael Correa und Evo Morales hätten ihre Macht ausgenutzt, um diese zu festigen, hieß es in den meisten Kommentaren in Medien und Wissenschaft. Unser Autor Hernán Ibarra geht mit Ferdinand Lassalle davon aus, dass Verfassungen immer auf vorhandenen Machtfaktoren aufbauen. Um die Veränderungen dieser Machtfaktoren und ihrer Ideologien zu erklären, beginnt er mit den ersten Verfassungen Lateinamerikas, die 1812 in Cádiz von Vertretern des spanischen Reichs entworfen wurden. Er skizziert, wie sich in den letzten 200 Jahren die Nationalstaaten in Lateinamerika verfassungsmäßig ausrichteten.

Und er diskutiert die politischen Auseinandersetzungen, die zu den neuen Verfassungen führten - vor allem in Ecuador, aber auch in Venezuela und Bolivien. Sie können auch der europäischen Linken Impulse geben durch neue Konzeptionen von Demokratie, Partizipation, Eigentum und vielfältigen Wirtschaftsformen zwischen Staat, Markt und Gesellschaft.

Einen derartigen Austausch zu fördern, ist eine der Aufgaben der Auslandsbüros der rls. Dazu können auch unregelmäßige Analysen aus den drei Programmregionen (Anden, Mexiko und Zentralamerika, Südamerika) unter folgendem Link kostenlos abonniert werden. <http://lists.rosaluxemburgstiftung.de/mailman/listinfo/lateinamerika-info>. Oder sie senden eine mail an [gabbert@rosalux.de](mailto:gabbert@rosalux.de) .

Karin Gabbert, Leiterin des Referats Lateinamerika

# Inhaltsverzeichnis

	Seite
Zusammenfassung	5
1 Was ist eine Verfassung?	8
2 Geschichte der Verfassungen in Lateinamerika	13
3 Die Verfassungsreformen der neoliberalen neunziger Jahre	24
4 Verfassunggebende Prozesse und Reformen in Venezuela und Bolivien	29
Venezuela: Vom Punto Fijo zu Hugo Chávez	
Bolivien: Vom ethnischen Ausschluss zum plurinationalen Staat	
5 Die Geschichte der Verfassungen in Ecuador	50
6 Durán Balléns gescheiterter Versuch einer Verfassungsreform	57
7 Die Verfassunggebende Versammlung von 1997-1998	61
8 Die Regierung Correas und die Verfassunggebende Versammlung	67
9 Entwürfe für die Verfassung	75
10 Die Verfassunggebende Versammlung von Montecristi	78
11 Ein Blick auf die ecuadorianische Verfassung von 2008	82
Literaturverzeichnis	100

## **Zusammenfassung**

Im Folgenden wird die soziale und politische Dynamik analysiert, die in Ecuador zur Verfassung des Jahres 2008 geführt hat. Dazu ist es notwendig, die konzeptuellen Grundlagen der historischen Verfassungsgebungsprozesse in Lateinamerika vorzustellen sowie auf die Verfassungsprozesse in Venezuela und Bolivien einzugehen.

Die Entwicklung der Verfassungen in Europa und Lateinamerika zeigt, dass man im Verlauf des 19. und 20. Jahrhunderts einen sich auf die Gewaltenteilung und Anerkennung der sozialen und politischen Rechte gründenden sozialen Rechtsstaat erreicht hatte. In Lateinamerika waren bei der Erarbeitung der Verfassungen des 19. Jahrhunderts die liberale und konservative Tradition dominierend, während radikale Tendenzen eher außen vor blieben.

Die Verfassungen ab Mitte des 20. Jahrhunderts stützten die Entwicklung des Wohlfahrtsstaates, der in seinen Grundzügen schon in den dreißiger Jahren definiert worden war. Die Notwendigkeit staatlicher Intervention, um dem Missbrauch der großen Wirtschafts- und Gesellschaftsgruppen Einhalt zu gebieten, war kraftvoll auf den Plan getreten. Dennoch enthalten die Verfassungstexte, die ja das Ergebnis unterschiedlicher politischer Kräfte mit unterschiedlichen Ideologien sind, auch Widersprüche und nicht ganz eindeutige Grundsätze.

Außer in Ecuador haben auch in Venezuela und Bolivien fortschrittliche Regierungen neue Verfassungen erarbeitet. Sowohl die Prozesse in Bolivien als auch in Ecuador waren von starken ethnischen und anderen sozialen Bewegungen gekennzeichnet, die radikale Änderungen forderten. In Venezuela war dies aufgrund der schwachen Präsenz der sozialen Bewegungen und dem geringen Bevölkerungsanteil der Indigenen nicht der Fall. Der Verfall der

politischen Parteien galt für alle und hat zum Erstarren neuer politischer Führer beigetragen. Der Fall Ecuadors weist eine Besonderheit auf: Das alte Parteiensystem wurde mit dem Aufstieg einer neuen Führung und der dominierenden Präsenz der Mittelschicht abgewickelt.

Die verfassunggebenden Prozesse der drei Länder zeichnen sich durch die Bildung breiter Mehrheiten zugunsten fortschrittlicher Regierungen mit konsolidierten und in Wahlen legitimierten Führungen aus. Die neuen Verfassungen wurden mit großer Mehrheit und, in Ecuador und Venezuela, einer schwachen Opposition angenommen. Anders war es in Bolivien, wo die konservativen Minderheiten sich über die Aktivierung und Politisierung des Regionalkonflikts mobilisieren konnten. In Bolivien, Ecuador und Venezuela den drei Ländern mit progressiven Regierungen zeichnen sich die Verfassungen dadurch aus, dass sie versuchen, mehr sozialen Einschluss durch eine Erweiterung der Rechte zusammen mit einem starken Präsidentialismus und Partizipation anzustreben.<sup>1</sup>

Von 1978 bis 2008 haben sich die ecuadorianischen Verfassungen als Antwort auf die politische Umstände verändert. Die Verfassung von 1978 wurde nach dem politischen Wandel der siebziger Jahre formuliert. Besonders ins Gewicht fielen hierbei die Regulierungs- und Interventionsrolle des Staates, sowie ein umfangreiches Paket sozialer Rechte. Die Verfassung von 1998 machte den Weg für die Privatisierung und Einschränkung der staatlichen Interventionsmöglichkeiten frei. Deshalb wird diese Verfassung als neoliberal bezeichnet. Auch die Tatsache, dass der Grundsatz der „sozialen Marktwirtschaft“ verankert wurde, weist in diese Richtung.

---

<sup>1</sup> Roberto Gargarella, „Cambiar la letra, cambiar el mundo“, *Ecuador Debate*, No. 75, Dezember 2008, S. 93-96.

Es handelte sich zweifelsohne um einen institutionellen Rahmen, in dem Strukturanpassungsmaßnahmen vorgenommen werden konnten. Es war ein Geschäft zwischen den hegemonialen Kräften der rechten Mitte und den neuen sozialen Akteuren, vor allem der indigenen Bewegung, die einen Teil der Forderungen übernahm.

Die ecuadorianische Verfassung von 2008 zeichnet sich durch die Rückkehr des Staates aus, bei der die Vorherrschaft des Staates über den Markt insofern verankert wird, als er in die Wirtschaft und Gesellschaft eingreifen und sie regulieren kann und wieder die Planungsrolle übernimmt. Diese Vorherrschaft wird durch das Gute Leben (*Buen Vivir*) als ethischem Grundsatz, der das Verhältnis zwischen Gesellschaft, Natur und Staat strukturiert, bedingt. Die solidarische Wirtschaft ist derart definiert, dass sie das Zusammenkommen wirtschaftlicher und sozialer Eigentums- und Produktionsformen ermöglicht, die eine Alternative zur kapitalistischen Wirtschaft darstellen. Weitere Konzepte wie die Plurinationalität, Interkulturalität, Solidarität und Dezentralisierung beziehen sich auf verschiedene ethnische Strukturen des Nationalstaats und der staatlichen Gebietsorganisation.

Mit der Spezifizierung und Neuordnung der Rechte sind neue soziale Gruppen aufgenommen worden. Damit wurde versucht, soziale Rechte wie die Sozialversicherung, Gesundheitsversorgung und Bildung allen zugänglich zu machen. Die Partizipation ist auf die direkte Demokratie und Partizipationsmechanismen im Rahmen der vierten Staatsgewalt ausgeweitet worden. Es handelt sich also um eine Verfassung, die die Vergabe und Ausübung der Rechte auch mit den Garantien eines Verfassungsstaates radikaler gestaltet. Die Einführung der Rechte der Natur ist eine der weltweit beachteten bedeutendsten Erneuerungen, die der Diskussion über Umwelt und wirtschaftliche Entwicklung neuen Raum gibt.



## **1 Was ist eine Verfassung?**

Eine Verfassung ist ein Text, der als Grundkomponente der Rechtlichkeit des Staates entspringt. Als solche bestimmt sie die Hoheit des Nationalstaats gegenüber anderen Nationalstaaten, definiert den Aufbau der politischen Macht als Staatsform oder Regime und legt die Rechte und Pflichten der Bürger fest. Unter Berücksichtigung der Bedingungen und Umstände, die einer Verfassung zu Grunde liegen, kann sie das Produkt eines nach intensiven politischen Kämpfen zustande gekommenen Pakts der Eliten oder das Ergebnis revolutionärer Ereignisse sein. Jedenfalls kann man sich nicht der Tatsache verweigern, dass es eine verfassunggebende Gewalt gibt, die aus der Tradition der französischen Revolution entstanden ist. Mit dem Ende der Macht des Königs und des absolutistischen Staats entstand die Gewalt der Verfassunggebenden Versammlung, die ihre Befugnisse ausübte und hoheitlich eine Verfassung schuf. Damit wurde die Macht geteilt und auf verschiedene Gewalten aufgeteilt, sowie die Grundrechte und Bürgergarantien berücksichtigt.

Zweifellos sind es die politischen Kräfte, die eine verfassungsmäßige Ordnung formen und definieren. Dafür greifen sie auf juristische Ausarbeitungen über zivile und politische Rechte zurück, die für den Aufbau von Verfassungen grundlegend sind.

Die liberalen Denker des 18. Jahrhunderts hatten über das Verhältnis der Individuen zur Staatsgewalt diskutiert. Von Montesquieu stammt das Prinzip der Gewaltenteilung in Exekutive, Legislative und Judikative. Eine derartige Gewaltenteilung war eine der Bedingungen für die Freiheit des Einzelnen. Das Prinzip ging davon aus, dass eine Verfassung mit getrennten legalen Gewalten die zentralisierte Macht

einschränkt und die Machtkonzentration durch *Checks and Balances* eindämmt.<sup>2</sup>

Eine Verfassung erfüllt einige allgemeine Funktionen. Die erste bezieht sich darauf, wie sich der Staat gegenüber dem internationalen Staatensystem konstituiert. Sie tut dies, indem sie mit ihrer eigenen Autorität und staatlichen Hoheit ein Subjekt definiert. Die zweite Funktion betrifft die Stabilisierung und Rationalisierung einer politischen Ordnung, die über die Zeit Bestand und Kontinuität aufweist. Bei der dritten Funktion geht es um die Legitimierung politischer Veränderungen, die auf Grund von revolutionären Situationen oder Staatsstreichern zu Regierungswechseln geführt haben. Viertens sind die Förderung von Ideologien und die Funktion als Instrument der politischen Bildung zu erwähnen. All diese allgemeinen Funktionen sind in mehr oder minder großem Ausmaß in den Verfassungstexten enthalten, aber nur eine davon kann unter bestimmten politischen Umständen eine Vorrangstellung einnehmen.<sup>3</sup>

Man kann auch den allgemeinen Charakter einer Verfassung aus der Sicht der politischen Ideologien, auf Grund derer sie gestaltet wird, bestimmen. Einerseits gibt es die so genannten „Ausgleichs-Verfassungen und andererseits die „programmatischen“ Verfassungen. Erstere nehmen auf die Vergangenheit Bezug und führen bestimmte Anpassungen an frühere verfassunggebende Prozesse durch. Letztere arbeiten dagegen mit einer Reihe von mittel- bis langfristig ausgerichteten Richtlinien, die sich auf wirtschaftliche und soziale Anordnungen beziehen.<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> David Held, *Modelos de democracia*, Alianza, Madrid, 2001, S. 107.

<sup>3</sup> Giuseppe de Vergottini, „Constitución“, in N. Bobbio, N. Matteucci und G. Pasquino, *Diccionario de política*, Siglo XXI, México D.F., 2000, 12ª ed., S. 324.

<sup>4</sup> Giuseppe de Vergottini, „Constitución“, S. 325.

Die Theorie Ferdinand Lassalles über die Bedeutung einer Verfassung besagt, dass sie das Ergebnis der realen Machtfaktoren ist. Diese Faktoren (das Heer, die Aristokratie, Bürokratie, Wirtschaftsgruppen) brachten ihre Interessen in einem juristisch formulierten Text zum Ausdruck. Dennoch sollte sich eine reale Verfassung von einer nur auf dem Papier bestehenden Verfassung unterscheiden. Erstere hätte sich im Widerstreit zu letzterer entwickeln und eben wegen des Gewichts der realen Machtfaktoren über sie hinauswachsen können.

„Die Verfassungsprobleme sind nicht in erster Linie Rechtsprobleme, sondern Machtprobleme; die wahre Verfassung eines Landes baut nur auf den realen und wirksamen Machtfaktoren auf, die in diesem Land vorherrschen. Die schriftlich formulierten Verfassungen haben weder einen Wert noch sind sie wahr und echt, es sei denn sie geben die in der gesellschaftlichen Realität vorherrschenden Machtfaktoren treu wider....“<sup>5</sup>

Die Möglichkeiten für Verfassungsänderungen umfassen einfache Revisionen, bei denen ein bestehender Text nach vorgegebenen Verfahren im Sinn einer bestimmten politischen Absprache reformiert wird. Ebenfalls kann das politische Gefüge durch Infragestellung des früheren Rechtssystems mit einer verfassunggebenden Gewalt verändert werden. „In der Tat zeichnet sich die verfassunggebende Gewalt dadurch aus, dass sie sich in ihren Entscheidungen nicht an ein vorbestehendes Rechtssystem gebunden fühlt: Sie ist bei der Wahl ihrer eigenen Ziele völlig frei.“<sup>6</sup> Sowohl die amerikanische Revolution von 1776 als auch die französische Revolution von 1789 haben in der Praxis die Grundlagen für die verfassunggebende Gewalt

---

5 Ferdinand Lassalle, ¿Que es una Constitución?, Ariel, Barcelona, 2002, 2ª. ed., S. 119.

6 Giuseppe de Vergottini, "Constitución", S. 326-327.

geschaffen. In Frankreich waren dies die Zerstörung der Institutionen des Ancien Régime und die Schaffung einer neuen politischen Form.<sup>7</sup>

Während der absolute Herrscher seine Legitimität von der Theorie der Gnade Gottes ableitete, gründet sich der liberale verfassungsrechtliche Staat auf die Theorie der nationalen Hoheit, da einzig und allein die Nation, im Sinn einer Gesamtheit wahlberechtigter Bürger, die Regierungsform bestimmen kann, die sie für angebracht hält. „Die von einer gewählten Verfassungsgebenden Versammlung oder Konvention erarbeitete Verfassung legt diese Regierungsform fest; alle Institutionen beziehen ihre Befugnisse aus der Verfassung und werden in Übereinstimmung mit ihren Geboten tätig.“<sup>8</sup>

Wenn man die Entwicklung der europäischen Verfassungen betrachtet, umfasst die erste Phase den Zeitraum von der französischen Revolution bis Mitte des 19. Jahrhunderts. In dieser Phase waren vor allem die Entwicklung der persönlichen Rechte und der staatlichen Institutionen im Hinblick auf die Gewaltenteilung von Bedeutung. Es war die Zeit der liberal geprägten Verfassungen. Die soziale Unzufriedenheit, die dann in den Revolutionen von 1848 ihren Ausdruck fand, gab Anlass zu beträchtlichen Verfassungsänderungen, bei denen es vor allem um politische Rechte für die arbeitenden Klassen und um die Probleme der untergeordneten Nationalitäten ging.

---

7 Maurizio Fioravanti, *Constitución. De la antigüedad a nuestros días*, Trotta, Madrid, 2007, 1ª reimp., S. 103.

8 Eliseo Aja, "Introducción al actual concepto de Constitución", en Ferdinand Lasalle, *¿Qué es una Constitución?*, Ariel, Barcelona, 2002, 2ª. ed., S. 15.

In der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts tauchten dann Verfassungsdoktrinen auf, mit denen die Änderungen aus der Sichtweise formaljuristischer Aspekte vollzogen werden sollten. Mit dieser Vorherrschaft des juristischen Positivismus wurden die Verfassungstheorien zur ausschließlichen Domäne von Fachjuristen.

Bei den Verfassungen, in denen liberale Grundsätze vorherrschten, wurde vor allem auf die Trennung von Staat und Gesellschaft geachtet. Die Bürger waren damit Inhaber von Rechten, und der Staat konnte nicht in die Privatsphäre eingreifen. Die Begründung dafür war die Selbstregulierungskraft der Gesellschaft und die Ansicht, dass der Staat so wenig wie möglich eingreifen sollte.<sup>9</sup>

Von Ende des 19. Jahrhunderts bis in die zwanziger Jahre des 20. Jahrhunderts ist bei den europäischen Verfassungen das Auftauchen politischer Rechte wie das allgemeine Wahlrecht für Männer, die Einrichtung von Verfassungsgerichten und die begrenzte Aufnahme von sozialen Rechten festzustellen. Da die Verfassungen die unterschiedlichen politischen Kräfte der Parlamente zum Ausdruck brachten, wurden sie in der Tat auch zu Übereinkünften zwischen links und rechts.

Die berühmte Weimarer Verfassung (1919) ist insofern ein Meilenstein, als sie den Übergang vom liberalen Staat zum sozialen Rechtsstaat vollzog. Sie war ein Ausdruck der De-facto-Machtverhältnisse. Dieses Miteinander der unterschiedlichsten Grundsätze, die jeder soziale und auch politische Akteur auf seine Weise in den Verfassungstext einbrachte, wurde von Hermann Heller beschrieben: „Sicher muss man kein gewiefter Staatstheoretiker sein, um die Widersprüche bei den Rechten und Grundrechten im zweiten Teil der Reichsverfassung zu entdecken. Ein jeder kann hier

---

<sup>9</sup> Eliseo Aja, S. 27-28.

kapitalistische und sozialistische Prinzipien, Garantien für die Mittelschicht, für die Unternehmer und Arbeiter, wie auch verschiedene kulturpolitische Widersprüche entdecken.“<sup>10</sup>

Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde das Gebot, einen Konsens zwischen den verschiedenen politischen Kräften herzustellen, noch stärker. Die sozialen Rechte hatten in der Zwischenzeit beträchtliche Fortschritte gemacht. Dies gilt besonders für das Wahlrecht der Frauen und die Anerkennung des staatlichen Eingriffs in die Wirtschaft. In der Tat trug die Entwicklung der Verfassungen nach der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts zur Entwicklung des Wohlfahrtsstaates bei, dessen erste Merkmale schon in den 30er Jahren festgelegt worden waren. Die Idee, dass staatliche Eingriffe notwendig sind, um dem Missbrauch der großen Wirtschafts- und Gesellschaftsgruppen Einhalt zu gebieten, hatte sich kraftvoll entwickelt. Dennoch sind die Verfassungen, die ja von unterschiedlichen politischen Kräften mit divergierenden ideologischen Ausrichtungen erarbeitet wurden, von Widersprüchen und zweideutigen Grundsätzen geprägt.<sup>11</sup>

## **2 Geschichte der Verfassungen in Lateinamerika**

Die ersten in Lateinamerika angewandten Verfassungskonzepte stammten aus der Verfassung von Cadiz aus dem Jahr 1812. Sie war das Produkt einer Beratung von Vertretern des ganzen spanischen Reichs, das sich damals angesichts der ersten Befreiungsversuche der Kolonien in einer Krisensituation befand. Erstmals wurden zum Teil

---

10 Herman Heller, *El sentido de la política y otros ensayos*, Pre-textos, Valencia, 1996, S. 64. (Dieses, wie auch andere Zitate sind freie Rückübersetzungen aus dem Spanischen ins Deutsche – Anm. d. Üb.)

11 Eliseo Aja, "Introducción al actual concepto de Constitución", S. 43 und S. 57.

von der französischen Revolution beeinflusste Bürger- und Vertretungsprinzipien verankert. Bürger waren jedoch nicht unbegrenzt alle, da die Hausdiener, Nichtsteuer, Schuldner, Arbeitslosen und Analphabeten von den Bürgerrechten ausgeschlossen waren.<sup>12</sup> Dennoch war sowohl in Spanien als auch in Lateinamerika die Ständeordnung vorherrschend. Als Ergebnis eines Machtvakuum wurden die Abgeordneten unter den herausragendsten Mitgliedern des Ancien Régime gewählt. So entstammte ein Drittel der Vertreter dem Klerus und ein weiteres Drittel der Beamenschaft.<sup>13</sup>

Die Verfassung von Cadix ermöglichte mit ihrer Wirkung den begrenzten Zugang der indigenen Bevölkerung zu den Bürgerrechten, indem sie sie als Wähler zuließ. Bei den Cortes von Cádiz (1810-1812) wurden auch die „Mita“ (Zwangsarbeit für Indigene in den Bergwerken – Anm. der Üb.) und die Indigenentribute abgeschafft. Damit konnte der indigenen Bevölkerung die Bürgerrechte verliehen werden. Auch konnten mit der Umsetzung der Verfassung von Cadix Wahlen abgehalten werden, und die Kommunen und ihre Vertretungen gewannen mehr Macht.

Als Ergebnis der Unabhängigkeitsbemühungen Lateinamerikas wurden Nationalstaaten geschaffen. In den ersten, nach 1820 verabschiedeten Verfassungen wurden die Bürgerrechte eingeschränkt. 1828 wurde zum Beispiel die Indigenensteuer im Gebiet Gran Colombia wieder eingeführt. Dies bedeutete, dass das System der Machtbefugnisse und indigenen Gesellschaften mit

---

12 Claudio Lomnitz, „La construcción de la ciudadanía en México“, *Metapolítica*, Vol. IV, No. 15, México D.F., S. 133.

13 José Álvarez Junco, „Todo por el pueblo. El déficit de individualismo en la cultura política española“, *Claves de Razón Práctica*, No. 143, Juni 2004, Madrid, S. 4.

Zugang zu Land in gemeinschaftlichem Besitz mit Änderungen beibehalten wurde.

Der Entstehungsprozess der Nationalstaaten in Lateinamerika begann nach den Unabhängigkeitskriegen, als die internationalen Grenzen anhand des ungefähren Verlaufs der Verwaltungseinheiten der Kolonialzeit gezogen wurden. Im 19. Jahrhundert übernahmen die lateinamerikanischen Staaten je nach der Beschaffenheit der miteinander kämpfenden regionalen Mächte die Form von Bundes- oder Einheitsstaaten.

Die Verfassungen sind zweifelsohne Gründungspakte, die in einigen Fällen mit langwierigen politischen Prozessen zur Bildung der Nationalstaaten einhergingen. Das gilt für Mexiko und Argentinien. In Argentinien sah die Verfassung von 1853 einen Bundesstaat vor. In Mexiko wurde 1857 eine Verfassung verabschiedet, in der ein Bundesstaat festgelegt war und der Staat von der Kirche getrennt wurde. Die Verfassung hatte außerdem starke Auswirkungen auf das Leben der indigenen Gemeinden. In beiden Ländern handelte es sich um einen Pakt der regionalen Eliten, der noch lange fortbestand.

In den Andenländern wurden Staaten gebildet, die auf ethnischer Dominanz und dem Ausschluss der indigenen Bevölkerung aufbauten. So entwickelten sich die Nationen auf der Grundlage einer begrenzten Bürgerschaft, die nicht nur die indigene Bevölkerung, sondern breite Bevölkerungsgruppen ausschloss. Die Indigenensteuer, die bis Mitte des 19. Jahrhunderts in Ecuador, Peru und Bolivien gültig war, hat in der Tat zu einer klaren Verlängerung der kolonialen Verhältnisse geführt. Der Ausschluss der indigenen Bevölkerung und des Volkes zeigt sich zum Beispiel daran, dass in Ecuador im 19. Jahrhundert gerade einmal ein bis drei Prozent der Bevölkerung an den Wahlen teilnahm. In Bolivien lag dieser Prozentsatz in demselben Jahrhundert auch nur bei vier bis acht Prozent.



Die grundlegenden Themen der lateinamerikanischen Verfassungen im 19. Jahrhundert waren die Säkularisierung, das Verhältnis zwischen zentraler und lokaler Macht und das Eigentum. Die Säkularisierung bezog sich auf das Verhältnis zwischen Staat und Kirche und damit auch auf die religiösen Glaubensbekenntnisse. Bei dem Verhältnis zwischen zentraler und lokaler Macht ging es um die Bildung von Bundes- oder Einheitsstaaten. Das Thema Eigentum war von der Vorherrschaft des Privateigentums als dominierender Eigentumsform bestimmt.

Die während eines Großteils des 19. Jahrhunderts geltenden Konzepte waren von den Kämpfen zwischen Konservativen und Liberalen geprägt. Deshalb ist immer wieder gesagt worden, dass es in Lateinamerika liberale und konservative Verfassungen gab, die diesen politischen Vorstellungen entsprachen. Dies ist jedoch von Roberto Gargarella in seiner Untersuchung über die Geschichte der Verfassungen Amerikas, die auch Hinweise auf die Vereinigten Staaten enthält, neu dargestellt worden.

