

Angela Meentzen*

Ambivalenzen und Widersprüche in der partizipativen Gestaltung indigener Staatsbürgerschaft und staatlicher Politik für indigene Völker in Peru

Resumen: La autora formó parte de una mesa de diálogo junto a representantes de organizaciones indígenas, ONGs y del estado peruano, para la elaboración de un Plan de Acción que identifique y recoja los temas prioritarios para la Amazonía Peruana. Analiza ésta y otras experiencias de interlocución entre organizaciones indígenas y el Estado Peruano durante los años 2000-2002. El artículo se detiene en los factores histórico-sociales que han impedido el surgimiento de un importante movimiento indígena nacional y en los avances y retrocesos en cuanto al proceso de ciudadanía de los pueblos indígenas. La reflexión sobre la elaboración participativa de una agenda indígena se basa en ejemplos concretos, bajo los gobiernos de los presidentes Paniagua y Toledo, sobre el impacto nacional del Decenio Internacional de los Pueblos Indígenas y los desafíos que suponen, para las organizaciones campesinas y nativas, la interlocución con el estado y la representación política de sus pueblos en el Perú actual.

Summary: The author worked in Peru in the participatory elaboration of an Action Plan for urgent issues of the Peruvian Amazon together with indigenous organizations, NGOs and public officials. She analyzes the dialogue about public policies and citizenship for indigenous peoples between Peruvian officials and representatives of indigenous and peasant organizations from 2000 to 2002. Historical conditions and developments in Peru are examined to explain the absence of a large national indigenous movement and the contradictory forward and backward process towards citizenship rights for indigenous. The article presents examples of the impact of the international decade for indigenous peoples in Peru as well as of measures taken by the governments of president Paniagua and president Toledo in relation to indigenous peoples.

* Altamerikanistin und Soziologin. Von 1981-1992 arbeitete Dr. Angela Meentzen in Peru in verschiedenen Projekten sowie als Fachkoordinatorin des Deutschen Entwicklungs-Dienstes (DED) für soziale, Frauen- und Gender-Themen. Derzeit ist sie als freie Gutachterin für deutsche und internationale Organisationen