Sein wichtigster Beitrag besteht darin, dass er auf das radikale oder, wie er es auch nennt, populistische Verfassungsdenken aufmerksam gemacht hat. Auch wenn sich die radikalen Ideen nicht tatsächlich durchgesetzt haben, waren sie ein Kontrapunkt oder eine Bedrohung. Es handelt sich dabei um die Anpassung von Theorien aus dem französischen oder angelsächsischen Raum, die den Gleichheitsgrundsatz vertraten, demzufolge alle Menschen frei und gleich geboren werden, ein Grundsatz, der dazu diente, die Selbstregierung und den Volkswillen abzusichern. Die Radikalen

verteidigten auch die Dezentralisierung des Staates und setzten sich für bundesstaatliche Regierungsformen ein.<sup>14</sup>

Ein wichtiger Aspekt der radikalen Ideen bezog sich auf die Verteilung des Reichtums und die Bekämpfung der Privilegien. Das bedeutete eine Umverteilung der Güter und dabei vor allem des Landbesitzes, um auf diese Weise eine Republik der Kleineigentümer zu schaffen. Damit einher ging der Widerstand gegen die Entwicklung des Gewerbes, weil man dachte, es würde Ungleichheit schaffen.<sup>15</sup> Was nun die Staatsorganisation betrifft, gingen die Radikalen davon aus, dass es besser sei, diese vor allem dem Parlament zu überlassen. Sie forderten Gewaltenteilung und eine Exekutive, die in ihrer Macht eingeschränkt sein müsse, da sie an die Macht der Monarchie erinnerte. Dieser Gedanke wurde auch auf die Kirche und das Heer als Machtfaktoren angewandt. Vor allem die Kirche besaß außerdem eine enorme wirtschaftliche Macht, da sie über ausgedehnten Landbesitz verfügte.<sup>16</sup> Die Vertreter der radikalen Ideen legten großen Wert auf eine gleichberechtigte Wahlbeteiligung, sowie auf die Möglichkeit anderer Partizipationsformen, zu denen auch kurze Mandate, Rotation und der Widerruf von Mandaten gehörten.<sup>17</sup> Trotz allem waren die radikalen Strömungen sehr flüchtig und schwach: „Die venezolanische Verfassung von 1811, die damals als radikale Verfassung betrachtet wurde, weil sie das Parlament stärken wollte, eine rousseausche Terminologie verwendete und den Föderalismus befürwortete – wurde schon wenige Monate nach ihrer Fertigstellung

---

14 Roberto Gargarella, *Los fundamentos legales de la desigualdad. El constitucionalismo en América (1776-1860)*, Siglo XXI, Madrid, 2005, S. 26 und 36.

15 Ebda., S. 38

16 Ebda., S. 48.

17 Ebda., S. 254.

übergangen und musste einer Diktatur weichen. In der Banda Oriental (Uruguay- Anm. d. Üb.) war die demokratische und föderalistische Artigas-Bewegung nur kurzlebig und verschwand wieder, als sich Artigas wenige Jahre nach der Unabhängigkeit von der Politik entfernte, ohne dass sich seine Politik bzw. Doktrinen, die von den Nachbarländern hart bekämpft worden waren, hätten durchsetzen können. In Mexiko fanden Hidalgo und Morales, die Anführer der ersten Unabhängigkeitsbewegungen, einen frühen gewaltsamen Tod. Dies bedeutete auch das Ende der von ihnen angeführten extrem revolutionären Versuche.“<sup>18</sup>

Die konservativen Verfassungsprozesse zeichnen sich vor allem durch politischen Elitismus und moralische Perfektionierung aus. Wenn man vom politischen Elitismus spricht, bezieht man sich auch auf die Privilegien, die dem gebildeten Stand der Gesellschaft, der oft mit den Großgrundbesitzern identisch war, einräumte. Die Grundideen des konservativen Verfassungsdenkens zielten auf eine starke Zentralisierung der Macht, breite Befugnisse für die Exekutive, die Möglichkeit der Wiederwahl, das Recht den Belagerungszustand auszurufen, das Interventionsrecht bei den lokalen Gewalten. „Weit reichende Vetorechte, und in einigen Fällen, Interventionsrecht beim Parlament durch Auflösung desselben, die Möglichkeit, die Gesetzgebungsbefugnis vom Parlament delegiert zu bekommen, die entscheidende Rolle bei der Wahl der wichtigsten öffentlichen Beamten (Richter, Botschafter) und den Außenbeziehungen, die Befugnis, Minister nach Belieben zu berufen und auszutauschen, sowie die Befehlsgewalt über das Heer und die Fähigkeit Krieg oder

---

18 Ebda., S. 255.

Frieden zu verkünden, gehörten zu den Befugnissen des Präsidenten. Damit wurde eine außergewöhnlich mächtige Autorität geschaffen.“<sup>19</sup>

Ein Beispiel für diese Art von Verfassungen ist die chilenische Verfassung von 1833, die in Lateinamerika großen Einfluss hatte. Sie war bis 1925 gültig und verlieh dem Präsidenten eine herausragende Stellung gegenüber der Legislative und Judikative, u.a. auch dank der so genannten „außerordentlichen Befugnisse“, mit denen er die Rechte und Freiheiten Einzelner beschneiden konnte. García Moreno hat diesen Verfassungstext als Vorlage genommen und in die ecuadorianische Verfassung von 1869 aufgenommen. Die starke Macht der Exekutive wurde bestätigt und ein uneingeschränktes Wiederwahlrecht aufgenommen.<sup>20</sup>

Die konservativen Vorschläge maßen dem Senat bei der Bildung der Legislative große Bedeutung bei. Die Senatoren wurden indirekt gewählt, waren weniger zahlreich als die Abgeordneten und mit einem längeren Mandat ausgestattet. Dies schien eine Garantie für den Fall zu sein, dass die Abgeordnetenkammer unangemessene Gesetze hervorbringen sollte. Die Senatoren stammten oft aus der Spitzengruppe der wirtschaftlichen und politischen Elite. Auch sprechen die von den Konservativen erarbeiteten Verfassungsdokumente immer wieder ausdrücklich von der Ordnung des „moralischen Lebens der Nation“. Einer der eindeutigsten Fälle ist der des ecuadorianischen Präsidenten García Moreno mit seinem konservativen Modernisierungsprojekt. Für die Erreichung dieses Ziels musste das Land moralisch erneuert werden.<sup>21</sup> Dem Recht auf Eigentum wurde große Bedeutung beigemessen. Dabei ging es um

---

19 Ebda., S.113.

20 Ebda., S. 114-115.

21 Ebda., S. 122-127.

die Rechte der Großgrundbesitzer, während die politische Partizipation des Volkes gering geschätzt wurde.

Das konservative Erbe der lateinamerikanischen Verfassungen verweist im Laufe des 19. Jahrhunderts auch auf das Thema Religion, den Namen Gottes, sowie auf autoritäre Entscheidungsprozesse. Damit kommen wir zur privilegierten Stellung des Katholizismus, der oft zur offiziellen Religion und zum Träger der moralischen Prinzipien der Gesellschaft erklärt wurde.<sup>22</sup> Bei den Entscheidungen konnte auf die „Notstands- und Dringlichkeits“- erlasse und das Recht, das Kabinett ohne Einmischung des Parlaments zu bilden, zurückgegriffen werden. Zusammengefasst also handelte es sich um ermessensfreie Befugnisse für die Exekutive.<sup>23</sup>

Die Grundlagen des liberalen Verfassungsdenkens bauten auf dem Konzept des Individuums und seiner Rechte gegenüber dem Staat, der als Bedrohung für den Einzelnen erschien, auf:

„Aufgrund seiner Machtfülle, seiner ständigen Präsenz und seiner Stärke war der Staat auch damals schon immer unbestritten das Objekt liberaler Sorge. Seine Beschränkung wurde damit zum erstrangigen Anliegen der liberalen Politiker: Ein Staat mit eingeschränkter Aktionsmöglichkeit, der Kontrollen unterworfen ist, erfüllte viel eher die Garantie für die Existenz freier Individuen.“<sup>24</sup>

Die liberalen Verfassungsinitiativen wollten verhindern, dass sich die Macht auf eine einzelne Person konzentrierte und die Mehrheiten ihre Vorherrschaft ohne Kontrolle ausüben konnten. Dies widersprach sowohl den Konservativen als auch den Radikalen. Die Liberalen

---

22 In Artikel 5 der mexikanischen Verfassung von 1857 heißt es: „Der Katholizismus ist die einzig zugelassene Religion. Keine andere wird toleriert.“ Zitiert bei Claudio Lomnitz, „La construcción de la ciudadanía en México“, *Metapolítica*, Vol. IV, No. 15, México D.F., S. 132.

23 Roberto Gargarella, op.cit., S. 139-140.

24 Roberto Gargarella, *Los fundamentos legales de la desigualdad*, S. 173-174.

förderten auch den Schutz der Rechte des Einzelnen, den Föderalismus, die Autonomie der Vertreter, Einschränkung der Macht der Volksorgane, Beschränkung der Befugnisse des Präsidenten, Stärkung der Kontrollorgane, Verankerung eines Systems der Gewichte und Gegengewichte.<sup>25</sup> In den liberalen Verfassungen wurden die Zivilrechte, die Toleranz, die Unterscheidung zwischen öffentlichem und privatem Raum und vor allem eine starke Anti-Staatlichkeit bestätigt.

Sowohl die liberalen als auch die konservativen Konzepte vertraten den politischen Elitismus gegen die radikalen Ansätze, die die Rechte der Massen stärken wollten. Die größte Übereinstimmung zwischen Liberalen und Konservativen konnte bei der Verteidigung des Privateigentums festgestellt werden. Das Privateigentum hatte vor allen anderen Grundsätzen, wie dem Schutz der Moral und der Religion, Vorrang.

Im 20. Jahrhundert galt die mexikanische Verfassung von 1917 als die erste, die soziale und politische Rechte für die städtischen Arbeiter und Kollektivrechte für die Landbevölkerung einführte. Diese Verfassung war die erste, die in Lateinamerika einen sozialen Rechtsstaat begründete. Es wurden Arbeitsrechte wie der Mindestlohn, der Verbot der Kinderarbeit, die maximale Dauer des Arbeitstages und die Abschaffung von Arbeitsdiensten zur Begleichung von Schulden festgelegt.<sup>26</sup> Ebenfalls wurde der Grundsatz der sozialen Funktion des Eigentums eingeführt.<sup>27</sup> Erwähnt werden muss der berühmte Artikel 27, demzufolge die

---

25 Ebda., S. 197-198.

26 Claudio Lomnitz, "La construcción de la ciudadanía en México", S. 143.

27 Lucio Mendieta y Nuñez, *El problema agrario en México*, Porrúa, México D.F., 1974, S. 124 y 197.

Landbevölkerung und die Landgemeinden Land von den Großgrundbesitzern oder vom Staat einfordern konnten. Er gestattete ebenfalls die Aufteilung von Großgrundbesitz zur Erleichterung der Entwicklung der kleineren Eigentümer. Die so genannten „Ejidos“ wurden als eine Form von Gemeinschaftsbesitz eingerichtet. Der erwähnte Artikel gestattete den Gemeinschaften ihr Eigentum von vor 1856 zurück zu verlangen. 1856 war das Jahr, in dem mit dem so genannten „Ley de Desamortización“ verfügt wurde, dass die Güter der katholischen Kirche an die Pächter übertragen und der Gemeinschaftsbesitz der Indigenen aufgeteilt werden konnten. Die mexikanischen Verfassungsgrundsätze und das soziale und Arbeitsrecht haben in Lateinamerika starken Einfluss ausgeübt.

In Peru wurde eine Schutzvorschrift für die indigene Bevölkerung und die indigenen Gemeinschaften in die Verfassung von 1920 aufgenommen. In Artikel 58 heißt es eindeutig: „Der Staat schützt die indigene Rasse und erlässt Sondergesetze für ihre Entwicklung und Kultur in Harmonie mit ihren Bedürfnissen. Die Nation erkennt die legale Existenz der indigenen Gemeinschaften an, und das Gesetz definiert die ihnen zustehenden Rechte.“ In einem anderen Artikel (41) wurden außerdem die Ressourcen der indigenen Gemeinschaften mit öffentlichen Gütern gleichgestellt, deren Eigentum, genau wie das Eigentum des Staates und der öffentlichen Institutionen, nicht ersitzbar ist.<sup>28</sup>

Neben Argentinien ist Chile das Land, in dem die Verfassungen über lange Zeiträume gültig bleiben. Die chilenische Verfassung von 1833 überdauerte fast ein ganzes Jahrhundert. Erst 1925 wurde eine neue Verfassung verabschiedet, die dann bis 1980 gültig war. Aus der

---

28 Moisés Sáenz, *Sobre el indio peruano y su incorporación al medio nacional*, SEP, México, 1933, S. 206-207.

Verfassung von 1925, in der Grundsätze sozialer und politischer Rechte, sowie das Interventionsrecht des Staates verankert waren, wurden Arbeits- und soziale Gesetze abgeleitet, die vor allem während der Regierungszeit der Volksfront (Frente Popular 1938-1952) umgesetzt wurden. Die argentinische Verfassung von 1853 wurde 1953 – genau nach einem Jahrhundert – während des Peronismus geändert. In der neuen Verfassung waren weit reichende soziale und politische Rechte verankert. Allerdings wurde sie am Ende der Regierungszeit Perons im Jahr 1956 widerrufen. Eine neue Regierung setzte die Verfassung von 1853 wieder in Kraft.

In Ecuador wurde der Grundstein für einen Sozialstaat erstmals in der Verfassung von 1929 gelegt. Es wurden soziale Rechte für städtische Arbeiter aufgeführt, der Gemeinschaftsbesitz der Bauerngemeinschaften anerkannt und das Wahlrecht für Frauen eingeführt. Mit der Anerkennung der sozialen Funktion des Eigentums konnte es zu einer begrenzten Gesetzgebung über Enteignung städtischen und ländlichen Bodens kommen. Ebenfalls wurde für verschiedene Gesellschaftsgruppen eine funktionale Vertretung im Parlament festgelegt. Diese korporative Vertretung war – mit Änderungen – auch noch in den Verfassungen von 1945, 1946 und 1967 gültig. Außerdem wurde das Wahlrecht für Frauen im Wahlgesetz von 1929 verankert.<sup>29</sup>

In Bolivien wurden das Interventionsrecht des Staates in der Wirtschaft, das staatliche Eigentum der natürlichen Ressourcen, die Anerkennung der Gewerkschaften und die soziale Funktion des

---

29 Die Einführung des Frauenwahlrechts (begrenzt auf des Lesens und Schreibens mächtige Frauen) in Ecuador im Jahr 1929 kam im Vergleich zu anderen Ländern relativ früh. In Frankreich wurde das Wahlrecht für Frauen 1944, in Bolivien 1945 für Kommunalwahlen, in Chile 1949 auch für Kommunalwahlen und 1952 für Präsidentschaftswahlen, in Mexiko 1957 eingeführt.



Eigentums erstmals in der Verfassung von 1938 definiert. Bei der Debatte um diese Verfassung wurden die Themen Land, Indigene Bürgerrechte und die Regionen besonders intensiv debattiert. Die indigene Gemeinschaft und die Bildung für die Bauern wurden anerkannt.<sup>30</sup>

Seit den 30er Jahren des 20. Jahrhunderts wurde die beschränkte Wahlberechtigung der Bevölkerung von der allmählichen Einführung des allgemeinen Wahlrechts abgelöst. Konkret fand die Umsetzung in folgenden Jahren statt:<sup>31</sup> Brasilien, 1932; Venezuela 1946; Argentinien 1947; Chile 1949; Bolivien 1952; Kolumbien 1957, Ecuador, 1978, Peru 1979.

### **3 Die Verfassungsreformen der neoliberalen neunziger Jahre**

Die von den Strukturanpassungsmaßnahmen vorangetriebenen Änderungen wollten den auf Entwicklung ausgerichteten Staat in eine andere Art staatlicher Institutionalität verwandeln. Es waren die Strukturanpassungsmaßnahmen, die sich am direktesten auf die Veränderung der Rolle des Staates auswirkten. Die Strukturanpassung bestand aus einem drastischen wirtschaftlichen Reformprozess, mit dem die Bedingungen für eine Wiedereingliederung der abhängigen Länder in die Weltwirtschaft geschaffen wurden. Diese Wirtschaftsreform setzte sich aus folgenden Elementen zusammen:

a)	volkswirtschaftliche		
Stabilisierungsmaßnahmen	und	b)	politische
Liberalisierungsmaßnahmen.	Die	volkswirtschaftlichen	

---

30 Rossana Barragán, *Asambleas Constituyentes. Ciudadanía y elecciones, convenciones y debates (1825-1971)*, Muela del Diablo, La Paz, 2006, S. 160-161.

31 Ebd., S.31.

Stabilisierungsmaßnahmen richteten sich vor allem auf die Inflationskontrolle durch Verringerung der öffentlichen Ausgaben. Ebenfalls wurden die Währungen real abgewertet, um die Außenwirtschaft wettbewerbsfähig zu machen. Die Liberalisierungspolitik zielte auf die Vorherrschaft des Marktes und den Abbau der staatlichen Kontrolle über die Wirtschaft. So wurden die Kredit-, Kapital- und Arbeitsmärkte dereguliert und die Einschränkungen für ausländische Investitionen in der Wirtschaft aufgehoben. Andererseits wurden die Privatisierung der öffentlichen Unternehmen und die Verkleinerung des Staates vorangetrieben. Als Ergebnis erwartete man einen Staat, der in der Lage ist, Autorität über die Gesellschaft auszuüben und die Bedingungen für die innere Sicherheit, sowie die Grundversorgung im Gesundheits- und Erziehungswesen sicher zu stellen.

Die Evaluierer der Ergebnisse der Stabilisierungsprogramme bestanden auf dem Erfolg, der mit der Kontrolle der Inflation und der öffentlichen Ausgaben erzielt worden war, auch wenn die Umstrukturierung des Produktionsapparats schwerwiegende Probleme mit sich gebracht hatte. In diesem Sinn haben die Rezession und der Industrieabbau die Wirtschaft erneut in einen „Primärzustand“ versetzt, bei dem traditionelle und nicht traditionelle landwirtschaftliche Erzeugnisse, der Bergbau, die Dienstleistungen und der Handel in der Produktionsstruktur dominieren. Obwohl ein kleiner, den Anforderungen des Wettbewerbs auf den internationalen Märkten besser angepasster Industriesektor sehr wohl von Bedeutung ist, verarmte dabei die Mittelschicht, während der informelle Sektor der Wirtschaft wuchs.

Die von der Marktreform betriebene Reform der Institutionen wollte das Verhältnis zwischen Markt und Staat verändern. Angestrebt wurden ein kleinerer Staat mit geringeren Interventionsmöglichkeiten

in der Wirtschaft, sowie die Privatisierung der öffentlichen Unternehmen. Damit verbunden wurden eine Erweiterung der politischen Rechte und die Aufnahme von Rechten betrieben, die die Plurikulturalität anerkennen. Weiterhin gab es Vorschläge zur Erweiterung der Partizipation auf Initiative der Zivilgesellschaft. Aus dieser Sichtweise heraus wurden die Verfassungsreformen als ein Pakt wahrgenommen, der mit der Politik zur Reform der Märkte einherging. Es wurde über die starke Stellung des Präsidenten diskutiert, da diese Regierungsform für die Probleme mit der Regierungsfähigkeit mitverantwortlich zu sein schien. Dennoch konzentrierten sich die Vorschläge der Verfassungsreformen immer auf die Stärkung der Exekutive.

Aber mit der Marktreform wurden die neuen Verfassungen autoritär verkündet. Dies gilt für Chile im Jahr 1980 und Peru 1993. In der Tat legitimierte Pinochet seine Regierung mit einer Volksabstimmung, die 1980 eine neue Verfassung bewilligte. Fujimori ging 1993 nach einem von ihm selbst durchgeführten Staatsstreich, bei dem die Institutionalität abgeschafft wurde, genauso vor.

In Brasilien wurde 1986 eine nationale Verfassunggebende Versammlung durchgeführt, bei der über Parlamentarismus und Präsidentialismus als Regierungsform debattiert wurde. Schließlich entschied man sich in der Verfassung von 1988 für den Präsidentialismus.<sup>32</sup> Einige Verfassungsänderungen aus den neunziger Jahren haben die Beschränkungen für ausländisches Kapital aufgehoben und die staatlichen Monopole flexibler gestaltet.

Ein weiterer Zyklus von Verfassungsreformen begann mit der Einberufung einer Verfassunggebenden Versammlung (VV) 1991 in

---

<sup>32</sup> Marcelo Figueiredo, "La evolución político-constitucional del Brasil", *Estudios Constitucionales*, Año 6, No.2, 2008, Talca, S. 209-246.

Kolumbien. In Peru wurde 1992 unter der Präsidentschaft Fujimoris in einem autoritären Klima eine VV abgehalten, die 1993 eine neue Verfassung entwickelt hatte. In Ecuador gab es 1998 eine VV, die die Verfassung von 1978 reformierte. Auch in Argentinien reformierte 1994 die als „Convención Nacional Constituyente“ bezeichnete VV das Regierungssystem.<sup>33</sup> In Venezuela erarbeitete die VV von 1999 die Verfassung der Bolivarianischen Republik. Diese letztgenannte Verfassung bewegt sich aber nicht mehr im vorherrschenden Rahmen der Verfassungsreformen der 90er Jahre des letzten Jahrhunderts.

Wie oben schon erwähnt ging die neue Verfassungswelle von Kolumbien aus. Dort galt lange Zeit eine der ältesten Verfassungen des Kontinents, die aus dem Jahr 1886 stammte und bedeutende Änderungen erfahren hatte. In den 80er Jahren des 20. Jahrhunderts machte die kolumbianische Politik wegen der zunehmenden Gewalt und der Aktivitäten aufständischer Gruppen einen schweren Erosionsprozess durch. Die Friedensverhandlungen mit den wichtigsten Guerillagruppen erbrachten im November 1989 ein erstes Abkommen mit der Gruppe M-19. Zusammen mit den Forderungen ethnischer Gruppen und anderer Sektoren der Zivilgesellschaft entstand eine Strömung zugunsten der institutionellen Reform, die in einer Verfassunggebenden Versammlung gipfelte.

Bei der entsprechenden Wahl vom 9. Dezember 1990 erzielte die Gruppe M-19 mehr als 30 Prozent der bei breiter Enthaltung abgegebenen Stimmen. Es wurde außerdem ein Wahlkreis für Indigene und Afrokolumbianer geschaffen, so dass auch diese

---

33 Jorge Lazarte, "La Asamblea Constituyente de Bolivia: de la oportunidad a la amenaza", *Revista Latinoamericana de Política Comparada*, No.1, julio 2008, Quito, S. 179, Anmerkung 2.

Gruppen ihre Vertreter in die Verfassunggebende Versammlung schicken konnten.

Die kolumbianische Verfassung von 1991 enthält einige Aspekte, die einen neuen Ansatz für die Verfassungsdebatten in Südamerika darstellen. Es handelt sich um erweiterte soziale Rechte, die Aufnahme kollektiver Rechte für Indigene und Afrokolumbianer, die Institutionalisierung der Dezentralisierung und Aufnahme von Mechanismen der partizipativen Demokratie, wie die aufhebende Volksabstimmung, der Volksentscheid, die Volksinitiative, der offene Gemeinderat und der Widerruf von Mandaten. In ihrer Gesamtheit wird diese Verfassung als sozialdemokratisch eingestuft. Liberalwirtschaftliche Interventionsaspekte sind ebenso enthalten wie eher liberale Grundsätze, zu denen zum Beispiel die Autonomie der Zentralbank gehört. Es ging auch hier darum, den Präsidentialismus durch Verringerung der Befugnisse der Exekutive einzuschränken.<sup>34</sup>

In Peru regierte Fujimori autoritär. Er hatte sich durch eine neue Verfassung legitimieren lassen, die nach dem von den Streitkräften unterstützten selbst organisierten Staatsstreich 1992 von einem Verfassunggebenden Kongress erarbeitet worden war. Das Verfassungsprojekt wurde bei einer Volksabstimmung am 31. Oktober 1993 mit 53,3 Prozent der gültigen Stimmen angenommen. Der Präsidentialismus wurde gestärkt und die Marktreformen eingeleitet. Die Verweise auf Justiz und soziales Interesse wurden getilgt, die Rolle des Staates und die Planung eingeschränkt, die Legislative geschwächt und die unmittelbare Wiederwahl des Präsidenten für eine Regierungsperiode eingeführt, auch wenn die Fujimorifraktion

---

34 Gabriel Murillo und Victoria Gómez, "Elementos de la reforma constitucional en Colombia y el nuevo marco institucional", *Desafíos*, No. 12, 2005, Bogotá, S. 242-264.

sich für die unbegrenzte Wiederwahl eingesetzt hatte.<sup>35</sup> Fujimori wurde 1995 und dann noch einmal, allerdings unter betrügerischen Umständen, im Jahr 2000 wiedergewählt.

#### **4 Verfassunggebende Prozesse und Reformen in Venezuela und Bolivien**

Jedes Andenland hat seine Eigenheiten, aber dennoch ähneln sich die Länder hinsichtlich der Repräsentationskrise und dessen, was als Regierungsführungskrise diagnostiziert worden ist. Sowohl in Bolivien als auch in Ecuador hat es starke ethnische Bewegungen gegeben, die für radikale Änderungen gekämpft haben. In Venezuela war dies angesichts der schwachen Präsenz der sozialen Bewegungen und dem geringen demographischen Gewicht der indigenen Bevölkerung nicht der Fall. Aber allen Ländern ist der Erosionsprozess der politischen Parteien gemein, und dieser Prozess brachte neue politische Führer hervor. Damit war auch der Kritik an der Parteienkratie Tür und Tor geöffnet. Der Fall Ecuadors weist dabei eine Besonderheit auf: Das ehemalige Parteiensystem wurde mit dem Aufstieg einer neuen Führerschaft und der vorherrschenden Präsenz der Mittelschicht liquidiert.

Die in den drei Ländern durchgeführten verfassunggebenden Prozesse zeichneten sich durch die Bildung großer Mehrheiten zugunsten fortschrittlicher Regierungen mit konsolidierten und durch Wahlen

---

35 Henry Pease, *La autocracia fujimorista. Del Estado intervencionista al Estado mafioso*, Pontificia Universidad Católica del Perú/Fondo de Cultura Económica, Lima, 2003, S. 240-250.

legitimierten Führern aus. Während die Verabschiedung der neuen Verfassungen in Ecuador und Venezuela das Ergebnis großer Mehrheiten und einer schwachen Opposition war, mobilisierten sich in Bolivien die Minderheiten ausgehend von der Aktivierung und Politisierung des Regionalkonflikts.

Bei den politischen Reformprozessen, die in den Andenländern vollzogen wurden, wurde auch versucht, institutionelle Änderungen vorzunehmen, für die die Verfassungen reformiert werden mussten. In den neunziger Jahren herrschte die Idee vor, dass die Veränderungen schrittweise in Übereinstimmung mit dem fortschreitenden Rückzug des Staats vollzogen werden könnten. Aber diese Reformen erschöpften sich, und so kam es dazu, dass sich am Horizont etwas abzeichnete, was nach Lazarte eine „Verfassungsrevolution“ genannt werden könnte. In Bolivien steckten die Institutionen, die Repräsentationsmechanismen und die Regierungsführung in einer tiefen Krise.<sup>36</sup>

### **Venezuela: Vom Punto Fijo zu Hugo Chávez**

Nach Beendigung der Diktatur Marcos Pérez Jiménez' (1953-1958) wurde der so genannte „Punto Fijo“-Pakt geschlossen, mit dem die politischen Parteien Acción Democrática (AD), Comité de Organización Política Electoral Independiente (COPEI) und Unión Republicana Democrática (URD) das demokratische Funktionieren der venezolanischen Politik aufrecht erhielten, und die Konflikte auf institutionellem Weg kanalisiert werden konnten. Die Verfassung von 1961 war Ausdruck des „Punto Fijo“-Pakts und stabilisierte die venezolanische Politik bis in die neunziger Jahre des letzten

---

36 Jorge Lazarte, "La Asamblea Constituyente de Bolivia: de la oportunidad a la amenaza", Revista Latinoamericana de Política Comparada, No.1, Juli 2008, Quito, S. 179.

Jahrhunderts, als sich die sozialen und institutionellen Grundlagen dieses politischen Abkommens erschöpft hatten. In der erwähnten Verfassung wurden die klassischen Staatsgewalten und die Grundlinien für die Gebietsstruktur des als Bundesstaat definierten, aber stark zentralistisch und präsidential geprägten Landes Venezuela festgeschrieben. Es wurden nicht nur soziale Rechte aufgenommen, sondern dem Staat in Bezug auf die Regulierung der Wirtschaft eine wichtige Rolle eingeräumt, sowie allgemeine Vorschriften für die organisierte politische Partizipation erlassen. In dieser Verfassung waren reformistische, radikale und konservative Ideologien nebeneinander vertreten.<sup>37</sup> Seit der ersten venezolanischen Verfassung von 1811 war es die Verfassung von 1961, die sich historisch gesehen am längsten gehalten hat. Sie wurde während ihrer Geltungsdauer nur zweimal geändert.

Mehrmals war versucht worden, die venezolanische Verfassung von 1961 zu reformieren. 1984 wurde unter der Regierung Lusinchi die Präsidentenkommission für die Staatsreform (Comisión Presidencial para la Reforma del Estado - COPRE) gegründet, deren Aufgabe darin bestand, die öffentliche Verwaltung umzuwandeln und die staatliche Aktion effizienter zu gestalten. Auch 1989 wurde eine parlamentarische Kommission mit dem Auftrag eingesetzt, die Verfassung zu überprüfen und den Text teilweise neu zu gestalten. Diese Kommission erarbeitete einen Text, der 1992 im Senat diskutiert wurde. Die COPRE-Kommission selbst wollte in den neunziger Jahren einen Reformvorschlag voranbringen, der jedoch auch nicht weiter gedieh.<sup>38</sup> Während der Regierungszeit des

---

37 Roberto Viciano Pastor y Rubén Martínez Dalmau, *Cambio político y proceso constituyente en Venezuela (1998-2000)*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2001, S. 24-47.

38 Ebd., S. 77-78.



Präsidenten Carlos Andrés Pérez wurde 1992 versucht, ein Verfassungsreformprojekt zu erstellen. Ein weiterer Versuch wurde unter der Regierung des Präsidenten Caldera gestartet, der sich die Verfassungsreform auf die Fahnen seiner Wahlkampagne geschrieben hatte. Aber in den neunziger Jahren verschärfte sich der Niedergang der traditionellen Parteien. Sowohl die AD als auch die COPEI spalteten sich. Das hatte wiederum Auswirkungen auf die linken Strömungen wie MAS und Causa R. Als Chávez dann 1995 eine Verfassunggebende Versammlung vorschlug, war der Boden für die Durchführung gut präpariert.<sup>39</sup>

Der Aufstieg Chávez' an die Macht wurde möglich, weil sich der so genannte „Punto Fijo“-Pakt, der 1958 nach dem Ende der Diktatur Pérez Jiménez' geschlossen worden war, erschöpft hatte. Die Erosion der venezolanischen Politik war auch das Ergebnis der Transformation des venezolanischen Staates, der die öffentlichen Ressourcen zugunsten der Eliten oben und mittels Subventionen an das Volk unten umverteilte. Als Carlos Andrés Pérez 1988 mit breiter Legitimität gewählt wurde, gab es also schon Anzeichen für die Verschlechterung der Lage und es mussten Anpassungsentscheidungen nach den Regeln des IWF getroffen werden. Dabei ging es vor allem um die Anpassung der Treibstoffpreise und ihre Angleichung an die Weltmarktpreise. Diese Entscheidung war dann der auslösende Faktor für die Unzufriedenheit der Bevölkerung, die die Erhöhung der Transportpreise nicht hinnehmen wollte. Am 27. Februar 1989 mobilisierte sich die Bevölkerung der ärmeren Stadtviertel Caracas'. Dieser als „Caracazo“ bekannte Volksaufstand erschütterte die Stadt zwei Tage lang und hinterließ mehr als 300 Tote. Wie Coronil bemerkt, war der

---

39 Medófilo Medina, *El elegido Chávez: un nuevo sistema político*, Ed. Aurora, Bogotá, 2005, 2<sup>a</sup> ed., S. 105.

„Caracazo“ die Krise des politischen Projekts, das das Verhältnis zwischen Volk und Staat seit 1936 definiert hatte.<sup>40</sup>

Am 4. Februar 1992 führte Oberst Hugo Chávez einen Militäraufstand an, der die Regierung des Präsidenten Carlos Andrés Pérez stürzen sollte. Chávez war der Führer der revolutionären bolivarianischen Bewegung Movimiento Bolivariano Revolucionario-200 (MBR-200), die sich den Ideen Simon Bolívars verschrieben hatte, die Korruption der Eliten scharf kritisierte und die Rolle ablehnte, die dem Heer als Unterdrücker der Volksmobilisierungen zugewiesen worden war. Sie schlug ebenfalls vor, eine Verfassunggebende Versammlung einzuberufen. Chávez wurde verhaftet, was seine Popularität nur förderte. Am 26. März 1994 wurde er aus dem Gefängnis entlassen.

Um 1993 zeichnete sich immer mehr ab, dass das Zweiparteiensystem, das den alternierenden Machtwechsel zwischen AD und COPEI ermöglicht hatte, erschöpft war. Bei den Parlamentswahlen des erwähnten Jahres erzielten die Bewegungen Movimiento al Socialismo (MAS) und Causa R gute Ergebnisse und als Resultat der Reformen, durch die seit 1989 Gouverneure und Bürgermeister direkt gewählt werden konnten, erstarkten auch neue lokale Führer. Als Caldera 1993 zum Präsidenten gewählt wurde, war die Konkurrenzsituation bei den Wahlen schon komplexer. Es gab zahlreiche Präsidentschaftskandidaten und die alten Parteien waren geschwächt. Gleichzeitig gingen immer weniger Leute zur Wahl und die Anti-Parteienstimmung verschärfte sich. Bei den Landeswahlen lag die Stimmenthaltung bei 40 Prozent, bei den lokalen Wahlen bei 60 Prozent.<sup>41</sup>

---

40 Fernando Coronil, *El Estado mágico. Naturaleza, dinero y modernidad en Venezuela*, Nueva Sociedad, Caracas, 2002, S. 416-418.

41 Viciano Pastor und Martínez Dalmau, 2001, S. 110-111.

Chávez gründete dann 1997, als Vorbereitung für seine Bemühungen um die Präsidentschaft, die Bewegung Movimiento Quinta República (MVR). Die MVR bestand aus der MBR-200 und wurde von verschiedenen linken Persönlichkeiten und Gruppen unterstützt. Für die Wahlen von 1998 wurde der „Polo Patriótico“ gebildet. Es handelte sich um ein breiteres linkes Bündnis, das die Schirmherrschaft für die Kandidatur Chávez' übernahm.

Die ideologischen Elemente von Chávez' Programm waren der Antineoliberalismus, der sich vor allem gegen die Öffnung der Erdölförderung und die Privatisierungen richtete, die Einberufung einer Verfassunggebenden Versammlung für die Formulierung einer neuen Verfassung, der Angriff auf die Korruption, das Parteiensystem und die von der AD- Partei geführten Gewerkschaften.<sup>42</sup> Während des Wahlkampfs setzte Chávez auf verbale Konfrontation und sprach von „verfaulten Köpfen“, „politischen Machteliten“ und der „Parteienkratie“.<sup>43</sup> Am 6. Dezember 1998 wurde Chávez mit der Koalition Polo Patriótico mit 56,30 Prozent der Stimmen zum Präsidenten der Republik gewählt. Sein Gegner Salas Romer erzielte 39,97 Prozent.

Bei der Volksabstimmung vom April 1999, bei der über die Einberufung der Verfassunggebenden Versammlung abgestimmt wurde, sprachen sich trotz hoher Enthaltung mehr als 80 Prozent der Wähler dafür aus. Bei den Wahlen zur Verfassunggebenden Versammlung im Juli desselben Jahres erzielten die Kandidaten, die Chávez entweder durch den Polo Patriótico oder andere verwandte

---

42 Medina, S. 112.

43 Viciano Pastor und Martínez Dalmau, 2001, S. 38-39, zitieren eine Text von Nelson Maica Carvajal (Democracia y partidocracia en Venezuela, Caracas, 1982, S.21), in dem gezeigt wird, dass der Begriff „Parteienkratie“ schon seit den achtziger Jahren des letzten Jahrhunderts im politischen Sprachgebrauch Venezuelas vorhanden war.

Strömungen unterstützten, 122 der 131 Mandate. Allerdings war die Enthaltung wieder hoch (54 Prozent).

Die Verfassunggebende Versammlung nahm ihre Arbeit am 3. August 1999 auf. In ihrer Funktion als originäre Staatsgewalt hat sie zwar einige bestehende Gewalten eingeschränkt, aber weder das Parlament noch den Obersten Gerichtshof aufgelöst.<sup>44</sup> Die Debatten der Verfassunggebenden Versammlung fanden hauptsächlich im Kreis der Mitglieder des Polo Patriótico statt. Öffentliches Echo fanden vor allem die Themen Abtreibung und das Zweikammersystem. Schließlich wurde das Einkammersystem in der Verfassung verankert. Damit musste der Senat, der in der Verfassung von 1961 als Ländervertretungskammer definiert war, aufgelöst werden.<sup>45</sup>

Die Verfassung von 1999 umfasst 350 Artikel. Kommentare besagen, dass die neue Verfassung „schwer verständlich und zu detailliert sei, sich in vielen Aspekten wiederhole, sowie große Widersprüche und undurchführbare Absichtserklärungen enthalte.“<sup>46</sup> Die Präambel besagt, dass das Hauptanliegen die Erreichung einer „demokratischen, partizipativen und aktiven, multiethnischen und plurikulturellen Gesellschaft ist.“ In Artikel 2 heißt es, dass „Venezuela ein demokratischer und sozialer Rechtsstaat ist, der als höchste Werte seiner Rechtsordnung und seines Vorgehens das Leben, die Freiheit, Gerechtigkeit, Gleichheit, Solidarität, Demokratie, die soziale Verantwortung und allgemein den Vorrang der Menschenrechte, der Ethik und des politischen Pluralismus fördert.“<sup>47</sup>

---

44 Viciano Pastor und Martínez Dalmau, 2001, S. 179.

45 Ebda., S. 204.

46 Ebda., S. 198.

47 Zitiert von Viciano Pastor und Martínez Dalmau, 2001, S. 213.

Die Verfassung sieht fünf Gewalten vor: Zu den klassischen drei Gewalten – Legislative, Exekutive, Judikative – kommen die Bürgergewalt und die Wahlgewalt hinzu. Die Bürgergewalt wird über einen Rat namens „Consejo Moral Republicano“ ausgeübt, der sich aus dem nationalen Ombudsmann, dem Oberstaatsanwalt und dem Präsidenten des Rechnungshofs zusammensetzt. Seine Aufgabe besteht darin, Situationen vorzubeugen, die gegen die öffentliche Moral verstoßen, auf eine gute öffentliche Verwaltung zu achten und die Bildung der Bürger zu fördern. Die Mitglieder müssen mit zwei Dritteln der Stimmen der Nationalversammlung (Parlament) gewählt werden. Die Kandidaten werden von einem Evaluierungsausschuss vorgeschlagen, in dem verschiedene Sektoren der Gesellschaft vertreten sind.<sup>48</sup>

Für den Präsident gilt Folgendes: Die Dauer der Präsidentschaft beträgt sechs Jahre mit einmaliger unmittelbarer Wiederwahl für eine Amtszeit. Zweimal stellte Chávez diese Festlegung in Verfassungsreformen zur Wahl: Im Dezember 2007 scheiterte eine umfassende „sozialistische Verfassungsreform“, die die unbegrenzte Wiederwahl zuließ, an der Unzufriedenheit seiner eigenen Wähler: Die Reform wurde mit knapper Mehrheit abgelehnt. Als Chávez im Februar 2009 nur über die unbegrenzte Wiederwahl des Präsidenten abstimmen ließ, gewann er mit 54 zu 45 Prozent und bei 30 Prozent Enthaltungen. Zu den verfassungsmäßig festgelegten Aufgaben des Präsidenten gehören die Leitung der Regierungsgeschäfte unter Mitarbeit des Vizepräsidenten, sowie die Herausgabe von Erlassen mit Gesetzeskraft, nach der entsprechenden Genehmigung durch ein von der Nationalversammlung verabschiedetes Gesetz; der Präsident kann den Vizepräsidenten ernennen und wieder abberufen, Minister

---

48 Antonio de Cabo, „Institucionalidad y extrainstitucionalidad en el desarrollo de la Constitución Bolivariana de 1999“, *Ágora*, No. 13, 2005, Valencia, S. 72.

ernennen und abberufen, Gesetze reglementieren, die öffentlichen Finanzen verwalten usw. Als Organe der Exekutive wurde das Vizepräsidentenamt zur Unterstützung des Präsidenten bei der Führung der Regierungsgeschäfte gegründet. Zu den Funktionen gehören die Koordination der Beziehungen zur Legislative und der übrigen Instanzen der öffentlichen Verwaltung, sowie die Übernahme aller Funktionen des Präsidenten, die dieser an ihn delegiert. Der Vizepräsident wird nicht direkt vom Volk gewählt, sondern vom Präsidenten ernannt. Er kann wie jeder andere Minister von der Nationalversammlung (Legislative) mit einem Misstrauensvotum belegt werden.<sup>49</sup>

Für die Bildung der Legislative einigte man sich auf das Einkammersystem. „Das neue Parlament (Nationalversammlung) besteht aus weniger Abgeordneten und hat auch, besonders auf militärischem Gebiet, weniger Befugnisse. Seine Mitglieder, deren Mandat aufgehoben werden kann, haben weniger Vorrechte als früher. Die weit reichende Immunität wurde ebenfalls eingeschränkt. Der Hauptgrund für die Einführung des Einkammersystems war die Verschlankung der Bürokratie mit dem Ziel, die Wirksamkeit der Gesetzgebungstätigkeit zu verbessern.“<sup>50</sup>

Im Hinblick auf das Wirtschaftssystem wurde über die Autonomie der Zentralbank und die staatliche Erdölgesellschaft PDVSA diskutiert. Beschlossen wurde, dass die Zentralbank nach dem Grundsatz der „öffentlichen Verantwortung“ funktionieren soll, dass sie der Nationalversammlung Ziele und Ergebnisse ihrer Maßnahmen vorzustellen, sowie Rechenschaft abzulegen hat. Bei der PDVSA behält der Staat die Gesamtheit der Aktien, auch wenn die

---

49 Medina, S. 129.

50 Medina, S. 129 und 131.

Unternehmensfilialen mit gemischtem Kapital arbeiten und strategische Bündnisse schließen dürfen.<sup>51</sup>

Die Verfassungen von 1947 und 1961 enthielten Hinweise auf die Indigenen und diesbezüglich vor allem auf die Integrationsrolle des Staates. In der Verfassung von 1961 heißt es zum Beispiel: „Das Gesetz bestimmt die Ausnahmevorschriften, die für den Schutz der indigenen Gemeinschaften und ihre fortschreitende Integration in das Leben der Nation erforderlich sind.“<sup>52</sup> In diesem Rahmen hat der venezolanische Staat versucht, seine indigene Bevölkerung auf ähnliche Weise wie andere Länder Lateinamerikas zu assimilieren. Die indigene Bevölkerung in Venezuela umfasst 300.000 Personen und macht 1,5 Prozent der Gesamtbevölkerung aus.

In der venezolanischen Verfassung von 1999 sind die Rechte der Indigenen in einem multikulturellen Ansatz in den Nationalstaat eingebettet:

„Die indigenen Völker ...sind Teil der einzigen, hoheitlichen und unteilbaren Nation, des Staates und des venezolanischen Volks... der in dieser Verfassung verwendete Begriff Volk kann nicht im Sinn des Völkerrechts interpretiert werden.“ (Artikel 126).

Es obliegt dem Staat, „die Existenz der indigenen Völker und Gemeinschaften, ihre soziale, politische und wirtschaftliche Organisation, ihre Kulturen, Bräuche, Sprachen und Religionen, sowie ihren Lebensraum und ihre ursprünglichen Rechte auf das Land, das von ihnen seit jeher und traditionell besetzt und für die Entwicklung

---

51 Medina, S. 131-132.

52 Fernando Flores Giménez, „Los pueblos indígenas en la Constitución de 1999“, *Ágora*, N° 14, 2006, Valencia, S. 156.

und Sicherstellung ihrer Lebensformen notwendig ist, anzuerkennen..." (Artike119)

Das Organgesetz über indigene Völker und Gemeinschaften (Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas) wurde am 8. Dezember 2005 verabschiedet. Es handelt sich dabei um ein Gesetz, das die in der Verfassung verankerten Rechte entwickelt und die ordentliche Rechtsprechung mit der indigenen koordiniert.<sup>53</sup>

## **B Bolivien: Vom ethnischen Ausschluss zum plurinationalen Staat**

Die ethnische Identifizierung in Bolivien begann im Zeitraum 1973-1985 und war damals noch gewerkschaftlich bestimmt. Der so genannte „Katarismo“ war die vorherrschende Strömung in der CSUTCB (Verbund der bolivianischen Bauergewerkschaften). Nach 1985 haben die Anpassungsmaßnahmen die Arbeiterklasse verdrängt, während die Mittelschicht als zentraler Akteur die Ethnizität an erste Stelle gesetzt, und dabei der Diversifizierung der in der Politik aktiven Personen Rechnung getragen hat. Diese ganze Zeit der wachsenden ethnischen Identifizierung, in der sich die Kanäle, über die die Forderungen ausgedrückt wurden, diversifizierten, wurden durch das Repräsentationsmonopol der politischen Parteien konditioniert.

In den neunziger Jahren kam es in ganz Lateinamerika zu Verfassungsänderungen, bei denen die Rechte der indigenen Bevölkerung auf die eine oder andere Weise mit aufgenommen wurden. Die Verfassungsreformen in Kolumbien (1991), Peru (1993) und Bolivien (1994) war die ersten, die dem so genannten multikulturellen Paradigma folgten, das sich vor allem auf die

---

53 Ebda., S.156.



kulturellen Rechte und teilweise auch auf Fragen wie die indigene Justiz konzentrierten. Dieses Auftauchen eines verfassungsmäßig verankerten Multikulturalismus war neben der Reform des Marktes, die das Verhältnis zwischen Staat und Markt veränderte, ein entscheidender Faktor.

Aber die Verfassungsfrage war nur ein Faktor, der bei der Wandlung der Institutionen eine Rolle spielte. Die allgemeine Tendenz war durch die Verschlankung des Staates und die neoliberalen Reformen vorgegeben. Neben den Verfassungsreformen gab es einen neuen bolivianischen Gesetzesrahmen, der mit dem Kapitalisierungsgesetz von 1994 die Privatisierung der öffentlichen Unternehmen gestattete.

Mit dem Bündnis der Bewegungen MNR und Katarismo und ihren Führern Gonzalo Sánchez de Lozada und Víctor Hugo Cárdenas (1993-1997) verschmolzen das Liberale und Ethnische zu einer Regierungsform. Das neoliberale Wirtschaftssystem und die repräsentative Demokratie waren nun mit einer neuen Phase der Institutionalisierung der neoliberalen Reform verbunden.

In seinem Diskurs setzte Cárdenas die Ethnizität zur nationalen Entwicklung in Beziehung, und ging von der Konfrontation ab, die den Katarismo gekennzeichnet hatte:

*„Die indigene Entwicklung ist gleichbedeutend mit der nationalen Entwicklung. Die Kritik, derzufolge die Indigenen nicht nur ihre eigenen Staaten gründen und die Länder auseinander reißen wollen, sondern außerdem eine „eigene“, sicherlich utopische und rückgewandte Entwicklung anstreben, wird immer mehr zu einer Randerscheinung. Ungeachtet einiger weniger radikaler Diskurse, müssen wir anerkennen, dass die indigenen Völker ihre eigene Entwicklung als Bestandteil der nationalen Entwicklung verstehen, einer Entwicklung, die mit den großen Zielen der Länder verbunden*

ist, und die Dynamik der Märkte und, vor allem den Willen beinhaltet, die eigenen Bemühungen für die Erreichung dieses Ziels einzusetzen.“<sup>54</sup>

So entwickelte Cárdenas die Argumente für die institutionelle Eingliederung der Indigenen. Auch strich er die positive Rolle der internationalen Zusammenarbeit hervor.

Ein radikaler Einschnitt in das Verhältnis zwischen Staat und Gesellschaft in Bolivien war die Verabschiedung des Gesetzes über Volksbeteiligung (Ley de Participación Popular - LPP) im Jahr 1994 unter der Regierung von Sánchez de Lozada. Dieses Gesetz war ein überraschender Beschluss und veränderte den politischen Konflikt in Bolivien. Einerseits wirkte es sich auf die bisherige Konzentrierung des Konflikts zwischen der Gewerkschaftsbewegung und dem Staat aus, und andererseits ignorierte es die regionalen Forderungen, mit denen die Departements direkt vorher versucht hatten, ein Dezentralisierungsgesetz voranzutreiben. Das LPP-Gesetz definierte die Beziehung zwischen dem Zentralstaat und den Gemeinden neu, indem es die Kompetenzen für Gesundheit, Bildung und Infrastruktur, sowie Mittel zur Aktivierung der Gemeinden dezentralisierte. Es handelte sich um eine vertikale Reform, die die Situation auf dem Land und in den Städten insofern veränderte, als sie in vielen Gebieten, wo es sie vorher nicht gab, weil sie den Provinzsektionen unterstanden, in der Praxis eine kommunale Institutionalität etablierte. Das LPP-Gesetz legte außerdem die organisierte Partizipation der Bevölkerung fest, indem es die Organisation in Form der gebietsbezogenen Basisorganisationen anerkannte oder förderte.

---

54 V.H. Cárdenas, "Cambios en la relación entre los pueblos indígenas y los Estados en América Latina", in Virginia Alta, D. Iturralde. M.A. López-Bassols (comps.), Pueblos indígenas y Estado en América Latina, Abya-Yala, Quito, 1998, S. 34-35 (von uns betont).

Es handelte sich um einen massiven Prozess der Gründung von Kommunen, der von einer institutionellen Schwäche des Staates in den Gebieten ausging.<sup>55</sup> Man darf nicht vergessen, dass es in Bolivien erst seit 1985 Kommunalwahlen gibt, und dass bei den ersten Kommunalwahlen nach Einführung des LPP- Gesetzes (1995) Vertreter für 311 Kommunen gewählt, und damit die Anzahl der Kandidaten für das Amt der Bürgermeister und Stadträte ungewöhnlich vergrößert wurde.

Das LPP-Gesetz war Teil einer institutionellen Reform, die im Rahmen dessen vollzogen wurde, was bei den Strukturanpassungsmaßnahmen als Reform der zweiten Generation bekannt wurde. Es ging um die Neudefinierung des Staates nach der ersten Phase mit Umsetzung von Stabilisierungsmaßnahmen und Durchführung von Privatisierungen. Dieser Dezentralisierungsprozess wurde nicht nur vom Staat, sondern in großem Maße auch von der internationalen Entwicklungszusammenarbeit betrieben, die beträchtliche Gelder für die Umsetzung des Gesetzes beisteuerte. Das nationale Sekretariat für Volksbeteiligung (Secretaria Nacional de Participación Popular - SNPP) war die Institution, über die sich die Exekutive der Kommunalreform annahm.

Die Partizipation der Bevölkerung wurde von Überwachungsausschüssen namens „Comités de Vigilancia“ ausgehend von den bestehenden Organisationsstrukturen definiert.

---

55 José Blanes, "La participación popular en Bolivia: avances y retos actuales", Síntesis, N° 33/34, 2001, Madrid, S.131-149. Verwaltungspolitisch war Bolivien folgendermaßen unterteilt: Departements, Provinzen, Provinzsektionen und Kantone. Die Departements werden von den Präfekten geleitet, die vom Präsident der Republik ernannt werden. Der Präfekt führt die Unterpräfekten in den Provinzen und die so genannten „Corregidores“ in den Kantonen. Der Präfekt ist außerdem der Oberkommandierende des Departements und kann die Verantwortlichen der Departements ernennen. (Ebda., S. 147).

Über die gebietsbezogenen Basisorganisationen legalisierten und gründeten sie Volksorganisationen in den Städten und auf dem Land. Die juristische Person musste dann in den Präfekturen der Departements beschafft werden. Auf diese Weise explodierte die Anzahl der Organisationen auf dem Land. Durch das LPP-Gesetz waren auch der indigene Bezirk und das indigene Vizebürgermeisteramt ins Leben gerufen worden. All dies wurde von einer starken Partizipationsrhetorik begleitet, die die Diskussion über das Indigene, die Multiethnizität und die Plurikulturalität beflügelte.<sup>56</sup>

Als Ergebnis der Schaffung der Kommunen veränderte sich das Verhältnis zwischen Staat und indigenen Völkern. Mit den Kommunen hatte die Institutionalität eine neue Achse bekommen. Mit der Legalisierung der indigenen Gemeinschaften und Völker konnten diese die Anonymität verlassen und in die Planung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung aufgenommen werden, sowie Verbindungen zu externen Instanzen knüpfen. Die Einrichtung indigener Bezirke, sowie die indigenen Vizebürgermeisterämter bildeten wiederum eine Verbindung zwischen den städtischen Zentren und den indigenen ländlichen Gebieten und hatten sogar mit der direkten Ernennung ihrer Vizebürgermeister das Recht, ihren alten Gebräuchen zu folgen. Allerdings kam es zu einer Überlappung der Grenzen zwischen den so genannten „Ayllus“ und der verwaltungspolitischen Aufteilung.<sup>57</sup>

Die verschiedenen Vorkommnisse Anfang der neunziger Jahre stärkten die Präsenz der Bauern- und Indigenenbewegung. Es

---

56 Ricardo Calla, "Indígenas, Ley de Participación Popular y cambios de gobierno en Bolivia (1994-1998)", in W. Assies, G. van der Haar und A. Hoekema (eds.), *El reto de la diversidad. Pueblos indígenas y reforma del Estado en América Latina*, El Colegio de Michoacán, Zamora Mich., 1999, S. 152-153

57 Ebd., S. 158-161.

entstand die Idee, ein „politisches Instrument“ zu schaffen, das die sozialen Bewegungen miteinander verbindet. Dabei ging es darum, „eine direkte Partizipation der aktiven Gewerkschaftsmitglieder über die kollektive Mitgliedschaft ihrer Organisationen ohne die Bildung einer Parteistruktur zu fördern.“ Diese Idee basierte auf der negativen Evaluierung der früheren Partizipation in politischen Organisationen und Bewegungen.

Im März 1995 wurde dann unter Beteiligung repräsentativerer indigener und Bauernorganisationen die Versammlung für die Hoheit der Völker (Asamblea por la Soberanía de los Pueblos - ASP) gegründet. Dieses politische Instrument wurde von Alejo Véliz, Bauernführer aus Cochabamba, geleitet. Die direkte Verbindung zwischen sozialen Organisationen und Parteiorganisation führte dazu, dass die ASP in Wirklichkeit ein Verband sozialer Organisationen war.<sup>58</sup>

Ab 1996, als sich die Führerschaft Evo Morales' innerhalb der Bewegung der Kokabauer konsolidiert hatte, kam es mit Alejo Véliz zu einem heißen Kampf um die Führerschaft der ASP. Die Strömung, die Morales unterstützte, gründete 1998 eine Organisation für die Hoheit der Völker, das so genannte „Instrumento Político por la Soberanía de los Pueblos (IPSP)“. Die Bewegung für den Sozialismus MAS war eine kleine linke Gruppierung, die Morales nutzte, um an den Wahlen teilnehmen zu können. Im Januar 1999 tauchte dann die MAS-IPSP auf, der es in demselben Jahr bei den Wahlen gelang, neun Bürgermeisterämter zu gewinnen, während sich gleichzeitig die Kokabauernbewegung konsolidierte.

---

58 Hervé Do Alto, "El MAS-IPSP boliviano, entre la protesta callejera y la política institucional", in Karin Monasterios, Pablo Stefanoni und Hervé Do Alto (eds.), Reinventando la nación en Bolivia, CLACSO/Plural, La Paz, 2007, S.75-76.

Bei den Wahlen im Juni 2002 verlor Evo Morales nur knapp gegen Gonzalo Sánchez de Losada. Dies verdankte er einer Welle von Bewegungen, die mit dem Wasserkrieg des Jahres 2000 in Cochabamba und den indigenen Mobilisierungen auf dem Altiplano, sowie der Kokabauerbewegung ihren Anfang genommen hatten. „Mit der Formulierung einer grundlegend nationalistischen, indigenistisch und marxistisch gefärbten Doktrin gelingt es der MAS-IPSP, eine klassische Figur des politischen Diskurses Lateinamerikas erfolgreich wieder aufzubauen: Es geht um das „Volk“, dessen beste Vertreter nun nicht mehr die Bergarbeiter und Arbeiter oder die Mittelschicht, sondern die Indigenen sind.“<sup>59</sup>

Im Oktober 2003 wurde die Regierung von Sánchez de Losada durch einen Volksaufstand in La Paz gestürzt. Der so genannte „Gaskrieg“ brachte nationalistische Forderungen auf den Plan und forderte gleichzeitig eine Verfassunggebende Versammlung, von der eine Neugründung des Landes erwartet wurde. In Bezug auf die VV in Bolivien gab es zwei Positionen: Die eine vertrat die Ansicht, dass sie originär, mit allen Vollmachten ausgestattet sein und über unbegrenzte Befugnisse verfügen sollte. Die andere dachte an eine von einem auf der geltenden Verfassung beruhenden Einberufungsgesetz „abgeleitete“ VV, deren Befugnisse durch die bestehende Ordnung solange begrenzt wären bis die neue Verfassung genehmigt sei. Diese beiden Positionen zeigten schon die politischen Konflikte auf, die dann während der gesamten Durchführung der VV konkret wurden.

Wie tief die Krise der traditionellen Machtstruktur und der Politik im Hinblick auf mögliche Absprachen wirklich war, zeigte sich ganz deutlich mit dem Fall zweier Regierungen im Oktober 2003 und Juni

---

59 Hervé Do Alto, S. 81.

2005. Hier wurde klar, dass Absprachen nicht mehr als Lösung funktionierten. Dies ergab sich aus dem Konflikt zwischen den im MAS versammelten politischen Kräften und den regionalen Tendenzen. Bei den Präsidentschaftswahlen im Dezember 2005 erzielte Evo Morales, der Kandidat der MAS, 53,7 Prozent der gültigen Stimmen. Seine Wahl war ein Zeichen der Ablehnung der neoliberalen Wirtschaftspolitik und der Eliten, die diese Politik betrieben. Sie war eine Niederlage für die auf Absprachen beruhende Demokratie, bei der nur die parlamentarische Mehrheit den Präsidenten wählen konnte und die Regierungsparteien seit 1985 immer dieselben waren. Ein wichtiges Wahlkampfthema Evo Morales' war die Abhaltung einer Verfassunggebenden Versammlung. Die letzte hatte 1967 getagt und eine Verfassung erarbeitet. Die Verfassungsänderungen von 1994 erfolgten nach dem in der Verfassung von 1967 festgelegten Verfahren.<sup>60</sup>

Bei der Einberufung der VV mussten auch die regionalen Forderungen berücksichtigt werden, die mit der Wahl der Vertreter der VV auch gleich die Präfekten mitwählen und per Volksbefragung über die Autonomien abstimmen lassen wollten.

Die Wahlen zur VV fanden am 2. Juli 2006 statt. Die Bewegung MAS erzielte 51 Prozent der Stimmen. Von den 255 gewählten Vertretern erreichte die MAS mit 137 Versammlungsvertretern (53,7 Prozent) die absolute Mehrheit, während PODEMOS mit 60 Vertretern (23,5 Prozent) Zweiter wurde. Aus ethnischer Sicht kam es zum ersten Mal in der Verfassungsgeschichte mit 56 Prozent der Vertreter zu einer ethnisch dominanten Zusammensetzung. 32 Prozent erklärten sich

---

60 Jorge Lazarte, "La Asamblea Constituyente de Bolivia: de la oportunidad a la amenaza", Revista Latinoamericana de Política Comparada, No.1, Juli 2008, Quito, S. 183.

als dem Quechua-Volk zugehörig, 17 Prozent als Aymara und 7 Prozent als Mitglieder anderer indigener Völker.<sup>61</sup>

Einer der größten Konflikte der VV ergab sich durch die Verlegung der Hauptstadt Boliviens nach Sucre, eine Forderung der sozialen Sektoren dieser Stadt. Das hätte bedeutet, dass der Staatsapparat von La Paz nach Sucre hätte umziehen müssen. Die Hauptstadtdebatte führte dazu, dass die VV mit einer starken Mobilisierung konfrontiert wurde, die die Verabschiedung der Verfassung in Frage stellte.

Die Verfassungsgebende Versammlung Boliviens tagte 18 Monate lang vom 6. August 2006 bis zum 15. Dezember 2007 in der Stadt Sucre. Die beträchtliche Dauer erklärt sich mit den Blockaden der Opposition gegen die MAS und den Schwierigkeiten beim Einigungsprozess.

Zu den bedeutendsten anfänglichen Konflikten, die die Debatte lähmten, gehörte die Verfahrensordnung. Es folgten der Streit um die Hauptstadt Boliviens und die Vorlage der so genannten „Halbmond“-Departements, die die Verabschiedung ihrer eigenen Autonomiestatuten Ende 2007 einbrachten. Die Departements Santa Cruz, Beni, Tarija und Pando schlugen Volksabstimmungen zur Genehmigung ihrer Autonomiestatuten vor. Dies bedeutete eine offene Opposition zum Verfassungsprojekt, das in Oruro verabschiedet worden war. Alvaro García Linera, Vizepräsident Boliviens, vertrat die Ansicht, dass der Autonomieanspruch legitim sei, bestand dabei aber darauf, dass innerhalb der abweichenden Departements auch die indigene Autonomie anerkannt werden müsse, und weder die Autonomie der Indigenen noch der Departements die nationale Einheit in Frage stellen dürften: „Weder

---

61 Xavier Albó, „El perfil de los constituyentes“, Tinkazos, No. 23-24, März 2008, La Paz, S. 55.



die Autonomien der Departements noch die der Indigenen können die materielle Grundlage der allgemeinen Einheit in Frage stellen. Man kann nicht, wie einige das tun, die Grundlage der Einheit in Frage stellen: die Streitkräfte und nationale Polizei, die Währung, internationalen Beziehungen und natürlichen Ressourcen, einschließlich Land und Energie. Das sind Themen, die nicht in die Befugnisse der Departements und auch nicht in die der indigenen Völker fallen sollten.“<sup>62</sup>

Am 21. Oktober verabschiedete das bolivianische Parlament nach langen Verhandlungen und der sich daraus ergebenden Notwendigkeit, mehr als hundert Artikel abzuändern, den Entwurf CPE, der dann schließlich per Volksabstimmung angenommen wurde.

Der Verfassungsentwurf, der im Januar 2009 per Volksabstimmung angenommen wurde, verankert Boliviens Eintritt in das Zeitalter eines plurinationalen, auf Gemeinschaften aufbauenden Staates mit Autonomien. In Artikel 1 der bolivianischen Verfassung heißt es: „Bolivien ist ein auf plurinationalem Gemeinschaftsrecht aufbauender freier, unabhängiger, hoheitlicher, demokratischer, dezentralisierter sozialer Einheitsstaat mit Autonomien. Bolivien ist auf Pluralität und politischen, wirtschaftlichen, rechtlichen, kulturellen und sprachlichen Pluralismus innerhalb des Integrationsprozesses des Landes aufgebaut.“

Nach einem langen Konflikt über den in Sucre verabschiedeten Verfassungstext konnten sich die Regierung und die

---

62 José Natanson, "El Vice analiza el proceso boliviano", Pulso, 4. Juni 2007.

Oppositionspolitiker schließlich einigen. Im Kern des Konflikts befanden sich die so genannten „Halbmond“-Departements (Santa Cruz, Tarija, Pando und Beni), die die plurinationale Definition des Staates in Frage stellten und die Autonomie ihrer Regionen verteidigten.

Eine entscheidende Änderung bedeutete die Aufnahme von Autonomien mit drei Befugnismodellen (auf Departement-, kommunaler und indigener Ebene), sowie eines vierten regionalen Modells mit Diskussions-, verwaltungsrechtlichen und Kontrollbefugnissen. Der Text des Verfassungsentwurfs besagt, dass die Autonomien in den Departements, in denen die Bevölkerung im Juli 2006 für die Autonomie gestimmt hatte, automatisch umgesetzt werden.

In Bezug auf den plurinationalen Staat ist zu sagen, dass nunmehr 36 indigene Nationalitäten und ihre jeweiligen Sprachen anerkannt sind und vorgeschlagen wurde, die offizielle Anerkennung der Sprachen zu denselben Bedingungen wie das Spanische zu handhaben. Die Zentralregierung und die autonomen Regierungen müssen sogar zweisprachig geführt werden, wobei eine der Sprache eine indigene sein muss. Der Text sieht auch neue Rechte für die Bolivianer vor. Zu erwähnen sind der Zugang zu Wohnraum, sowie weitere Verpflichtungen für den Staat, wie die Sicherstellung der Gesundheits-, Trinkwasser - und Abwasserversorgung für alle Einwohner Boliviens, wobei die beiden letzteren Rechte als Menschenrechte klassifiziert sind.

Außerdem wurden die Wiederherstellung des Wahlgerichts als vierte Staatsgewalt und die Direktwahl der Mitglieder der Judikative verankert. Allerdings können sie, wie von der VV gefordert, nicht nach dem vorgesehenen Verfahren wieder abberufen werden.

Der neue Verfassungstext gibt auch die Richtung für eine stärkere staatliche Präsenz in der Wirtschaft vor, führt den zweiten Wahlgang und die direkte einmalige Wiederwahl des Präsidenten und Vizepräsidenten ein.

## **5 Die Geschichte der Verfassungen in Ecuador**

Die Verfassung von 1830, in der der ecuadorianische Nationalstaat verankert wurde, entspricht in weitem Sinn der kolumbianischen Verfassung von 1822. Die 1830 gewählten Abgeordneten vertraten die regionalen Eliten, die einen Pakt mit dem Ziel schmieden wollten, einen gewissen Grad an regionaler Autonomie im Rahmen von Bürgerrechten und der Gewaltenteilung eines Einheitsstaates zu erreichen. Im Laufe eines Monats erarbeitete eine kleine Gruppe Abgeordneter, die der Großgrundbesitzerelite entstammte und indirekt gewählt worden war, eine Verfassung mit beschränkten Rechten sowohl im Hinblick auf die Rechte der Bürger als auch auf die Befähigung zur politischen Vertretung. Der Gründungstext des ecuadorianischen Nationalstaats war durch den Ausschluss bestimmter Gruppen geprägt. Die einzige Stelle, an der die Indigenen Erwähnung finden, bezieht sich auf die Bestätigung, dass sie der Vormundschaft der Gemeindepfarrer unterstellt sind: „Dieser Verfassunggebende Kongress ernennt die ehrenwerten Gemeindepfarrer zum Vormund und zu den natürlichen Vätern der Indigenen, und appelliert an ihre Barmherzigkeit zugunsten dieser unschuldigen, verworfenen und elenden Rasse“ (Artikel 68 der Verfassung von 1830).

In der Praxis wurde der 1828 wieder eingeführte Indigenentribut bis 1857 als Einkommensquelle für die Staatskasse beibehalten. Der weit reichende Ausschluss der Bevölkerung von den Wahlen zeigt sich

deutlich daran, dass im 19. Jahrhundert nur ein bis drei Prozent der Bevölkerung wählten.

Während der Institutionalisierung der liberalen Revolution wurde die Verfassung von 1906 erarbeitet. Die politischen und zivilen Rechte wurden erweitert und Schutzbestimmungen für die indigene Bevölkerung aufgenommen. Der wichtigste Aspekt war jedoch die Erklärung des laizistischen Staates und die Trennung von Staat und Kirche.

Als der liberale Zyklus 1924 mit der so genannten „Revolución Juliana“ zu Ende ging, begann mit der Verfassung von 1929 eine neue Phase der Staatsmodernisierung mit der Festlegung der Eingriffsmöglichkeiten in die Wirtschaft, der Anerkennung sozialer und politischer Rechte und der korporativen Vertretung der Gesellschaft. Dieser Rahmen wurde beibehalten bis die Verfassunggebende Versammlung von 1944 die Verfassung von 1929 erstellte. Darin wurden Themen aus der Verfassung von 1929 vertieft, die sozialen Rechte erweitert und die Geltung der Verfassung durch die Schaffung des Verfassungsgerichts verstärkt. Diese Verfassung blieb nur bis 1946 gültig und musste dann einer anderen weichen. Die Verfassung von 1946 beschränkte vor allem die Befugnisse des Parlaments und legte Repräsentationsgrundsätze fest, die die Beteiligung der traditionellen Parteien förderten. Sie blieb bis zur Verfassunggebenden Versammlung von 1967 gültig, die das Instrument der Volksabstimmung bzw. den Volksentscheid aufnahm, der Agrarreform Verfassungsstatus verlieh und auch die Funktionen der 1954 geschaffenen Nationalen Planungsbehörde erweiterte. Diese Verfassung galt nur bis 1972, als die Militärregierung unter Rodríguez Lara wieder die Verfassung von 1945 einsetzte, von der die ecuadorianische Linke stets behauptet hatte, sie sei die einzige, die demokratische und fortschrittliche Grundsätze enthalte.

Zweifellos war es die Verfassung von 1929, in der der Grundstein für einen Sozialstaat gelegt wurde. Hier wurden die sozialen Rechte für die städtischen Arbeiter definiert und die Existenz der Bauerngemeinschaften anerkannt. Außerdem wurde die soziale Funktion des Eigentums festgelegt, die dann zu einer begrenzten Gesetzgebung über die Enteignung städtischen und ländlichen Landbesitzes führte. Auch wurde für verschiedene soziale Gruppen eine funktionale Vertretung im Senat eingeführt.<sup>63</sup> Diese korporative Vertretung wurde bis zur Verfassung von 1967 aufrechterhalten. Die funktionalen Senatoren wurden indirekt über Wahlvereinigungen gewählt, und ihr Mandat lief über vier Jahre. Erst wurden Provinzvertreter gewählt, die dann den jeweiligen funktionalen Senator wählten. Die funktionalen Arbeiter- und Lehrervertreter waren politische oder Gremienführer, die mit der Linken identifiziert wurden.

In den letzten Jahrzehnten war der politische Rahmen Ecuadors von der politischen Reform des Jahres 1978 bestimmt. In dem Jahr wurden eine neue Verfassung und ein Parteiengesetz verabschiedet. Die Jahre zwischen 1976 und 1978 waren durch einen Kampf innerhalb der Streitkräfte geprägt, bei dem es darum ging, wie das demokratische Regierungssystem wieder eingeführt werden sollte. Bei den rechten Kräften war man für den altbekannten Weg der Einberufung einer Verfassungsgebenden Versammlung. Die Militärregierung förderte den so genannten Plan zur staatlichen Rechtsumstrukturierung, der zur Bildung von drei Ausschüssen

---

63 Nach der Verfassung von 1929 wurde der Senat neben den Provinzvertretern von 15 funktionalen Senatoren gebildet: 2 für die Landwirtschaft, 2 für den Handel, 1 für die Industrie, 1 für die Arbeiter, 2 für die Bauern, je 1 für das Militär, die Universitäten, die Gymnasiallehrer, 2 für die Grundschullehrer und Lehrerausbilder, 1 für die Journalisten und Akademiemitglieder, 1 für die „Vormundschaft und Verteidigung der indianischen Rasse“.

führte, die mit der Ausarbeitung einer politischen Reform beauftragt wurden. Ein Ausschuss bereitete ein Projekt zur Reform der Verfassung von 1945 vor. Ein anderer Ausschuss wurde mit der Erarbeitung eines neuen Verfassungsentwurfs betraut. Und ein weiterer formulierte ein Parteiengesetz und neue Wahlinstanzen. Bei den Debatten um die Verfassungsprojekte dominierten die Meinungen der politischen Mitte mit teilweiser Unterstützung der Linken, obwohl die kommunistische Partei die reformierte Verfassung von 1945 verteidigte.<sup>64</sup>

Das neue Verfassungsprojekt wurde mit großer Mehrheit in der Volksabstimmung angenommen. Die Verfassung von 1978 legte für die Wahl des Präsidenten zwei Wahldurchgänge fest, richtete ein parlamentarisches Einkammersystem nach dem Verhältniswahlrecht ein. Da dieses Parlament in der Mitte der Legislaturperiode zur Hälfte neu gewählt werden konnte, geriet die Regierungspartei bzw. -koalition oft in die Minderheit. Mit der Verleihung der Bürgerrechte an alle Personen über 18 Jahre und die Analphabeten wurden die letzten Einschränkungen der Wahlbeteiligung abgeschafft und, wenn auch spät, die Landbewohner und Indigenen zugelassen. Dies geschah zeitgleich mit Beendigung der auf die Umstrukturierung des Eigentums ausgerichteten Agrarpolitik. Die Planungsfunktion wurde dem Vizepräsidenten der Republik übertragen.

Die Verfassung von 1978 erkannte die leitende und eingreifende Rolle des Staates, so wie sie von den Militärregierungen der siebziger Jahre konsolidiert worden war, an. Als exklusiv der staatlichen Nutzung vorbehaltenen Wirtschaftsgebiete wurden die natürlichen Ressourcen,

---

64 Vicente Martínez, "Análisis de la coyuntura político-electoral 1976-1979", in: Elecciones en Ecuador 1978-1980, Flacso-Fundación Friedrich Naumann-Oveja Negra, Quito, ohne Datum, S. 37-58.

die Trinkwasserversorgung, Strom und Telekommunikation und die per Gesetz definierten strategischen Unternehmen festgelegt. Es wurde festgeschrieben, dass diese Aktivitäten ausnahmsweise an die Privatwirtschaft delegiert werden können. Mit anderen Worten gab es schon in dieser Verfassung die ersten Grundlagen für die späteren Privatisierungsverfahren. Dies war Teil der Eigentumsdefinitionen, die in öffentlich, privat, gemischt, sowie gemeinschaftlich bzw. selbstverwaltet unterteilt waren.

Das in dieser Verfassung verankerte Parteiensystem versuchte den Eingriff der Gremien und auch das Aktionsgebiet der populistischen Führer in der Politik zu begrenzen.

Die Wahlen von 1979 fanden nach einem neuen Parteiengesetz statt, das den Parteien das Repräsentationsmonopol verlieh und versuchte, die Minderheitenparteien zu verdrängen, die Chancen der Rechten zu schwächen und die Parteien der Mitte zu stärken. Obwohl dieses Gesetz im Prinzip positive Rationalisierungen bewirkte, zeigte sich bald, dass sich unter einem modernen Gerüst traditionelle Inhalte verbargen. Wie Conaghan sagte, war die Absicht, das Parteiensystem zu rationalisieren zwar positiv, konnte aber nichts gegen die schwache Parteienstruktur mit wenig ideologischen Führungen ausrichten:

„Dieser Mangel an ideologischen Bindungen führte dazu, was allgemein unter dem Begriff „Hemdwechsel“ lief: Die Abgeordneten verließen ihre Parteien, wechselten zu anderen über oder erklärten sich als „unabhängig“.<sup>65</sup>

---

65 Catherine Conaghan, "Partidos débiles, políticos "indecisos" y tensión institucional: el presidencialismo en Ecuador, 1979-1988", in Juan Linz und Arturo Valenzuela (comps.), *Las crisis del presidencialismo 2. El caso de Latinoamérica*, Alianza Universidad, Madrid, 1998, S. 268.

In der zersplitterten ecuadorianischen Parteienlandschaft waren die Region und die lokale Basis oft der Ausgangspunkt für die Organisation. Conaghan bemerkte, dass die ideologische Polarisierung schwach war und die Parteien mit Ausnahme der linken Parteien keine Verbindung zu einer spezifischen gesellschaftlichen Basis hatten.

Im Jahr 1979 wurde Roldós im zweiten Wahlgang zum Präsidenten gewählt. Mit 64,8 Prozent zu 31,5 Prozent der Stimmen schlug er seinen Gegner Sixto Durán Ballen haushoch. Mit der Rückkehr der Demokratie nach Ecuador kam wieder ein Populist an die Macht, der allerdings durch ein technokratisch geprägtes politisches Bündnis konditioniert war. Damit war der Zusammenstoß mit Assad Bucaram, dem historischen Führer der Partei CFP, der das Parlament kontrollierte, vorprogrammiert.<sup>66</sup> Durch den Tod Jaime Roldós´ im Jahr 1981 kam der damalige Vizepräsident der Republik Osvaldo Hurtado an die Macht. Er musste eine schwere Wirtschaftskrise managen und die ersten Stabilisierungspläne, die mit der Auslandsverschuldungskrise 1982 einhergingen, vorantreiben.

---

66 Linz ist der Meinung, dass die gleichzeitige Wahl des Präsidenten und der Abgeordneten eines der Hauptprobleme des Präsidentialismus darstellt, da der Exekutive die Befugnis erteilt wird, exklusiv zu regieren, und gleichzeitig ein Parlament entsteht, in dem sich die Regierungspartei in der Minderheit befindet. Bei dieser „dualen Legitimität“ stellt sich das Problem, „dass kein demokratisches Prinzip entscheiden kann, wer im Prinzip den Volkswillen vertritt.“ Cfr. Juan Linz, "Democracia presidencial o parlamentaria: ¿Qué diferencia implica?", in J.Linz und A.Valenzuela (eds.), *Las crisis del presidencialismo. Perspectivas comparadas*, vol. 1., Alianza Editorial, Madrid, 1997, S. 35. In dem vorliegenden Fall gehörten Jaime Roldós und Assad Bucaram auch noch derselben Partei an. Außerdem waren sie miteinander verwandt, denn Roldós war mit einer Nichte Bucarams verheiratet. Diese Konfrontation zwischen der Regierungskoalition und der Mehrheitspartei im Parlament war auch auf einen Generationswechsel zurückzuführen, bei dem sich die neue Generation im CFP mit der Autorität des Patriarchen Assad Bucaram konfrontiert sah.



Man hatte erwartet, dass die Parteien der politischen Mitte erstarben oder zumindest ihren Einfluss in der ecuadorianischen Politik aufrechterhalten würden. Aber mit der Krise wurde der Weg für die Rückkehr der Rechten frei. So kam im Jahr 1984 León Febres Cordero an die Macht, nachdem er die Wahl gegen Rodrigo Borja, den Kandidaten der sozialdemokratischen Partei Izquierda Democrática, gewonnen hatte. In demselben Jahr wurde Abdalá Bucaram (Schwager des verstorbenen Roldós) mit einer neu gegründeten Partei namens Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE) zum Bürgermeister von Guayaquil gewählt. Diese Partei war teilweise durch eine Abspaltung von der CFP, jedoch auch auf die Figur von Roldós konzentriert, entstanden.

Allerdings war auch die politische Rechte von einem populistischen Diskurs gefärbt. León Febres Cordero bestritt zum Beispiel seine Wahlkampagne mit dem Versprechen und dem Slogan „Pan, Techo y Empleo“ (Brot, Dach und Arbeit). Nachdem Febres Cordero Präsident geworden war, versuchte auch er Anpassungsmaßnahmen durchzuführen. Diese führten jedoch nur zu einer erhöhten Anzahl von Staatsbeamten und einer hohen Inflation durch Geldschöpfung zur Begleichung der öffentlichen Ausgaben. Während seiner Amtszeit, bei der anfangs eine neoliberale Reform angekündigt war, gelang es den Unternehmergruppen, die ihn unterstützten, sich auf unterschiedliche Weise im Staat einzunisten. Damit geschah dann genau das Gegenteil: Der Neoliberalismus wurde zur Staatssache.<sup>67</sup>

---

67 César Montúfar, *La reconstrucción neoliberal. Febres Cordero o la estatización del neoliberalismo en el Ecuador 1984-1988*, Abya-Yala/ Universidad Andina, Quito, 2000.

## **6 Durán Balléns gescheiterter Versuch einer Verfassungsreform**

Die Regierung des Präsidenten Sixto Durán Ballén (1992-1996) versuchte die Anpassungsmaßnahmen fortzuführen und unternahm wichtige Schritte zur Deregulierung der staatlichen Eingriffe, sowie zur Schaffung eines Gesetzesrahmens zugunsten einer partiellen Marktreform. Eine im August 1994 durchgeführte Volksabstimmung bestätigte endgültig das Mandat zur Durchführung einer Verfassungsreform, mit der, genau wie in Peru und Kolumbien, die Funktionen des Parlaments begrenzt und die Befugnisse der Exekutive gestärkt werden sollten. Schon bei der von Osvaldo Hurtado 1983 vorgeschlagenen, aber gescheiterten Verfassungsreform war die Notwendigkeit der Stärkung der Exekutive ziemlich klar ersichtlich gewesen.

Die Verfassungsreform, die 1994 von einem von Durán Ballén ernannten Notablensausschuss vorgelegt wurde, sollte den institutionellen Rahmen für den Abschluss der Wirtschaftsreform konsolidieren. Es war in der Tat so, dass die in der Verfassung von 1978 definierte Institutionalität durch die neuen Gesetze, die den Rückzug der staatlichen Eingriffe (in der Wirtschaft) regelten, weitgehend angegriffen war. Einige Gesetze aus den Jahren 1992 und 1994 zielten direkt auf die Änderung gewisser Aspekte der staatlichen Eingriffe. Konkret waren es die Novellierung des Arbeitsgesetzbuchs, das Gesetz über Finanzinstitutionen, das Gesetz zur Staatsmodernisierung und das Agrarentwicklungsgesetz, die die Verfassung „belagerten“.

Der Verfassungsänderungsentwurf des Präsidenten Durán Ballén konzentrierte sich auf die Neudefinition der Rolle des Staates und die Stärkung der Exekutive. Im Wirtschaftsteil wurde das Konzept des subsidiären Staates eingeführt und staatliches Eigentum nur als

Ausnahme zugelassen. Außerdem wurden die Delegation bzw. Konzessionierung der Förderung natürlicher Ressourcen und der öffentlichen Dienstleistungen verankert und vorgeschlagen, dass sich die soziale Sicherheit in privater, öffentlicher oder gemischter Hand befinden könne. Diese Einschränkung der staatlichen Intervention in der Wirtschaft war außerdem mit einer Beschneidung der Kontrollbefugnisse der Legislative verbunden.

Zur Strukturierung des Parlaments wurde die Einrichtung von zwei Kammern vorgeschlagen: eine für Senatoren und eine für Abgeordnete; mit anderen Worten, eine Rückkehr zu der Situation vor 1970. Diese beiden Kammern sollten im ersten Wahlgang der Präsidentschaftswahl gewählt werden. Weiterhin war vorgesehen, dass die lokalen Vertreter im zweiten Wahlgang gewählt würden, um den Gewinnern der Präsidentschafts- und Parlamentswahl größeres Gewicht zu verschaffen.

Mit diesem Projekt wurde die Rolle der Parteien eingeschränkt, in dem der Wiederwahl und Teilnahme unabhängiger Kandidaten grünes Licht gegeben wurde. Damit war auch die Kontinuität eines Vorschlags von Febres Cordero aus dem Jahr 1986 sichergestellt. Er hatte damals eine Volksabstimmung über die Teilnahme von Unabhängigen an den Wahlen durchgeführt. Die Bevölkerung hatte jedoch abgelehnt, und dies war als Akzeptanz des Parteiensystems ausgelegt worden.

In diesem Projekt zeigte sich eine Neudefinierung der sozialen und individuellen Rechte. Während man das Recht auf Gewerkschaftsbildung und das Streikrecht für öffentliche Angestellte beschneiden wollte, tauchte der Vorschlag auf, dass Einzelpersonen über eine neue Institution namens Ombudsmann dem Staat gegenüber aktiv werden sollten. Gleichzeitig wurde die Diskriminierung aus sozialen oder ethnischen Gründen verboten.

Das Projekt lieferte auch eine partielle Antwort auf die ethnischen Forderungen nach der Neudefinierung des Staates. Auf die Forderung des indigenen Dachverbandes CONAIE nach einem plurinationalen Staat wurde ein plurikultureller und multiethnischer Einheitsstaat definiert (Artikel 1). Anerkannt wurden die indigenen Sprachen in ihren Nutzungsgebieten, sowie die zweisprachige Schulbildung. Diese Aufnahme der multiethnischen und plurikulturellen Komponente ergänzte die nationale Identität um eine neue ideologische Dimension und ersetzte teilweise die Mestizenidentität als kulturelle Bezugsgröße. Ebenfalls tauchte der Begriff „nachhaltige menschliche Entwicklung“ auf, und Indigene und Afroecuadorianer wurden in die an den Schutz der Umwelt und der Menschenrechte gebundene Entwicklung einbezogen.

In der öffentlichen Debatte wurde auch ein Verfassungsänderungsvorschlag der CONAIE behandelt, demzufolge aus dem Einheitsstaat ein plurinationaler Staat werden und die politische Repräsentation neu definiert werden sollte. Die Formel lautete „Ecuador ist ein plurinationales, plurikulturelles und plurisprachiges Land, das seine kulturelle Vielfalt anerkennt, schützt, respektiert und entwickelt.“ Es wurde auch vorgeschlagen, die indigenen Sprachen als offizielle Sprachen anzuerkennen. Im Rahmen des neuen Repräsentationsmodus sollten in den indigenen Verwaltungsgebieten die Abgeordneten des Parlaments und die lokalen Regierungen mittels interner Wahlverfahren gewählt werden. Damit wollte man die Repräsentation der ethnischen Kollektive stärken und bei allen gewählten Ämtern eine Quote von 30 Prozent für indigene Vertreter sichern.<sup>68</sup>

---

68 CONAIE, Proyecto de reformas a la Constitución política del Ecuador, 1994.

Der Vorschlag der CONAIE beinhaltete außerdem das Thema der ethnischen Autonomie im Hinblick auf die Machtausübung sowie die Gerichtsbarkeit. Demzufolge betrachteten sich die indigenen Gemeinschaften als autonom, forderten für ihre gewählten Vertreter Verwaltungsbefugnisse, sowie die Anwendung eigener Gesetze als alternative Konfliktlösungsmöglichkeit in Übereinstimmung mit ihren Gebräuchen und Verfahren. Damit hätten das Gewohnheitsrecht und seine Anwendung in einer autonomen ethnischen Verwaltung anerkannt werden müssen.

Der Entwurf Durán Balléns für eine Verfassungsänderung konzentrierte sich vor allem auf die Neudefinierung der Rolle des Staates und die Stärkung der Exekutive bei teilweiser Anerkennung der ethnischen Forderungen. Die Gegenvorschläge wollten die Rolle des Staates in der Wirtschaft beibehalten und die sozialen und kollektiven Rechte ausweiten. Der größte Diskussionspunkt waren die Plurinationalität und Repräsentation der indigenen Völker.

Die Volksabstimmung vom November 1995 stellte den letzten Versuch der Regierung Durán Balléns dar, eine institutionelle Reform durchzusetzen. Es wurden dabei elf Fragen gestellt, bei denen es um die Reform der Sozialversicherung, Deregulierung der Arbeitsgesetze im öffentlichen Sektor, den Beginn eines Dezentralisierungsverfahrens, Auflösung des Parlaments und Wahl von Bezirksabgeordneten ging. Damit sollte eine Verfassungsreform durchgeführt werden. Mit der Ablehnung der Befragung durch 58 Prozent der Stimmen verlor die Regierung eindeutig. Für die Vorschläge, mit denen die Marktreform konsolidiert werden sollte, war dies ein klarer Wendepunkt.

## **7 Die Verfassunggebende Versammlung von 1997-1998**

Im Mai 1997 stellte die Übergangsregierung Alarcón nach dem Sturz der Regierung Abdalá Bucarams in einer Volksabstimmung eine Frage über die Einberufung einer Verfassunggebenden Versammlung. Die sozialen Bewegungen und linken Parteien erhofften sich mit einer neuen Verfassung neue soziale Eroberungen. Bei der Wahl der Vertreter erzielten die politische rechte Mitte und die Rechten die Mehrheit. Diese Gruppen übernahmen die Führung der VV von 1987 und beherrschten sie, da sie nicht nur 37 von 70 Sitzen erobert hatten, sondern außerdem die Exekutive kontrollierten.<sup>69</sup>

Diese Versammlung tagte parallel zum Parlament und bestand vor allem noch aus Vertretern der politischen Parteien, obwohl in der Wählerschaft die Ablehnung derselben schon klar ersichtlich war. Alternativ hielten die ethnischen und Arbeiterorganisationen im Oktober 1997 eine „Asamblea Constituyente del Pueblo“ (Verfassungsversammlung des Volks) ab, die als Katalysator für die von der CONAIE und der „Coordinadora de Movimientos Sociales“ vorgelegten sozialen und ethnischen Forderungen diente. Bei dieser Volksversammlung konnte die Dominanz der indigenen Organisationen des Hochlands festgestellt werden. Sie hatten sich auf die Themen Plurinationalität, Verteidigung der Sozialversicherung für Bauern und staatliche Unternehmen, sowie die Nichtzahlung der Auslandsschuld konzentriert. Es wurde an die Einheit von Indigenen, Schwarzen und Mestizen appelliert. Mit der Verteidigung spezifischer ethnischer Kulturen erhoffte man sich auch mehr Mittel für die

---

69 Enrique Ayala, "Asamblea Constituyente: Antecedentes históricos y bases programáticas para su realización", et.al., Asamblea Constituyente. Retos y oportunidades, La Tierra, Quito, 2007, S. 84-86.

lokalen, von Indigenen geführten Regierungen.<sup>70</sup> Diese Versammlung förderte öffentlich das Verfassungsprojekt der CONAIE.

Eine dominierende Kraft der Verfassunggebenden Versammlung von 1997-1998 war die (christdemokratische) Partei Democracia Popular unter der Führung des ehemaligen Präsidenten der Republik Osvaldo Hurtado. Ebenfalls wichtig war die Rolle der Organisation CORDES als Think-Tank, der an einem Entwurf für eine politische Reform arbeitete, deren Kern eine Veränderung der Interventionsmöglichkeiten des Staates und die Stärkung der Exekutive waren. Diese Strömung, die auf die Regierungsführung setzte, nahm die Vorschläge der CONAIE und Pachakutiks teilweise an, so dass die Rechte der indigenen Völker in die Verfassung Eingang fanden.<sup>71</sup>

Die Verfassung von 1998 kann als Verfassung der Rechte definiert werden. Bestehende Rechte wurden erweitert und neue aufgenommen. Aber sie war ein Produkt des Übergangs, das die Tür für die Privatisierungsprozesse und die Einschränkung der staatlichen Interventionsmöglichkeiten offen hielt. Deshalb wird diese Verfassung als neoliberal definiert. Auch die Tatsache, dass der Grundsatz der „sozialen Marktwirtschaft“ festgeschrieben wurde, weist in diese Richtung. Zweifellos handelte es sich um einen institutionellen Rahmen, der eine Konsolidierung der Strukturanpassungen ermöglichte. Es war ein Übergang von den hegemonialen Kräften der rechten Mitte zu neuen sozialen Akteuren, und besonders zur indigenen Bewegung. In den neunziger Jahren wurden zwei große

---

70 Ibarra, Hernán, "Asamblea Nacional: entre la ilusión y la realidad", Ecuador Debate, No. 42, Dezember 1997, S. 19.

71 Pablo Andrade, Democracia y cambio político en el Ecuador. Liberalismo, política de la cultura y reforma institucional, Universidad Andina Simón Bolívar/Corporación Editora Nacional, Quito, 2009, S. 160-168.

Tendenzen sichtbar: Die Plurinationalität und die Regierungsführung bestimmten die Debatte der Versammlung und wurden in die Verfassung aufgenommen.<sup>72</sup> Neben dem Abbau der staatlichen Interventionsmöglichkeiten tauchten neue Rechte auf, die ebenfalls korporativ geprägt waren. Ein Beispiel dafür ist der 1998 gegründete Rat für die Entwicklung der Nationalitäten und Völker Ecuadors (Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador - CODENPE).

Die indigenen Organisationen benutzten den Begriff indigene Nationalitäten, wenn sie von der Gesamtheit der in der CONAIE zusammengeschlossenen indigenen Völker sprachen. Seit dem indigenen Aufstand von 1990 war der Begriff „indigene Nationalitäten“ in aller Munde, stand aber stets in Verbindung mit sozialen und agrarpolitischen Forderungen. Das 1994 von der CONAIE vorgelegte Konzept besagte, dass der ecuadorianische Staat von den indigenen Nationalitäten, der hispanischen Nationalität und der afroecuadorianischen Nationalität gebildet wird.<sup>73</sup> Deshalb müsse der zukünftige, aus einer Verfassungsänderung hervorgegangene Staat Territorien, Sprachen und politische und rechtliche Verwaltungsformen anerkennen. Die radikaleren Versionen gingen soweit, dass sie die verwaltungspolitische Ordnung aufheben wollten.

In der westlichen Tradition bezieht sich der Begriff der Nationalität auf eine Gruppe von Menschen, die durch Sprache, Kultur und Territorium miteinander verbunden sind. Im historischen Bildungsprozess der europäischen Nationalstaaten Ende des 18. Jahrhunderts wurde davon ausgegangen, dass eine Nationalität die

---

72 Ebda., S. 176-185.

73 Consejo de Gobierno de la CONAIE, Proyecto político de la CONAIE, Quito, 1994.



Grundlage für die Gründung eines Nationalstaats bildet.<sup>74</sup> Als Gegenstück gab es natürlich immer die der dominierenden Nationalität unterworfenen nationalen Minderheiten.<sup>75</sup> Aufgrund nationaler Kämpfe gelang es einigen Nationalitäten, sich in Nationalstaaten zu verwandeln. Dennoch erforderte dies Bedingungen, die etwas mit der Bildung von nationalen Befreiungsbewegungen zu tun haben, die sich gegen den Nationalstaat, dem sie angehörten, richteten. Eine Grundbedingung für die tatsächliche Entwicklung einer Nationalität ist eine starke wirtschaftliche Entwicklung.

Der Rückgriff der ethnischen Organisationen auf ihre Identität als indigene Nationalitäten ist allgemein als Weg zur Bildung eigener Staaten interpretiert worden. Dieses Missverständnis hat sich gehalten, da man bei dem Begriff Nationalität an ein Gebiet denkt, das von einem anderen aus mit der Schaffung von Gebietsgrenzen fragmentiert werden kann.

In Wirklichkeit haben die indigenen und afroecuadorianischen Gruppen jedoch sehr unterschiedliche Strukturen. Es gibt auch unter den indigenen Völkern hinsichtlich ihrer demographischen Bedeutung, sowie ihrer inneren und äußeren Spannungen große Unterschiede.<sup>76</sup> Das sehr präsente und sogar schon vom Staat – allerdings nicht mit ethnischem Statut – anerkannte Territorialthema der Ethnien des Küsten- und Amazonasgebiets konnte im Hochland bisher noch nicht entsprechend geklärt werden. Die indigenen Organisationen

---

74 Eric Hobsbawm, *Naciones y nacionalismo desde 1780*, Crítica, Barcelona, 1991.

75 Das Thema der indigenen Nationalitäten fand auch in den Vorschlägen der Linken Eingang. In den dreißiger Jahren forderte zum Beispiel die kommunistische Partei Perus, gestützt auf die stalinistische Idee der Selbstbestimmung der Nationalitäten, die Anerkennung der Quechua- und Aymara-nationalitäten.

76 Carlos Viteri, "Un país ficticio", *Íconos*, No.2, Mai-Juli 1997, S. 51-58.

verwenden den Terminus Nationalität allerdings nicht im Sinne eigener Nationalstaaten, sondern als Grundlage für bestimmte Autonomieforderungen innerhalb des ecuadorianischen Zentralstaats. Sie wollen in kulturellen, Verwaltungs-, Rechts- und wirtschaftlichen Angelegenheiten einen erhöhten Grad an Selbstbestimmung in den von ihnen traditionell bewohnten Territorien. Andererseits nehmen viele lokale Organisationen am Kampf um die lokale Macht teil, und es ist ihnen auch gelungen, Zugang zu politischen Posten und Stadträten zu bekommen. Bei dieser Ausübung lokaler Macht ging es nicht um die Idee der Nationalität, sondern vor allem um die Beschaffung staatlicher Mittel für die lokale Verwaltung. Man darf auch nicht den wirtschaftlichen Entwicklungsstand der indigenen Völker vergessen. Hier gibt es noch immer große Einschränkungen im Bezug auf den Zugang zu Ressourcen und ungleiche Fähigkeiten hinsichtlich seiner Potenzierung.

Am problematischsten erwiesen sich die Spannungen zwischen ethnischen Organisationen auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene, sowie die interethnischen Konflikte auf lokaler Ebene, die noch entsprechend interpretiert werden müssten. Hier taucht auch das große Thema der lokalen ethnischen Identitäten mit ihrem Aufbau und ihren Änderungen auf, die sich durch zahlreiche dynamische Faktoren wie die interne und internationale Migration und das Verhältnis zur modernen Massenkultur auszeichnen.

In der ecuadorianischen Verfassung von 1998 wurden erstmals die indigenen Nationalitäten teilweise anerkannt. In Artikel 1 hieß es, dass der Staat „plurikulturell und pluriethnisch“ sei, während in Artikel 83 der Begriff Nationalität nicht ganz eindeutig beschrieben wurde: „Die indigenen Völker, die sich selbst als althergebrachte Nationalitäten definieren und die schwarzen bzw. afroecuadorianischen Völker sind Teil des einheitlichen und

unteilbaren ecuadorianischen Staats.“ Weitere Artikel (84 und 85) ergänzten dies, indem sie die Gebietsbezogenheit auf Gemeinschaftsebene ansiedelten.<sup>77</sup>

Die Entwicklung der ethnischen Bewegungen und ihrer Organisationen war von Spannungen geprägt, die die Positionierung der Themen Territorien und Nationalitäten erschwerten. Man kann sogar sagen, dass ein beträchtlicher Teil der Organisationen der ersten und zweiten Ebene unter Beachtung der bestehenden verwaltungspolitischen Aufteilung gegründet worden war. So kam es zur Definition der indigenen Völker, bei der historische Fakten wie vergangene ethnische Herrschaftsgebiete oder Bezeichnungen aus der Vorkolonialzeit als Referenz dienten. Im Jahr 2001 legte die Partei Pachakutik einen Entwurf für das Gesetz über indigene Nationalitäten vor, in dem Nationalitäten und Völker eingeschlossen waren. In diesem Projekt wurde großer Wert auf die angestrebte Autonomie gelegt: „Jedes Volk und jede Nationalität wird eine nach den jeweils eigenen Gebräuchen und Traditionen gewählte Führung haben. Dieser Führung obliegt es, jegliche Eigentumsübertragung innerhalb ihres Zuständigkeitsbereichs zu genehmigen.“<sup>78</sup> Vorgesehen waren außerdem weitere Befugnisse wie die Befragung über Hoch- und Tiefbauvorhaben, Ausbeutung der Ressourcen, Verwaltung des Trinkwassers, Abwasser- und Abfallentsorgung, Verwaltung denkmalgeschützter historischer Güter, Einzug der Grundsteuer in den indigenen Verwaltungsgebieten.

Nach 1990 wurden auch die Afroecuadorianer mit ihren Forderungen in der Öffentlichkeit sichtbar. Es ging dabei sowohl um die korporative

---

77 Constitución Política de la República del Ecuador, 1998.

78 Fernando Guerrero und Pablo Ospina, El poder de la comunidad. Ajuste estructural y movimiento indígena en los Andes ecuatorianos, CLACSO, Buenos Aires, 2003, S. 190.

Beteiligung und die politische Repräsentation als auch die um die Suche nach althergebrachten Organisationsformen. Die Afroecuadorianer sind in der ecuadorianischen Gesellschaft, die sich im Alltag auch durch starken Rassismus auszeichnet, die am stärksten diskriminierte Gruppe.<sup>79</sup>

Die Verfassung von 1998 war so unflexibel, dass sie keine Verfassungsänderungen zuließ. Jegliches Änderungsprojekt musste zuerst in erster Lesung vom Parlament verabschiedet werden, bevor es dann nach einjähriger Wartezeit in einer zweiten Lesung mit einer Zweidrittelmehrheit endgültig verabschiedet werden konnte.<sup>80</sup> Die Schwierigkeit der Mehrheitsbildung im zersplitterten Parlament machte jeden Vorschlag einer Verfassungsänderung zunichte.

## **8 Die Regierung Correas und die Verfassunggebende Versammlung**

Seit 1996 wurde die ecuadorianische Politik wegen der Erosion der politischen Parteien, die keine soliden regierungsfähigen Mehrheiten mehr vorweisen konnten, immer instabiler. So wurde der populistische Präsident Abdalá Bucaram nach einer Mobilmachung der Eliten, eines Teils des Volks und der Indigenen im Februar 1997 vom Parlament seines Amtes enthoben. Beim Sturz des Präsidenten Jamil Mahuad im Januar 2000, als eine Koalition aus Indigenen und Militärs kurzzeitig die Regierung übernahm, war die aktive Beteiligung der Indigenen noch eindeutiger. Die dann im Jahr 2002 gewählte Regierung des Oberst Lucio Gutiérrez, die von einem Bündnis aus

---

79 Carlos de la Torre, *Afroquiteños: ciudadanía y racismo*, CAAP, Quito, 2002.

80 Julio César Trujillo, *Teoría del Estado en el Ecuador. Estudio de derecho constitucional*, UASB/CEN, Quito, 2004, S. 141.

Indigenen und Militärs gestützt wurde, verlor nach dem Rückzug der Bewegung Pachakutik schnell die Unterstützung der Indigenen. Der autoritäre Zuschnitt dieser Regierung rief die Opposition der Eliten und der Mittelschicht auf den Plan und führte zum Sturz des Präsidenten im April 2005. Die „Forajidos“-Bewegung, wie sich die Massenbewegung nannte, die Gutiérrez stürzte, lehnte außerdem den Eingriff der politischen Parteien ab und stützte sich ausgehend von der Mittelschicht, auf die Bürger. Die Forderung nach einer Verfassunggebenden Versammlung, die eine politische Reform zur Neuordnung der Institutionen und der Repräsentation durchführen sollte, nahm Gestalt an. Als Nachfolger von Gutiérrez wurde der amtierende Vizepräsident Alfredo Palacio ernannt.

Die kurze Regierung Palacios hatte nicht die Kraft, eine politische Reform im Sinn der Forderungen der „Forajidos“ durchzuführen. Gleichzeitig lag aber, als Höhepunkt der wirtschaftlichen Öffnung, die Verhandlung des Freihandelsabkommens (TLC) mit den Vereinigten Staaten, die unter der Regierung von Gutiérrez ihren Anfang genommen hatte, an. Vor allem seitens der Organisationen der Landwirte und Kleinproduzenten wuchs der Widerstand gegen das Abkommen wegen der befürchteten Auswirkungen auf die Produktion und die Beschäftigung in der Landwirtschaft.

Die schwache Regierung Palacios, die die Amtsgeschäfte nach dem Sturz von Gutiérrez übernommen hatte, versuchte der Forderung der so genannten „Forajido“-Bewegung nach einer Verfassunggebenden Versammlung nachzukommen. Es war jedoch nur eine Ankündigung, die nicht in die Praxis umgesetzt wurde. Außerdem fiel die Forderung mit den Verhandlungen über das Freihandelsabkommen mit den Vereinigten Staaten zusammen.

Allgemein befürworteten die Unternehmensverbände und starke, von den Medien kanalisierte Meinungsströme das Freihandelsabkommen,

während die CONAIE und die bedrohten ländlichen Sektoren zum Protest aufriefen. Im Jahr 2006 fielen die Anti-TLC-Proteste mit einer Änderung der staatlichen Erdölpolitik zusammen. Der Konflikt zwischen dem Staat und der nordamerikanischen Erdölgesellschaft Oxy endete mit dem staatlichen Beschluss, den Vertrag zu beenden, was wiederum das Ende der Verhandlungen über das Freihandelsabkommen bedeutete. Die Regierung der Vereinigten Staaten beschloss, die Verhandlungen zu stoppen, weil sie den Fall Oxy als Enteignung betrachtete. Parallel dazu verbesserte die Novellierung des Kohlenwasserstoffgesetzes die staatlichen Erdöleinnahmen.

All dies führte zu einem Erstarren nationalistischer Haltungen, die die Frage der Hoheit und die Kritik gegen die Öffnung des Handels wieder auf den Tisch brachten. Diese Rückkehr der nationalistischen Politik und Stärkung der staatlichen Eingriffe wurde vor allem von progressiven Wirtschaftswissenschaftlern vorangebracht, die unter der Regierung Palacios an Bedeutung gewonnen hatten. Auch Rafael Correa war kurze Zeit für das Wirtschaftsministerium verantwortlich, in dem die ersten Maßnahmen für den Umgang mit den Überschüssen aus den Erdöleinnahmen ergriffen wurden.

Die neue Situation, die sich mit dem Regierungsantritt Rafael Correas in Ecuador ergab, kann als Rückkehr des Staates mit linker Identität beschrieben werden. Sein Wahlkampf war auf den Vorschlag aufgebaut, eine mit allen Befugnissen ausgestattete Verfassunggebende Versammlung einzuberufen. Es gelang Correa, der Kritik an den Politikern, die schon seit Mitte der neunziger Jahre immer stärker geworden war, politischen Sinn zu geben und sie zu kondensieren, in dem er das politikfeindliche Klima schürte.<sup>81</sup> Er

---

81 Ein paar Meinungsmacher der Presse und des Fernsehens gehörten zu den ersten Kritikern der Parteienkratie. „Gestützt auf die Berichte von Journalisten wie

gewann im November 2006 die Wahl gegen Álvaro Noboa, Eigentümer von 117 Unternehmen, der die Rolle des Markts noch radikaler gestalten wollte. Correa, ein junger Universitätsdozent, vertrat dagegen eine Front linker Gruppierungen namens Alianza País, eine politische Bewegung, die aus der alten radikalen Linken, zivilen und politischen Vereinigungen unterschiedlicher ideologischer Ausrichtung hervorgegangen war. Seine Forderungen konzentrierten sich auf den Bürger. So konnte er Kapital aus der so genannten „Forajido-Bewegung“ schlagen, die den Sturz der Regierung Gutiérrez mitbewirkt hatte.

Seit den zwanziger Jahren des letzten Jahrhunderts hat die Mittelschicht mehr oder minder intensiv als Kerngruppe der städtischen Bürger und öffentlichen Meinung am politischen Leben teilgenommen. Charakteristisch für die fortschrittlichen Strömungen der Mittelschicht, die sich historisch in linken Gruppierungen ausdrückte, war immer, dass sie die Forderungen der Bevölkerung von unten formulierten und versuchten diese zu vertreten. Die Lohnempfänger der Mittelklasse, d.h. die Lehrer, öffentlichen Angestellten und Mitglieder der Streitkräfte nahmen nach 1970 zahlenmäßig sehr zu, aber ihre Lebensbedingungen verschlechterten sich mit den Anpassungsmaßnahmen der neunziger Jahre. Bei den Mobilisierungen vom Februar und April 2005 und dem Aufkommen des „Forajidismo“ wurde die Mittelschicht sichtbar, auch wenn nur wenig über sie gesprochen wird.

---

Alfredo Pinargote, die die Parteienkratie als Ursache für die mangelnde politische Stabilität, den Missbrauch der staatlichen Funktionen für Privatzwecke und Korruption anklagten, gelang es Correa, der Kritik politischen Sinn zu verleihen und sie mit dem Verdruss und Hass gegen die Politiker zusammenzubringen.“ Siehe: Carlos de la Torre, „La constituyente de Correa“, Hoy, 9. Dezember 2006.

Mit Abstand betrachtet verlief der 1830 begonnene Aufbau des Nationalstaats von den ersten Versuchen zur Schaffung eines Nationalsinns im 19. Jahrhundert bis zur Konsolidierung eines zentralisierten Staates nach 1930. Dieser Zyklus dauerte bis 1980 an, als das Verhältnis zwischen Staat und Gesellschaft im Rahmen einer Strukturanpassung neu definiert wurde. Ende des 20. Jahrhunderts ergab sich mit der so genannten postnationalen Phase eine neue Situation, in der sich die Idee des Nationalen und die klassischen Funktionen der Staaten mit dem gleichzeitig wachsenden Druck der Globalisierung und anderer lokaler und regionaler Forderungen, die die Grundlagen des Nationalstaats angriffen, wandelten. Mit dem Regierungsantritt Rafael Correas im Jahr 2007 kam es zu einer Rückkehr des Staates und nationalistischen Vorstellungen, die an die siebziger Jahre des vergangenen Jahrhunderts erinnern. Die Dominanz des Staates bringt zum Ausdruck, dass sich die nationale Autonomie im Rahmen einer kulturellen Vielfalt bewegt, die nicht mehr von den alten Vorstellungen einer Nationalkultur, die den symbolischen Aufbau der ecuadorianischen Kultur charakterisierte, vertreten werden kann.

Dennoch führte die neue politische Situation, gekennzeichnet durch die Rückkehr des Staates nach einer Phase des Rückzugs und der teilweisen Umsetzung neoliberaler Maßnahmen, auch zur Wiederbelebung nationalistischer Vorstellungen nach dem Muster alter Bilder und Symbole. Diese neu erstarkte nationalistische Ideologie geht nach einer Zeit, in der der Nationalismus eher rückläufig war, mit einem Wiedererstarken der nationalen Hoheit einher.

Mitte der neunziger Jahre diente die Idee der Zivilgesellschaft als Aufruf für die Nichtregierungsorganisationen, Menschenrechtsvereinigungen und sozialen Gruppen, die die



Sprecherrolle für die Forderungen der Gesellschaft übernommen hatten. Später sah sich die Zivilgesellschaft dann auch von Unternehmern und der Mittel- und Oberschicht vertreten. Somit verlor die Zivilgesellschaft die Rolle als Monopol fortschrittlicher sozialer Akteure.

Die Wiederentdeckung des Bürgerseins geht davon aus, dass es eine Zivilgesellschaft gibt, die sich eher schlecht als recht in Gremien und Korporationen unterschiedlichster Art ausdrückt. Man denkt dabei an politische Bürger, die sich den politischen Parteien und Politikern entgegenstellen. Darin sind sich die konservativen, liberalen und radikalen Strömungen einig. Aber die politikfeindliche Atmosphäre konsolidierte sich als Bedingung für die politische Aktion. Die Politikfeindlichkeit ist in der historischen Tradition Ecuadors verwurzelt, und in den letzten Jahren ist das Misstrauen gegen die Politiker und den Staat ständig gewachsen. Um die Vorherrschaft der politischen Parteien im politischen Leben benennen zu können, wurde der Begriff „Parteienkratie“ gemünzt.

Wenn man die Entwicklung der sozialen Bewegungen und Akteure nach 1980 analysiert, kann man feststellen, dass es anfangs die Gewerkschaften waren, die sich gegen die Umsetzung der Stabilisierungsmaßnahmen stellten. Der Gewerkschaftsbewegung war wegen ihres wahren Gewichts in der sozial und ethnisch sehr heterogenen Gesellschaft Grenzen gesetzt. In den neunziger Jahren, seit dem Aufstand im Juni 1990, gewann die Indigenenbewegung an Bedeutung. Nach ihrem überraschenden Aufbruch war sie das ganze Jahrzehnt sehr präsent und bestimmte den Konflikt über die Anerkennung der Plurinationalität und die Opposition gegen die Anpassungsmaßnahmen. Die Gründung der Bewegung Pachakutik im Jahr 1996 als politischer Akteur, der um politische Vertretung im Parlament und in den lokalen Regierungen kämpfte, setzte voraus,

dass die ethnischen Forderungen mit den Forderungen nach sozialen Reformen über die Wahlbeteiligung miteinander verbunden wurden. Einen Höhepunkt der Intervention der Indigenen stellte der von der CONAIE, den sozialen Organisationen und einer Gruppe Militärs verursachte Sturz des Präsidenten Mahuad im Januar 2000 dar.

Nach 2000 konsolidierten die CONAIE und Pachakutik ihre öffentliche Präsenz und ihre Vertretung im Staat durch die Einrichtung des Rates der indigenen Völker Ecuadors CODENPE (Consejo de los Pueblos Indígenas del Ecuador). Im Jahr 2002 war Pachakutik Mitglied der Koalition, die den Oberst Lucio Gutiérrez an die Macht brachte. Das Bündnis hielt jedoch nicht lange und hatte große Auswirkungen auf die indigenen Organisationen, die sich teilweise aufsplitteten. Deshalb haben die Opposition gegen die Regierung Gutiérrez und ihr Sturz kaum noch etwas mit indigener Partizipation zu tun. Mit der Forderung nach einer Zivilgesellschaft und des Bürgerseins trat die Mittelschicht in einem Klima des Verfalls der politischen Parteien auf die Bühne.

Diese Schwächung der indigenen Bewegung in einer Phase der Rückkehr des Staates fand zu einem Zeitpunkt statt, als die politische Repräsentation durch die große Schwäche der Parteien stark abgenutzt war. Es traten zahlreiche politische Bewegungen auf den Plan, die versuchten, die Identitäten und sozialen Vertretungen zu definieren.

Obwohl die Strukturanpassungen nicht genauso radikal wie in anderen Ländern durchgeführt wurden, wirkten sie sich auf die Deregulierung der staatlichen Interventionsmöglichkeiten in Sektoren wie Erdöl, Strom, Wasser und anderen natürlichen Ressourcen aus. Seit den neunziger Jahren hat es immer wieder Konflikte wegen der natürlichen Ressourcen und der Umwelt gegeben. Diese Konflikte, die immer sichtbarer werden, werden von lokalen Regierungen, der

Stadt- und Landbevölkerung und Unternehmen um das Management der natürlichen Ressourcen und die Kontrolle der Umweltwirkungen geführt.

Im Amazonasgebiet fordern die von der Erdölförderung betroffenen Bevölkerungsgruppen Entschädigungen, während sich die indigenen Organisationen gegen die Ausweitung der Fördertätigkeiten in ihren Gebieten wehren. An verschiedenen Orten Ecuadors stellen die Nutzer des Wassers für Bewässerungszwecke das Management und den Einbehalt der Ressource in Frage. Auch die Abholzung der Küsten- und Amazonaswälder führt zu Konflikten zwischen Gemeinschaften und Holzunternehmen. Die Vorarbeiten für den industriellen Bergbau durch transnationale Unternehmen stoßen auf den Widerstand der Landbevölkerung.

Es handelt sich um zahlreiche Konflikte im ganzen Land. Sie sind lokal bestimmt und spiegeln mehr oder minder stark die Präsenz von Nichtregierungsorganisationen und Umweltgruppen wider, die Druck ausüben, damit öffentliche Maßnahmen getroffen werden, die die Meinung der Bevölkerung, in deren Gebiet sich die Ressourcen befinden, berücksichtigen. Im Fall der Bergbaugesellschaften wehren sie sich offen gegen die Präsenz der Unternehmen in diesen Gebieten.

Die Forderung nach der Agrarreform ist weniger deutlich. Obwohl schon in den siebziger und achtziger Jahren eine Agrarreform mit einer teilweisen Umverteilung des Landes durchgeführt wurde, ist der Landbesitz weiterhin konzentriert. Von 1974 bis 2000 sank der Gini-Koeffizient für den Landbesitz gerade mal von 0.85 auf 0.80. Obwohl diese Forderung auch in Correas Regierungsplan enthalten ist, gibt es keine ländlichen Organisationen, die stark genug wären, eine solche Forderung voranzutreiben, zumal die Lösungen angesichts der unternehmerischen Produktionsformen und einer großen Gruppe mittelgroßer Landeigentümer äußerst kompliziert wären.

In der Phase des staatlichen Rückgangs ging es vor allem um die Frage der Umsetzung der Strukturanpassungen, die nur zum Teil vollzogen werden konnte. Dies war so, weil es einerseits nicht die entsprechenden Abkommen zwischen den politischen Eliten gab, und andererseits sozialer Widerstand aufkam, der sich vor allem in den Mobilisierungen des indigenen Dachverbandes Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) seit den neunziger Jahren niederschlug.

Die Rückkehr des Staates hat dazu geführt, dass der Sozialpolitik, der öffentlichen Verwaltung und Diversifizierung der Funktionen mit neuen Staatsapparaten, einschließlich der erneuten Bedeutung der Planung, wieder mehr Aufmerksamkeit zu Teil wurden. Bei der Sozialpolitik ging es vor allem um die Subventionen für arme Stadt- und Landbewohner und verbesserte Einkommen für die Lohnempfänger. Es geht um die Definition eines Staates, der in der Lage ist, in die Wirtschaft und Gesellschaft einzugreifen.

Drei Faktoren bereiteten den Weg für die Verfassunggebende Versammlung: Erstens der Zerfall des politischen Systems, als sich das Parlament, das die Einberufung behinderte, auflöste. Damit waren die politischen Parteien gelähmt und nicht mehr in der Lage, eine Opposition zu bilden. Der zweite Faktor war die Volksabstimmung, bei der sich die Mehrheit für die Einberufung der VV aussprach. Der dritte Faktor war gegeben, als Alianza País eine satte Mehrheit erzielte und damit die meisten Versammlungsvertreter stellte.

## **9 Entwürfe für die Verfassung**

Der von einem Ausschuss des Nationalen Rats für Höhere Bildung (Comisión del Consejo Nacional de Universidades y Escuelas Politécnicas del Ecuador - CONESUP) erarbeitete Vorschlag nahm für

sich in Anspruch, breite Meinungsströmungen synthetisiert zu haben. Dieser Entwurf stand im Mittelpunkt der in Montecristi geführten Debatten. Er wurde unter Berücksichtigung zahlreicher Beiträge der sozialen und politischen Sektoren verarbeitet. Im Kern beließ er die Vorschriften der Verfassung von 1998. Dies galt vor allem für das Verhältnis zwischen Staat und Markt, die Frage der Plurikulturalität und die Frage der sozialen und politischen Rechte. Vorgeschlagen wurde eine Verbesserung der Repräsentation und Demokratisierung des Parteiensystems. Der Vorschlag bestand auf einem starken Präsidentialismus, obwohl er dem Parlament Kontrollbefugnisse einräumte.<sup>82</sup>

Die Verfassungsvorschläge der CONAIE konzentrierten sich auf die Verankerung eines plurinationalen Staates bei Anerkennung der Existenz eines Einheitsstaates. Für die Gebiete der indigenen Völker und Nationalitäten wurden indigene Regierungen vorgesehen. Das Thema Gebietsbezogenheit war eher auf die politische Verwaltung ausgerichtet, da es die Aufhebung der bestehenden verwaltungspolitischen Unterteilung in den von Indigenen beherrschten Gebieten voraussetzte. Aus der Tatsache, dass die CONAIE sich nicht zum Thema Regionalisierung geäußert hat, lässt sich schließen, dass das verwaltungspolitische System in den Gebieten mit niedrigem Indigenenanteil beibehalten werden sollte. Ebenfalls trat die CONAIE für die Erweiterung der in der Verfassung von 1998 enthaltenen kollektiven Rechte und für sozialwirtschaftliche Reformen ein, die wie das Recht aller auf eine Sozialversicherung eine Umverteilung im Sinn hatte und sich auf eine starke Intervention des Staates stützte. Der ideologische Grundstein des Konzepts „Gut

---

82 Ramiro Ávila Santamaría, Angélica Porras Velasco und Edwar Vargas Araujo, "Crítica a la propuesta de Constitución del CONESUP", in *la Tendencia*, No. 6, November 2007, S.83-89.

Leben“ und der Notwendigkeit einer verstärkten Interkulturalität sind ebenso im Entwurf der CONAIE enthalten wie die Forderung, die natürlichen Ressourcen in den indigenen Gebieten zu kontrollieren. Ebenfalls wurden zahlreiche Maßnahmen zur Förderung der ländlichen Klein- und mittelgroßen Produzenten im Rahmen des Konzepts der Ernährungshoheit eingebracht.<sup>83</sup> Angesichts des Risikos, dass der Vorschlag vom Autonomievorschlag der christlich-sozialen Partei PSC vereinnahmt werden könnte, hat die CONAIE darauf hingewiesen, dass sie mit diesem Verständnis der Dezentralisierung nicht einverstanden ist.

### ***Die Bürgerverfassung***

Die so genannte Bürgerverfassung war eine Initiative der Vertreter der Rechten in der Verfassunggebenden Versammlung. Sie wurde Ende August, als die Arbeit der VV abgeschlossen war, vorgelegt. Der Hauptförderer dieses Entwurfs war Pablo Lucio Paredes. Der Text zeichnet sich durch verschiedene Merkmale aus. Einerseits umfasste er weniger Artikel (154) und war damit kürzer. Damit wollten seine Befürworter auch die Ablehnung des neuen Verfassungsentwurfs in der geplanten Volksabstimmung mit dem Argument fördern, dass der Entwurf Vorschläge der Minderheiten kondensierte. Interessanterweise enthält die Bürgerverfassung eine Reihe von Aspekten, die zeigen, wie weit die Rechte in Verfassungsfragen gehen kann.<sup>84</sup> Der Verfassungsentwurf wurde mit dem Argument beworben, dass er den Dollar als ecuadorianische Währung verteidigt und das Leben vom Tag der Zeugung an schützt. In der Tat war es klar, dass die Schaffung eines neuen Spielfelds im Rahmen der

---

83 Propuesta de la CONAIE frente a la Asamblea Constituyente, ohne Verlag, Quito, 2007.

84 Constitución ciudadana, 2008 (elektronisches Dokument).

Verfassungsdebatten dazu führen würde, dass einige auf die staatliche Intervention, die Dezentralisierung und die kollektiven Rechte bezogenen Aspekte auf Akzeptanz stoßen würden. Dennoch war ein Ansatz vorherrschend, der sich auf die bedeutendsten Aspekte der Verfassung von 1998 bezog. Mit anderen Worten wurde Wert auf den Markt und die Eigentumsrechte gelegt, wobei die Betonung auf dem freien Unternehmertum und einer sozialen Marktwirtschaft neoliberaler Ausprägung lag. Obwohl eine antistaatliche Sichtweise vorherrschte, ging kein Weg daran vorbei, Regulierung und Kontrolle zu akzeptieren. Dasselbe gilt für die Planung. Man kann diesen Verfassungsentwurf als Versuch werten, liberale Grundsätze mit teilweiser Akzeptanz multikultureller Aspekte und kollektiver Rechte bei schwacher Regulierungskapazität des Staates und Betonung der Privatwirtschaft durchzusetzen.

## **10 Die Verfassunggebende Versammlung von Montecristi**

Bei den Wahlen vom 30. September 2007 erzielte die Bewegung Acuerdo País 80 der 130 Sitze der Verfassunggebenden Versammlung und konsolidierte ihre Position als stärkste politische Kraft in 21 Provinzen. Das politische Szenarium war allerdings schon durch den radikalen Rückgang der Vertretung der politischen Rechten geprägt, da die christlich-soziale Partei Partido Socialcristiano, wie auch unabhängige Vertreter der Rechten praktisch bedeutungslos geworden waren. Die politische Mitte (Red und Izquierda Democrática) verloren genau wie andere linke Strömungen und Pachakutik viele Vertreter. Neu war, dass die Partei Partido Sociedad Patriótica eine bedeutende Minderheitsfraktion stellte und die Rolle des Katalysators der Rechten übernehmen konnte.

Als Erstes veränderte die Versammlung von Montecristi den institutionellen Rahmen. Anschließend begann sie an der Erarbeitung des Verfassungstextes zu arbeiten. Es wurden Verfassungsmandate

und Gesetze zur Änderung vorherrschender Themen wie die Regulierung des Arbeitsmarkts und die Konzessionen für den Bergbau formuliert.

Opposition erfuhr die Verfassunggebende Versammlung unter anderem von Seiten des Bürgermeisters von Guayaquil. Bei einer öffentlichen Massenversammlung am 24. Januar 2008 forderte Jaime Nebot die Regierung heraus und stellte die Rolle der Verfassunggebenden Versammlung in Frage. Die Versammlung fand sowohl bei der Bevölkerung als auch in den Medien breite Unterstützung.

Mit Unterstützung des Bürgermeisters Jaime Nebot legten die Gremien und Korporationen Guayaquils am 15. Februar 2008 das Mandat von Guayaquil vor, in dem der Verfassunggebenden Versammlung die Autonomie der Stadt Guayaquil und die Begrenzung der Interventionen des Zentralstaats vorgeschlagen wurden. Mit dieser eindeutigen Positionierung der städtischen Autonomie wollte man die vorherrschenden Positionen der Versammlung durch eine vereinte Position in Frage stellen. Man versuchte, den traditionellen Mechanismus der Mobilisierung der Menschen aufgrund ihrer Zugehörigkeit zu Guayaquil durch die Einbeziehung von Gremien, Studenten, Universitäten und unterschiedlichen sozialen Organisationen zu erweitern.<sup>85</sup>

---

85 "Advertencias en siete puntos del Mandato de Guayaquil", El Universo, 16. Februar 2008. Hier wurde erwähnt, dass „es klare Beweise dafür gibt, dass die Regierung die lokalen Regierungen durch eine drastische Einschränkung der übertragbaren Kompetenzen, die Einschränkung der Mittel, das Verbot vorläufiger Mittelzuweisungen, die Behinderung des lokalen Managementsmodells, Aufspaltung der Gebiete und weitere Mechanismen dieser Art schwächen will. Wir lehnen diese zentralistische Haltung, die die Autonomie der Gebietskörperschaften verletzt und dem Volk schadet, ab.“



Bei der Behandlung des Themas Plurinationalität kam es in der Versammlung zu einer starken Kontroverse. Rafael Correa lehnte den Vorschlag der CONAIE, der die politische Autonomie, eigene Gebiete und die Kontrolle über die natürlichen Ressourcen betonte, ab, weil er ihn als separatistisch empfand. In Opposition zu den indigenen Verbänden CONAIE, FENOCIN und FEINE wurde die Interkulturalität als Alternative vorgeschlagen.<sup>86</sup> Obwohl die Interkulturalität und Plurinationalität in den Verfassungstext aufgenommen wurden, ist die Gebietsfrage weiterhin nicht eindeutig geklärt.

Die Volksabstimmung zur Annahme der neuen Verfassung nahm die Form einer neuen Anerkennung oder Ablehnung der Regierung an. Zwar war es nicht so, dass die Aspekte der neuen Verfassung nicht diskutiert worden wären, aber die öffentliche Debatte ging nur um dieselben Streitpunkte, die schon in Montecristi behandelt worden waren. Die Kampagne für die Zustimmung zur neuen Verfassung wurde von der Regierung und den ihr nahe stehenden Bewegungen und Meinungsgruppen geführt. Das Ja zur neuen Verfassung war das Ja zur Regierung Correas und der Bürgerrevolution. Correa war es auch gelungen, Bürgermeister und Präfekten für die Zustimmung zur neuen Verfassung zu gewinnen. Einhundertsieben Bürgermeister und dreiundzwanzig Präfekten unterstützten den neuen Verfassungsentwurf. Die Kommunalbewegung für die Nationale Integrität (Movimiento Municipalista por la Integridad Nacional) war geboren. Dieser politische Wandel der Mehrheit der Bürgermeister und Präfekten zugunsten des Ja bei der Volksabstimmung festigte die Wahlerwartungen der Regierung und schwächte die Opposition. Zahlreiche Bürgermeister und Präfekten, die den Parteien PRE, PSC

---

86 Floresmilo Simbaña, "La plurinacionalidad en la nueva Constitución", et.al., Análisis. La nueva Constitución, ILDIS, Quito, 2008, S. 102-117.

und PRIAN angehört hatten, verbündeten sich mit Correa.<sup>87</sup> Daneben kam es zu einem kritischen bzw. eingeschränkten Ja, das vor allem von Pachakutik und der CONAIE vertreten wurde. Sie unterschieden zwischen ihrer Zustimmung zur Verfassung und ihrer Unterstützung der Regierung.

Die Vertreter des Nein zur Verfassung setzten sich aus rechten politischen Strömungen zusammen und wurden von Jaime Nebot, der PSC und verwandten Bewegungen, Unternehmerverbänden und dem Erzbischof von Guayaquil Antonio Arregui angeführt. Überraschenderweise plädierte auch Auki Tituaña, indigener Bürgermeister von Cotacachi, für das Nein. Die konservativen Kräfte der katholischen Kirche nahmen sich vor allem die Themen Abtreibung, Familie und homosexuelle Paare vor. Damit bekam die Kampagne für das Nein vor allem einen moralischen Dreh, der sich schon bei den von der Kirche vertretenen Meinungen in der Verfassungsgebenden Versammlung abgezeichnet hatte.<sup>88</sup> In diesem Sinn fand der von Pablo Lucio Paredes propagierte Entwurf der Bürgerverfassung, mit dem die kritischen Positionen aus einer antistaatlichen und neoliberalen Perspektive zusammengebracht werden sollten, bei den Gegnern der neuen Verfassung nicht das gewünschte Echo.

Die Befürworter der individuellen Annullierung der Wahl kamen aus allen ideologischen Lagern. Von den radikalen linken Strömungen, die sich vor allem im Polo Democrático versammelt hatten, über das Bündnis RED der politischen Mitte, radikale Umweltschützer und

---

87 "Mayoría de seccionales van por el SÍ", El Universo, 15. September 2008.

88 Adrián López und Paula Cubillos, "Análisis del Referéndum Constitucional 2008 en Ecuador", Íconos, No. 33, Januar 2009, S.16; Paula Castello Starkoff, "Despenalización del aborto y nuevo proyecto constitucional: un tema polémico", Íconos, No. 32, September 2008, S. 19-23.

indigene Organisationen der Provinzen Cotopaxi und Chimborazo, bis zu rechten Persönlichkeiten und Gruppen war alles vertreten.

Bei der Volksabstimmung vom 28. September 2008, erzielte das Ja 63,93 Prozent der Stimmen; 28,10 Prozent hatten Nein gestimmt und 7,23 Prozent ihre Stimme annulliert. Es ist also nicht erstaunlich, dass in der Gemeinde Samborondón, in der die Mittelschicht und wirtschaftliche Elite Guayaquils wohnt, 84,26 Prozent mit Nein stimmten.<sup>89</sup> Die einzige Provinz, in der mehrheitlich mit Nein (55,43 Prozent) gestimmt wurde, war Napo. Es handelt sich um eine Bastion des ehemaligen Präsidenten Lucio Gutiérrez und seiner Partei Sociedad Patriótica, die demographisch jedoch nicht weiter ins Gewicht fällt.

## **11 Ein Blick auf die Verfassung von 2008**

Allgemein kann man sagen, dass die ecuadorianische Verfassung von 2008 einen Rechtsrahmen bildet, in dem der Staat Vorrang über den Markt hat, da er in die Wirtschaft und Gesellschaft eingreifen und sie regulieren kann und wieder die Planungsrolle übernimmt. Diese Vorherrschaft ist jedoch durch das ethische Konzept des Guten Lebens (*Buen Vivir*), das das Verhältnis zwischen Gesellschaft, Natur und Staat strukturiert, eingeschränkt. Die solidarische Wirtschaft ist eine potentielle Definition, die auf ein gemeinsames Konzept verschiedener wirtschaftlicher und sozialer Eigentums- und Produktionsformen abzielt. Zusätzliche Konzepte wie die Plurinationalität, Interkulturalität, Solidarität und Dezentralisierung beziehen sich auf verschiedene Elemente der ethnischen Strukturen

---

89 Rafael Guerrero, "Correa y Nebot: identidad y diferencia", La Tendencia, No. 8, Oktober/ November 2008, S. 29.

des Nationalstaats, die unterschiedlichen wirtschaftlichen Ansätze und Ebenen der staatlichen Gebietsorganisation.

Bei der Strukturierung der Rechte wurde davon ausgegangen, dass es individuelle und kollektive Rechte gibt, die den Rahmen für die Aktivitäten der Bürger abgeben. Diese Rechte sind auf neue Gesellschaftsgruppen ausgedehnt worden und erheben den Anspruch, die sozialen Rechte wie Sozialversicherung, Gesundheitsversorgung und Bildung für alle zu erreichen. Die Partizipationsmöglichkeiten haben sich in Richtung direkte Demokratie und Partizipationsmöglichkeiten durch die vierte Gewalt des Staates erweitert. Es handelt sich also um eine Verfassung, die in Bezug auf Verleihung und Durchsetzung von Rechten und auch in Bezug auf die Garantien eines verfassungsmäßigen Staates radikaler geworden ist. Die bedeutendste Erneuerung der ecuadorianischen Verfassung ist die Definition der Natur als Subjekt mit eigenen Rechten. Dies hat weit über Ecuador hinaus zu neuen Diskussionen über die Rolle der Umwelt in der wirtschaftlichen Entwicklung angeregt.

Ein bemerkenswerter Unterschied zu früheren Verfassungen besteht darin, dass die verfassungsmäßigen Definitionen von den Ansichten und Ausrichtungen sozialer Bewegungen, Nichtregierungsorganisationen, Identitätskollektiven, Teilen des Staatsapparats, Universitäten und Kirchen stammen und kaum noch von Juristen oder Verfassungsexperten formuliert wurden. Die Vorschläge und Konzepte der Ökologen, Feministinnen, sozialen und indigenen Organisationen hatten bei den Verhandlungsgruppen und den Diskussionen über die Verfassungsartikel viel Gewicht. Dementsprechend fanden ursprünglich soziologische und anthropologische Konzepte zusammen mit sozialen Forderungen und Formulierungen der öffentlichen Politik in Form juristischer Normen Eingang in die Verfassung. Das gilt für Konzepte wie *Buen Vivir*,

Interkulturalität, Nationalitäten und Völker, Rechte der Natur, Ernährungssicherheit, Wirtschaft des Volkes und solidarische Wirtschaft. Auch die Formulierung Rechtestaat (im Plural) zeigt, dass es galt, sich vom Rechtsstaat zu unterscheiden.

Man kann vorbringen, dass diese Vorherrschaft des Staates über den Markt nicht neu ist, da sie ja schon in der Verfassung von 1978 vor allem im Hinblick auf die staatliche Kontrolle der strategischen Sektoren der Wirtschaft verankert war.<sup>90</sup> Man käme somit auf die einem auf Entwicklung setzenden Staates eigenen Konzepte der siebziger Jahre des letzten Jahrhunderts zurück. Beiseite gelassen wurden dabei die Vorschriften über den Rückzug des Staates aus der Verfassung von 1998 und gleichzeitig seine eingeschränkte Planungsrolle.

Das *Buen Vivir* als ein kulturpolitisches Konzept ist ein Grundsatz, der sich durch den gesamten Verfassungstext zieht. Es geht hier um einen Gedanken, der sich aus den Vorstellungen der Welt der Indigenen, dem Konzept des „Sumak Kawsay“ speist. Dabei wird davon ausgegangen, dass die indigenen Gesellschaften unter Beachtung von gemeinschaftlichen Lebens- und Aktionsregeln in Harmonie mit der Natur leben. Auf die Verfassung übertragen bedeutet dies eine Erweiterung der Grundsätze Wohlbefinden/Wohlstand, Solidarität, Freiheit und Gleichheit. Wie Alberto Acosta anmerkt, handelt es sich um eine Utopie, die es

---

90 Bei den Diskussionen über die Verfassung wurden Meinungen laut, die behaupteten, dass die Rolle der Unternehmen und des Privateigentums in Mitleidenschaft gezogen würden. Alfredo Pinargote bemerkte, dass die neue Verfassung Ausdruck des Kommunismus sei: „Dennoch, und hier kommt die Schlauheit des Big Brother ins Spiel, wäre es eine monumentale Dummheit, diese Grundsätze, die wissenschaftlich gesehen staatlicher Sozialismus, reiner Kommunismus sind, sofort in die Praxis umzusetzen; das wird ja nicht einmal von der Verfassung in Chávez Venezuela gefordert.“ (Alfredo Pinargote, „Chantaje“, *Vistazo*, 18. September 2008, S.7).

aufzubauen gilt: „Eine Utopie, die uns, da es sich um ein Projekt für das Zusammenleben handelt, zeigt, was sein soll... eine politisch eroberte gedachte Alternative, die durch die Aktion der Bürger umgesetzt werden soll.“<sup>91</sup>

Die Definition der Interkulturalität ist seit langem in der durch die Bildungspolitik geförderten zweisprachigen Erziehung vorgesehen, in der Verfassung von 1998 verankert und auch in die Gesundheitspolitik und die kulturelle Debatte eingegangen. Die Interkulturalität ist Teil der internationalen Debatte über Kultur und Entwicklung. Es geht dabei um die Suche nach Definitionen, bei der die kulturelle Vielfalt neben einem universelleren Ansatz Berücksichtigung findet.

Das Wirtschaftssystem wird als Teil des Entwicklungssystems definiert und, bei Anerkennung des Menschen als sein Subjekt und sein Zweck, als sozial und solidarisch charakterisiert, wobei ihm eine dynamische Beziehung zwischen Gesellschaft, Staat und Markt in Harmonie mit der Natur zugeschrieben wird. Außerdem wird festgelegt, dass es öffentliche, private, gemischte, volks- und solidarische Organisationsformen gibt. In die solidarische und vom Volk gemanagte Wirtschaft sind die Genossenschaften, Vereinigungen und Gemeinschaften (Artikel 283) aufgenommen worden. Ein derartig weit gefasstes Wirtschaftssystem kommt einer Verschiebung der sozialen Marktwirtschaft gleich, die neben der Definition des

---

91 Alberto Acosta, "El Buen Vivir, una oportunidad por construir", Ecuador Debate, No.75, Dezember 2008, S. 42. In der bolivianischen Verfassung ist das *suma qamaña* (Gut Leben) definiert. Der Inhalt entspricht dem der ecuadorianischen Verfassung. „Der Staat baut auf die Werte Einheit, Gleichheit, Einschluss, Würde, Freiheit, Solidarität, Gegenseitigkeit, Respekt, Ergänzung, Harmonie, Transparenz, Gleichgewicht, Chancengleichheit, soziale und Gendergerechtigkeit bei der Partizipation, allgemeines Wohlbefinden/Wohlstand, Verantwortung, soziale Gerechtigkeit, Verteilung und Umverteilung der sozialen Produkte und Güter auf, um gut zu leben.“ (Artikel 8, II. Betonung des Autors).

öffentlichen, gemischten und Gemeinschaftssektors und der möglichen privaten Intervention im öffentlichen Dienstleistungssektor in der Verfassung von 1998 verankert war.

Es handelt sich um eine neue Definition, die sich aus vielen Quellen gespeist hat. Einige Vorschläge entspringen der Erfahrung mit Unternehmen auf Vereinigungsbasis, mit denen in Ländern wie Argentinien und Brasilien, wo schon öffentliche Maßnahmen und Netzwerke entstanden waren, versucht wurde, auf die Krise zu reagieren. Dennoch tauchte die soziale und solidarische Wirtschaft als Hypothese für den Aufbau einer Wirtschaft auf, die sich auf die Wiederkehr der Grundsätze der Gegenseitigkeit stützt, die nicht die Existenz des Marktes leugnen, aber ein neues soziales Muster voraussetzen, das soziale Bewegungen und antihegemonische Alternativen einbezieht.<sup>92</sup> Mit der verfassungsrechtlichen Definition der Wirtschaft als „vom Volk gemanagt und solidarisch“ werden auch Produktionsformen in kleinem Maßstab neben Genossenschaften und Gemeinschaften anerkannt und ihre institutionelle Entwicklung ermöglicht.

Die Aufnahme der Ernährungshoheit fördert ein ländliches Entwicklungsmodell, das die kleinen und mittleren landwirtschaftlichen Produktionsbetriebe, die Produktions- und Handelsnetzwerke, die sich auf den Binnenmarkt konzentrieren, hervorhebt. Es wird die Möglichkeit vorgesehen, Land unter Bezug auf die soziale und Umweltfunktion des Eigentums umzuverteilen und festgelegt, dass ein nationaler Landfonds gebildet wird, um Bauern und Bäuerinnen Zugang zu Land zu verschaffen. Außerdem werden der Großgrundbesitz und die Konzentration von Land verboten

---

92 José Luis Coraggio, "Los caminos de la economía social y solidaria", Íconos, No. 33, Januar 2009, S. 30-31.

(Artikel 282). Die Ernährungshoheit wird der Ernährungssicherheit gegenübergestellt, da letztere ein Konzept ist, das von den Agroindustrieketten und Agroexporteuren vertreten wird.<sup>93</sup>

Das Konzept des plurinationalen Staats stützt sich auf die kollektiven Rechte der Nationalitäten und Völker unter Einbeziehung der Afroecuadorianer und „Montubios“ (Bewohner der Küstenprovinz Manabi - Anm. d. Üb.). „Die indigenen Gemeinschaften, Völker und Nationalitäten, das afroecuadorianische Volk, das Volk der Montubios und die Gemeinschaften sind Teil des unteilbaren ecuadorianischen Einheitsstaates“ (Artikel 56). Die Neuigkeit der Berücksichtigung des Volkes der Montubios ist auf die Wiedererlangung einer Identität zurückzuführen, die von Organisationen gefördert wurde, die eine andere Art von Repräsentation der Bauern der Küstenregion kanalisieren wollten. Was nun die Gemeinschaften betrifft, unterscheiden sie sich hinsichtlich der Gebietsfrage von den indigenen Gemeinschaften des Hochlands. Die kollektiven Rechte sind ein Paket von Befugnissen, zu denen die Befragung der Bevölkerung bei Ressourcenförderungsprojekten in ihren Gebieten, die Ausübung der Autorität und das Praktizieren des Gewohnheitsrechts, der Beibehalt kultureller Ausdrucksformen und Symbolen gehören. Offen geblieben ist die mögliche Bildung gebietsbezogener Verwaltungsbezirke für Indigene, Afroecuadorianer, Montubios und Gemeinschaften (Artikel 60). Anhängig geblieben ist die Frage, wie diese Verwaltungsbezirke gebildet werden sollen. Die Schwierigkeit bezieht sich auf ihre Zusammenstellung, den Konflikt mit der verwaltungspolitischen Ordnung, die Ebene der politischen Autorität, die Ausübung der

---

93 Fernando Rosero Garcés, „El nuevo debate sobre soberanía alimentaria“, La Tendencia, No. 8, Okt./Nov. 2008, Quito, S. 73-76.



indigenen Rechtsprechung und die Komplexität der Gebiete im ecuadorianischen Hochland.<sup>94</sup>

Während die Dezentralisierung der Macht Teil der eingeschränkten Rolle des Zentralstaats in der Verfassung von 1998 war, wurde die Rolle der Kommunen hinsichtlich der ihnen erteilten Befugnisse in der neuen Verfassung erweitert. Auch die Rolle der Gemeinderäte wurde gestärkt, während die bisher indirekt gewählten und vertretenen Provinzräte neu definiert wurden. All dies entspricht der neuen zentralen Rolle, die der Bildung von Regionen als grundsätzlichem Ziel für die geplante Gebietsneuordnung eingeräumt wird. Dennoch ist hier mit dem ungeklärten Verhältnis zwischen den Organen der Gebietskörperschaften und den indigenen gebietsbezogenen Verwaltungsbezirken bei der Verteilung der Kompetenzen und dem Grad der Autonomie ein Konflikt vorprogrammiert.<sup>95</sup>

Die Erweiterung des Bürgerkonzepts erfordert einen Rückgriff auf die ursprüngliche Definition, die von Marshall wie folgt zusammengefasst wurde: „Das Bürgersein ist ein *Status*, der denjenigen verliehen wird, die vollwertige Mitglieder einer Gemeinschaft sind. Alle, die diesen *Status* innehaben, sind in Bezug auf die damit verbundenen Rechte und Pflichten gleichgestellt.“<sup>96</sup> Demzufolge ist das Bürgersein im Prinzip vom Recht her gesehen eine auf Gleichheit beruhende Beziehung. Während das Bürgersein auf Gleichheit beruht, liegt der sozialen Klasse Ungleichheit zu Grunde.

---

94 Agustín Grijalva, "El Estado plurinacional e intercultural en la Constitución ecuatoriana del 2008", Ecuador Debate, No. 75, Dezember 2008, S. 60-62.

95 Jorge León, "Descentralización y autonomías en la Constitución de la Asamblea Constituyente de 2008", Ecuador Debate, No. 75, Dezember 2008, S. 97-106.

96 T.H. Marshall, "Ciudadanía y clase social", Revista Española de Investigaciones Sociológicas, No. 79, Juli-September 1997, Madrid, S. 312.

Bei der historischen Entwicklung der Rechte in den europäischen Ländern sind drei Arten von Rechten zu beobachten. Die zivilen Rechte im 18. Jahrhundert, die politischen Rechte im 19. und die sozialen Rechte im 20. Jahrhundert. Jede Art von Rechten verfügt über einen institutionellen Rahmen, der ihre Durchsetzung ermöglicht. Diese unterschiedlichen Rechtsarten entwickelten sich vom liberalen Staat des 19. Jahrhunderts bis zum Wohlfahrtsstaat nach 1930.

Anfänglich standen die zivilen Rechte nicht im Konflikt mit den Ungleichheiten der kapitalistischen Gesellschaft, weil genau diese Rechte die Ungleichheit wahrten.

Um die zivilen und sozialen Rechte ausüben zu können, ist oft ein kollektiver Einsatz nötig. Wenn man die historische Entwicklung des Gewerkschaftswesens betrachtet, gab es individuelle Rechte der Arbeitnehmer, die zu ihrer Durchsetzung einen kollektiven Rahmen erforderten. Nur so konnte das Recht auf Streik, Vereinigung und Tarifverträge funktionieren.

In Europa entwickelten sich Konflikte zwischen den Arbeiterbewegungen und dem Staat, aber dennoch wurden tendenziell die Rechte der Arbeitnehmer anerkannt. Im 19. Jahrhundert kam es zu einer allmählichen Anerkennung der kollektiven Arbeiterrechte und des Wahlrechts. All dies verlief außerdem parallel zur Entstehung der Arbeiterparteien, die die Arbeiterklassen in die politische Aktion einbanden und ihre Vertretung übernahmen.

Mit der ecuadorianischen Verfassung von 1929 wurde erstmals das Erscheinen von Sozialgesetzen wie das Gesetz über die Gemeinschaften (Ley de Comunas) im Jahr 1937 und das Arbeitsgesetzbuch 1938 ermöglicht. Die nach 1940 auftauchenden sozialen Rechte und die

Sozialpolitik wurden von der Linken und den liberalen Sektoren vorgebracht.

Dennoch handelt es sich für Teile der Mittel- und Unterschicht um einen begrenzten Zugang zu einer Form sozialen Bürgerseins, die von einer instrumentellen Version der Demokratie begleitet war. In den Vorschlägen der Linken wurden die Bürger oder die Bürgerrechte nie erwähnt. Wohl aber wurden in der Praxis die sozialen Rechte betont, die nur durch die Partizipation in aktiven Organisationen ausgeübt werden konnten.

Die Frage des Bürgerseins stellt sich im Zusammenhang mit den Klassen, den Gemeinschaften und ethnischen Hierarchien als Problem dar. Das Bürgersein als Aufbau des mit zivilen, politischen und sozialen Rechten ausgestatteten Individuums bedeutete, dass die Unterschicht als Grundvoraussetzung für eine politische Gemeinschaft ebenfalls in den Genuss der Bürgerrechte kommen musste.<sup>97</sup>

Aber während die soziale und ethnische Ungleichheit andauerte und das Bürgersein einschränkte, blieb der indigenen Bevölkerung und anderen ausgeschlossenen Gruppen keine andere Wahl als eine langsame Eingliederung über die Assimilierung. Und diese konnte nur durch die Ausdehnung des Schulsystems erreicht werden. Unter diesen Bedingungen heißt Bürger werden, in Konflikt mit den Gemeinschaftsmustern zu geraten, die auf dem Genossenschaftlichen und Lokalen beruhen und damit spezifische Identitäten definieren.

Die Existenz der Bauern-/ indigenen Gemeinschaft entsprach einem sozialen Wesen, das die Möglichkeit hatte, sich juristisch zu formieren,

---

97 Reinhard Bendix, *Estado nacional y ciudadanía*, Amorrortu, Buenos Aires, 1974, S. 83-104.

in Beziehung zu den staatlichen Institutionen zu treten und die Existenz der ethnischen Gruppen anzuerkennen.

Der relative Zuwachs der Wählerschaft Mitte des 20. Jahrhunderts schlug sich in einer größeren Wahlbeteiligung nieder. Bei einer Analyse des ehemaligen ecuadorianischen Präsidenten Manuel María Borrero war jedoch die Rede von über die Gesetze und Politik informierte Bürger, die bei den Wahlen ideologische Positionen vertreten, und die andere, weniger gebildete oder gar des Lesens und Schreibens unkundige Bevölkerung, die sich von Caudillos und Demagogen angezogen fühlt. Die Erweiterung der Wahlbeteiligung für die wenig gebildeten Bevölkerungsgruppen, „wenn man die unwissende, ungebildete, unverantwortliche, unüberlegte, beeinflussbare Mehrheit überhaupt so nennen kann, (...) heißt die Wahl zu verunglimpfen und eine Diktatur des Quasianalphabetums und der Einfältigkeit zu errichten, und denjenigen das Recht auf Meinung und Wahl einzuräumen, die weder eine Meinung haben noch wählen können.“<sup>98</sup> Damals waren 40 Prozent der Bevölkerung Analphabeten und ungefähr 20 Prozent der Bevölkerung ging zur Wahl.

Aus diesem Blickwinkel heraus waren die formellen Definitionen des Bürgerseins nicht geeignet, das Volk einzubeziehen, solange dieses keinen Zugang zu einer auf Bildung fundierten Meinung hatte. Aber das – nicht ausgesprochene – Grundproblem waren der Fortbestand ständischer Merkmale in der Gesellschaft und die ethnische Differenzierung, die breite Bevölkerungsgruppen von der politischen Partizipation ausschlossen. Das, was Andrés Guerrero ein „Bürgersein nach gesundem Menschenverstand“ (“ciudadanía de

---

98 Manuel María Borrero. “Los vicios del sufragio” (III), La Calle, No. 27, 21. September 1957, S. 24. Borrero war 1938 Übergangspräsident Ecuadors.

sentido común“) bezeichnet, war seit dem 19. Jahrhundert gängige Praxis und bestimmte die Grenze, die die weiße und Mestizenbevölkerung von der indigenen Bevölkerung trennte.<sup>99</sup>

Mit der Agrarreform der sechziger und siebziger Jahre des 20. Jahrhunderts wurden aus den Indios Bauern. Mit der erweiterten staatlichen Intervention und dem Verfall der despotischen lokalen Mächte ging auch eine teilweise Erweiterung ihrer sozialen Rechte einher.

Wie schon erwähnt fielen die letzten Schranken der Wahlbeteiligung erst im Jahr 1978, als auch den Analphabeten das Wahlrecht eingeräumt wurde. Damit kam dann auch neuer Wind in die politische Beteiligung.

In der Verfassung 1978 sind die zivilen, politischen und sozialen Rechte, die die Bürger von der Organisation in Gremien und der Verbindung zur repräsentativen Demokratie zusammenbringen, nebeneinander verankert. Die Strukturanpassungsmaßnahmen untergruben die sozialen Rechte und setzten die Erweiterung und Ausübung der politischen Rechte an ihre Stelle.

Andererseits öffnete sich durch den Zusammenfluss der ethnischen Bewegungen, feministischen Aktionen und des transnationalen Drucks ein Raum für multikulturelle und genderbedingte Forderungen in der ecuadorianischen Gesellschaft. Dies schlug sich auch zum Teil mit der Aufnahme kollektiver Rechte für die indigene Bevölkerung und der Rechte der Frauen in der Verfassung von 1998 nieder.

Die Veränderungen bei der Bürgerbeteiligung haben mit der Konzeption der Bürgermacht und den Institutionen zu tun, die diese

---

<sup>99</sup> Andrés Guerrero, “El proceso de identificación: sentido común ciudadano, ventriloquía y transcritura”, in *Etnicidades*, Flacso, Quito, 2000, S. 22-24.

neue Macht gangbar machen. Nach 1998 kam es zu neuen Prozessen, die Partizipationsmodalitäten auf lokaler Ebene mit lokaler Planung und partizipativen Haushalten im Rahmen der Dezentralisierungsverfahren aufzeigten. Andererseits mussten die spezifischen Rechte in Rechtsräten umgesetzt werden.

Mit der Verfassung von 2008 wurden die schon 1998 aufgenommenen Partizipationsrechte weiter ausgeweitet und mit der staatlichen Institutionalität verbunden. Die Partizipation ist an das Schema der lokalen Planung und die vierte Gewalt der sozialen Kontrolle gebunden. Diese besteht zusammen mit der repräsentativen Demokratie, die als Partizipation und Repräsentation über Wahlen konzipiert ist. Den organisierten Kollektiven, indigenen Völkern, deren Repräsentationsmechanismen anerkannt sind, werden auf lokaler Ebene und in spezifischen Gebieten spezifische politische Rechte zugestanden. Die Nutzung der Mechanismen der direkten Demokratie wie Volksabstimmungen, Volksentscheide, Gesetzgebungsinitiativen und Widerruf von Mandaten wird erweitert und erleichtert.<sup>100</sup> Einige dieser Mechanismen waren schon in der Verfassung von 1998 enthalten.

Die neue Verfassung hat Grundsätze, Rechte und Garantien, die Organisation der Gewalten, die gebietsbezogene Organisation der Gewalten (Staat) und das Wirtschaftssystem (auf Entwicklung ausgerichtetes System) verankert. Die in der Verfassung von 1998 enthaltenen Grundsätze, Rechte und Garantien wurden wieder

---

100 Santiago Ortiz, "Participación ciudadana: la constitución de 1998 y el nuevo proyecto constitucional", Íconos, No. 32, Sept. 2008, S. 15-16.

aufgenommen, neu klassifiziert und mit einigen Neuerungen ausgestattet.<sup>101</sup>

*Die Inhaberschaft und Einforderbarkeit der Rechte.* Auf diesem Gebiet hat sich die Idee gefestigt, dass die Rechte individuell und kollektiv sein können, und ihre Ausübung und Einforderbarkeit dementsprechend zweierlei Formen annehmen kann. So besagt Artikel 11, Abs.1: „Die Rechte können individuell oder kollektiv ausgeübt, gefördert und eingefordert werden ...“

*Rangordnung der Rechte.* Ausdrücklich wird auf die Gleichrangigkeit der Menschenrechte hingewiesen. Artikel 11, Abs. 6 lautet diesbezüglich: „Die Ausübung der Rechte folgt folgenden Grundsätzen: 6. Alle Grundsätze und alle Rechte sind unveräußerlich, unverzichtbar, unteilbar, miteinander verbunden und gleichrangig.“

*Neuklassifizierung der Rechte.* In der Verfassung von 1998 waren die Rechte in vier Kategorien eingeteilt: zivile Rechte, politische Rechte, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (DESC in der spanischsprachigen Abkürzung) und kollektive Rechte. In der neuen Verfassung wurden sie in sieben Kategorien neu geordnet: die Rechte des Gut Lebens (Teil der DESC), Rechte der Gemeinschaften, Völker und Nationalitäten (kollektive Rechte), Partizipationsrechte (politische Rechte und Formen direkter Demokratie), Freiheitsrechte (zivile Rechte und einige DESC), Schutzrechte (angemessenes Verfahren), die Rechte vorrangiger Versorgung bedürftiger Personen und Gruppen, sowie die Rechte der Natur.

Diese beiden letzten Kategorien können als Neuerung verstanden werden, da einerseits die besondere Versorgung bedürftigen

---

101 An dieser Stelle wird auf eine Analyse von Edwar Vargas Bezug genommen: „Una visión general de la Constitución“, 2008.

Personen in Bezug auf die Rechte nunmehr eine eigene Kategorie bilden. Hierzu gehören die Senioren, Jugendliche, Migranten, schwangere Frauen, Kinder, Behinderten, Personen mit extremen Krankheiten, Gefangene, Abhängige. Andererseits brechen die Rechte der Natur mit der auf den Menschen ausgerichteten Logik des Umweltschutzes und verleihen der Natur den Status eines Rechtssubjekts (Artikel 71 bis 74).

Auch in der Kategorie der Rechte des *Buen Vivir* haben die Menschen neue Rechte wie das Recht auf Wasser, Ernährung und Ernährungshoheit hinzugewonnen.

Die derzeitige Verfassung verankert das Recht auf Widerstand als etwas Positives<sup>102</sup> in dem Sinn, dass Personen und Kollektive dieses Recht gegenüber den Aktionen oder Unterlassungen der öffentlichen Macht oder natürlichen bzw. juristischen nichtstaatlichen Personen ausüben können, die ihre Verfassungsrechte verletzen oder verletzen können.

In Übereinstimmung mit der ecuadorianischen Verfassungstradition ist der Präsidentialismus beibehalten worden. Mit anderen Worten hat die Exekutive bei der Gestaltung der Institutionen Vorrang vor den anderen Akteuren und Institutionen des politischen Systems.

Zu den klassischen Staatsgewalten Exekutive, Legislative und Judikative hat die neue Verfassung die Funktionen Wahlen, sowie Transparenz und soziale Kontrolle hinzugefügt.

Um aber nun zu wissen, welche Institutionen bzw. Akteure im politischen System die Entscheidungen treffen, muss man sich zumindest einen Überblick über die Befugnisse verschaffen, die nicht

---

102 Dieses Recht ist nicht im Absatz der Menschenrechte, sondern in Artikel 98 Staatsorganisation geregelt.



nur von der Exekutive und Legislative, sondern von der mit Transparenz und Kontrolle beauftragten Funktion und dem Verfassungsgericht gehalten werden, da es diese beiden letztgenannten sind, die die öffentlichen Amtsinhaber bestimmen und der Legislative die Ausübung bestimmter Befugnisse gestatten.

*a) Kompetenzen der Exekutive (Artikel 147).* Die Befugnisse aus der Verfassung von 1998 wurden beibehalten und indirekt durch die Schaffung des Rates für Bürgerpartizipation und soziale Kontrolle (Consejo de Participación Ciudadana y Control Social) erweitert. Dieser Rat ist für die Ernennung des Generalanwalts und der Direktoren der Aufsichtsbehörden anhand einer Vorauswahl seitens der Exekutive zuständig (Artikel 208, Abs. 10). Dies weicht von der vorherigen Verfassung ab, in der die Ernennung dieser Funktionsträger dem Parlament oblag (Artikel 130, Abs. 11).

*b) Kompetenzen der Nationalversammlung (Artikel 120, 129 und 130).* Die Kompetenzen der Legislative wurden einerseits dadurch eingeschränkt, dass einige von ihnen an die Funktion Transparenz und Soziale Kontrolle übertragen wurden, und andererseits die Legislative für die Ausübung bestimmter Befugnisse einen Vorentscheid des Verfassungsgerichts braucht.

Im ersteren Fall legt Artikel 130, Abs. 11 der Verfassung von 1998 als exklusive Kompetenzen des Parlaments fest: „Ernennung des Generalanwalts der Nation, des Generalstaatsanwalts, Ombudsmanns, der Direktoren der Aufsichtsbehörden, Beisitzer des Verfassungsgerichts und Mitglieder der Zentralbank. Anhörung ihrer Ablehnungsgründe oder Rücktrittsgesuche und Ernennung ihrer Nachfolger.“ In der neuen Verfassung ist diese Kompetenz an die

Funktion Transparenz und Soziale Kontrolle und konkret an den Rat für Bürgerpartizipation und Soziale Kontrolle übertragen worden.<sup>103</sup>

Im zweiten Fall besagt Artikel 129, dass die Nationalversammlung dem Präsidenten und Vizepräsidenten den politischen Prozess machen kann, dass jedoch für die Einleitung desselben ein Zulässigkeitsbeschluss des Verfassungsgerichts vorliegen muss. Dieselbe Bedingung gilt, wenn die Nationalversammlung den Präsidenten der Republik wegen Amtsanmaßung absetzen will (Artikel 130, Abs. 1).

Artikel 1 der neuen Verfassung definiert unter Anderem den Staat als interkulturellen, plurinationalen, dezentralisiert verwalteten Einheitsstaat. Das bedeutet, dass anerkannt wird, dass Ecuador kein Staat ist, der aus einer, sondern im Rahmen der Gebietseinheit, aus mehreren Nationen besteht. Außerdem wurde verankert, dass die Staatsverwaltung dezentralisiert wird, dass also der Zentralstaat, wie auch die autonomen Gebietskörperschaften mit einer Reihe von Kompetenzen ausgestattet sind.

*a) Autonomie (Artikel 238-240).* Die autonomen Regierungen sind politisch, wirtschaftlich und finanziell autonom und haben im Rahmen

---

<sup>103</sup> Artikel 208, Abs.10, 11 und 12 besagen:

10. „Ernennung des obersten Vertreters der Generalanwaltschaft und der Aufsichtsbehörden anhand der von der Präsidentin oder dem Präsidenten der Republik vorgelegten Auswahlliste [...]

11. Ernennung des obersten Vertreters des Ombudsamts, Staatsanwaltschaft zur Verteidigung Minderjähriger und Unbemittelter, Generalstaatsanwaltschaft und des Rechnungshofs nach dem entsprechenden Vorauswahlverfahren.

12. Ernennung der Mitglieder des nationalen Wahlrats, Wahlgerichts und Justizverwaltungsrats (Consejo de la Judicatura), nach Beendigung des entsprechenden Auswahlverfahrens.“

ihrer Kompetenzen und in ihren Hoheitsgebieten Gesetzgebungsbefugnisse. Ausgenommen sind die Dorfräte, die nur verordnen können.

*b) Gebietsordnung (Artikel 242).* Die in der Verfassung von 1998 geregelte verwaltungspolitische Gebietsordnung bleibt erhalten. Mit anderen Worten bleiben die drei traditionell in Ecuador bestehenden Gebietseinheiten (Dorfräte, Kantone und Provinzen) bestehen. Neu ist die Möglichkeit, dass die Provinzen sich zusammenschließen und Regionen bilden können.

Außerdem besagt der Artikel, dass aus Umweltschutz-, ethnisch-kulturellen oder demographischen Gründen Sondersysteme eingeführt werden können. Was die Umwelt betrifft, sind die Galapagosinseln und Amazonasprovinzen zu erwähnen; ethnisch-kulturelle Argumente gelten für die indigenen und plurikulturellen Gebietsbezirke; demographische Aspekte finden auf die autonomen Großstadtbezirke Anwendung.

*c) Zusammensetzung der autonomen Regierungsräte (Artikel 251 bis 255).* Auf regionaler, Provinz- und Kommunalebene werden neue Räte geschaffen. Die Region bekommt einen Rat, der aus Vertretern besteht, die im Verhältnis der Stadt- und Landbevölkerung vom Volk gewählt werden. In den Provinzen setzen sich die Räte aus Vertretern der Kommunen und Dorfräte zusammen. Die Räte der Kantone werden ebenfalls aus Vertretern gebildet, die im Verhältnis der Stadt- und Landbevölkerung vom Volk gewählt werden.

*d) Kompetenzsystem (Artikel 269 bis 269).* Im Gegensatz zur Verfassung von 1998 sieht die neue Verfassung ein System exklusiver Kompetenzen für jede autonome Regierungsebene vor. Mit anderen Worten gibt es eigene Kompetenzen für die Zentralregierung, die Regionen, Provinzen, Kantone,

Großstadtbezirke und Dorfräte. Diese Kompetenzen sind bindend, und die Übertragung erfolgt Schritt für Schritt.

Das Wirtschaftsmodell sieht eine Verbindung der Planung mit den strategischen Sektoren der Wirtschaft, öffentlichen Dienstleistungen und deren Management vor.

a) Die Planung. Mit der Wiedergewinnung der Planung als staatlichem Interventionsinstrument im Wirtschaftssektor soll Doppelarbeit auf den einzelnen Regierungsebenen vermieden und die öffentliche Politik, die Programmierung und der Vollzug des Staatshaushalts, die Investition und Zuweisung öffentlicher Mittel über den nationalen Entwicklungsplan geordnet werden (Artikel 280).

Das für die Planung verantwortliche Organ ist der Nationale Planungsrat (Consejo Nacional de Planificación), der dem institutionellen Entwurf zufolge partizipativ aus Vertretern der verschiedenen Regierungsebenen und den Bürgern gebildet wird (Artikel 279). Die Planung ist für den öffentlichen Sektor zwingend (für alle Regierungsebenen) und alle andere Sektoren richtunggebend.

b) Strategische Sektoren, öffentliche Dienstleistungen und deren Management. Als strategische Wirtschaftssektoren wurden definiert: Energie in allen Formen, nicht erneuerbare natürliche Rohstoffe, Transport und Raffinerie von Kohlenwasserstoffen, die Artenvielfalt, das genetische Erbe, die Funkfrequenzen, das Wasser und alle weiteren, die gesetzlich definiert werden (Artikel 313). In diesen Sektoren behält sich der Staat das Recht vor, Management, Verwaltung, Regulierung und Kontrolle zu übernehmen.

In Bezug auf die öffentlichen Dienstleistungen ist der Staat für die Versorgung mit Trinkwasser und Wasser für Bewässerung, Abwasser- und Abfallentsorgung, Strom, Telekommunikation, Straßenwesen,

Hafen- und Flughafeninfrastruktur und alles weitere gesetzlich Geregelt zuständig (Artikel 314).

Beim Management gibt es insofern eine Änderung, als es nunmehr der Staat sein wird, der durch öffentliche oder gemischte Unternehmen die nicht erneuerbaren Rohstoffe fördern darf. Nur ausnahmsweise und per Gesetz kann diese Befugnis an die Privatwirtschaft delegiert werden (Artikel 315 und 316).

Dasselbe gilt für die öffentlichen Dienstleistungen bei der Wasserversorgung, die entweder öffentlich oder gemeinschaftlich betrieben werden kann (Artikel 318).

## **Literaturverzeichnis**

Acosta, Alberto, “El Buen Vivir, una oportunidad por construir”, *Ecuador Debate*, No.75, Dezember 2008.

Aja, Eliseo, “Introducción al actual concepto de Constitución”, in Ferdinand Lasalle, *¿Que es una Constitución?*, Ariel, Barcelona, 2002, 2ª. ed.

Albó, Xavier, “El perfil de los constituyentes”, *Tinkazos*, No. 23-24, März 2008, La Paz.

Albuja Martínez, Marco, *Proyecto de Constitución política de la República del Ecuador*, s.e., 2007.

Álvarez Junco, José, “Todo por el pueblo. El déficit de individualismo en la cultura política española”, *Claves de Razón Práctica*, No. 143, Juni 2004.

Andrade, Pablo, “Negociando el cambio: fuerzas sociales y políticas en la Asamblea Constituyente ecuatoriana de 1998”, et.al., *La estructura constitucional del Estado ecuatoriano*, CEPS/UASB/CEN, Quito, 2004.

Ávila Santamaría, Ramiro, Angélica Porras Velasco y Edwar Vargas Araujo, “Crítica a la propuesta de Constitución del CONESUP”, in *la Tendencia*, No. 6, November 2007.

Ayala, Enrique, “Asamblea Constituyente: Antecedentes históricos y bases programáticas para su realización”, et.al., *Asamblea Constituyente. Retos y oportunidades*, La Tierra, Quito, 2007

Barragán, Rossana, *Asambleas Constituyentes. Ciudadanía y elecciones, convenciones y debates (1825-1971)*, Muela del Diablo, La Paz, 2006.

Bendix Reinhard, *Estado nacional y ciudadanía*, Amorrortu, Buenos Aires, 1974.

Blanes, José, “La participación popular en Bolivia: avances y retos actuales”, *Síntesis*, N° 33/34, 2001, Madrid.

Cabo, Antonio de, “Institucionalidad y extrainstitucionalidad en el desarrollo de la Constitución Bolivariana de 1999”, *Ágora*, No. 13, 2005, Valencia.

Calla, Ricardo, “Indígenas, Ley de Participación Popular y cambios de gobierno en Bolivia (1994-1998)”, en W. Assies, G. van der Haar y A. Hoekema (eds.), *El reto de la diversidad. Pueblos indígenas y reforma del Estado en América Latina*, El Colegio de Michoacán, Zamora, 1999.

Cárdenas, V.H., “Cambios en la relación entre los pueblos indígenas y los Estados en América Latina”, en Virginia Alta, D. Iturralde. M.A. López-Bassols (comps.), *Pueblos indígenas y Estado en América Latina*, Abya-Yala, Quito, 1998.

Castello Starkoff, Paula, “Despenalización del aborto y nuevo proyecto constitucional: un tema polémico”, *Íconos*, No. 32, September 2008.

Conaghan, Catherine, "Partidos débiles, políticos "indecisos" y tensión institucional: el presidencialismo en Ecuador, 1979-1988", en Juan Linz y Arturo Valenzuela (comps.), *Las crisis del presidencialismo 2. El caso de Latinoamérica*, Alianza Universidad, Madrid, 1998.

CONAIE, *Proyecto de reformas a la Constitución política del Ecuador*, 1994.

Consejo de Gobierno de la CONAIE, *Proyecto político de la CONAIE*, Quito, 1994.

Constitución Política de la República del Ecuador, 1998.

Coraggio, José Luis, “Los caminos de la economía social y solidaria”, *Íconos*, No. 33, Januar 2009.

Coronil, Fernando, *El Estado mágico. Naturaleza, dinero y modernidad en Venezuela*, Nueva Sociedad, Caracas, 2002.

De la Torre, Carlos, *Afroquiteños: ciudadanía y racismo*, CAAP, Quito, 2002.

*Democracia y cambio político en el Ecuador. Liberalismo, política de la cultura y reforma institucional*, Universidad Andina Simón Bolívar/Corporación Editora Nacional, Quito, 2009, S. 160-168.

Do Alto, Hervé, “El MAS-IPSP boliviano, entre la protesta callejera y la política institucional”, en Karin Monasterios, Pablo Stefanoni y Hervé Do Alto (eds.), *Reinventando la nación en Bolivia*, CLACSO/Plural, La Paz, 2007.

Figueiredo, Marcelo, “La evolución político-constitucional dl Brasil”, *Estudios Constitucionales*, Año 6, No.2, 2008, Talca

Fioravanti, Maurizio, *Constitución. De la antigüedad a nuestros días*, Trotta, Madrid, 2007, 1ª reimp.

Flores Giménez, Fernando, “Los pueblos indígenas en la Constitución de 1999”, *Ágora*, Nº 14, 2006, Valencia.

Foro Democrático, *Propuesta de Reformas Constitucionales*, 1994.

Gargarella, Roberto, “Cambiar la letra, cambiar el mundo”, *Ecuador Debate*, No. 75, Dezember 2008.

Gargarella, Roberto, *Los fundamentos legales de la desigualdad. El constitucionalismo en América (1776-1860)*, Siglo XXI, Madrid, 2005.

Grijalva, Agustín, “El Estado plurinacional e intercultural en la Constitución ecuatoriana del 2008”, *Ecuador Debate*, No. 75, Dezember 2008, S. 60-62.

Guerrero, Fernando y Pablo Ospina, *El poder de la comunidad. Ajuste estructural y movimiento indígena en los Andes ecuatorianos*, CLACSO, Buenos Aires, 2003.

Guerrero, Andrés, “El proceso de identificación: sentido común ciudadano, ventriloquía y transescritura”, en *Etnicidades*, Flacso, Quito, 2000.

Guerrero, Rafael, “Correa y Nebot: identidad y diferencia”, *la Tendencia*, No. 8, Oktober/November 2008

Held, David, *Modelos de democracia*, Alianza, Madrid, 2001.

Heller, Herman, *El sentido de la política y otros ensayos*, Pre-textos, Valencia, 1996.

Hobsbawm, Eric, *Naciones y nacionalismo desde 1780*, Crítica, Barcelona, 1991.

Ibarra, Hernán, “Asamblea Nacional: entre la ilusión y la realidad”, *Ecuador Debate*, No. 42, Dezember 1997.

Jorge León, “Descentralización y autonomías en la Constitución de la Asamblea Constituyente de 2008”, *Ecuador Debate*, No. 75, Dezember 2008.

Larrea Holguín, Juan, *Derecho constitucional ecuatoriano*, 2 vol., Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito, 2000.

Lasalle, Ferdinand, *¿Que es una Constitución?*, Ariel, Barcelona, 2002, 2ª. ed.

Lazarte, Jorge, “La Asamblea Constituyente de Bolivia: de la oportunidad a la amenaza”, *Revista Latinoamericana de Política Comparada*, No.1, Juli 2008, Quito.

Linz, Juan, "Democracia presidencial o parlamentaria:¿Qué diferencia implica?", en J.Linz y A.Valenzuela (eds.), *Las crisis del presidencialismo. Perspectivas comparadas*, vol. 1., Alianza Editoral, Madrid, 1997.

Lomnitz, Claudio, “La construcción de la ciudadanía en México”, *Metapolítica*, Vol. IV, No. 15, México D.F.

López, Adrián y Paula Cubillos, “Análisis del Referéndum Constitucional 2008 en Ecuador”, *Íconos*, No. 33, Januar 2009.

Lucio Paredes, Pablo, “El Estado no puede resolver todos los problemas. Es un engaño”, *Gestión*, No. 171, September 2008, Quito.

Lucio-Paredes, Pablo, *En busca de la Constitución perdida*, Trama, Quito, 2008.

María Borrero. Manuel, “Los vicios del sufragio” (III), *La Calle*, No. 27, 21 de septiembre de 1957, Quito.

Marroquín Grijalba, Fernando, *Constitución federal del Ecuador*, ohne Ortsangabe, ohne Datum

Marshall, T.H., “Ciudadanía y clase social”, *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, No. 79, Juli-September 1997, Madrid.

Martínez, Vicente, “Análisis de la coyuntura político-electoral 1976-1979”, en: *Elecciones en Ecuador 1978-1980*, Flacso-Fundación Friedrich Naumann-Oveja Negra, Quito, ohne Datum

Medina, Medófilo, *El elegido Chávez: un nuevo sistema político*, Ed. Aurora, Bogotá, 2005, 2ª ed.

Mendieta y Nuñez, Lucio, *El problema agrario en México*, Porrúa, México D.F., 1974.

Montúfar César, *La reconstrucción neoliberal. Febres Cordero o la estatización del neoliberalismo en el Ecuador 1984-1988*, Abya-Yala/ Universidad Andina, Quito, 2000.

Murillo, Gabriel y Victoria Gómez, “Elementos de la reforma constitucional en Colombia y el nuevo marco institucional”, *Desafíos*, No. 12, 2005, Bogotá.

Ortiz, Santiago, “Participación ciudadana: la constitución de 1998 y el nuevo proyecto constitucional”, *Íconos*, No. 32, Sept. 2008.



Pease, Henry, *La autocracia fujimorista. Del Estado intervencionista al Estado mafioso*, Pontificia Universidad Católica del Perú/Fondo de Cultura Económica, Lima, 2003.

Pinargote, Alfredo, “Chantaje”, *Vistazo*, 18. September 2008, Guayaquil.

Pozo Montesdeoca, Carlos, *Reforma constitucional para un Ecuador del siglo XXI*, Imprenta Don Bosco, Quito, 2007.

*Propuesta de la CONAIE frente a la Asamblea Constituyente*, s.e., Quito, 2007.

Rosero Garcés, Fernando, “El nuevo debate sobre soberanía alimentaria”, *la Tendencia*, No. 8, Okt./Nov. 2008, Quito.

Sáenz, Moisés, *Sobre el indio peruano y su incorporación al medio nacional*, SEP, México, 1933.

Simbaña, Floresmilo, “La plurinacionalidad en la nueva Constitución”, et.al., *Análisis. La nueva Constitución*, ILDIS, Quito, 2008.

Trujillo, Julio César, *Teoría del Estado en el Ecuador. Estudio de derecho constitucional*, UASB/CEN, Quito, 2004.

Vargas, Edwar, *Una visión general de la Constitución*, 2008, Quito, (inédito).

Vergottini, Giuseppe de, “Constitución”, en N. Bobbio, N. Matteucci y G. Pasquino, *Diccionario de política*, Siglo XXI, México D.F., 2000, 12ª ed.

Viciano Pastor, Roberto y Rubén Martínez Dalmau, *Cambio político y proceso constituyente en Venezuela (1998-2000)*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2001.

Viteri, Carlos, "Un país ficticio", *Íconos*, No.2, Mai-Juli 1997.

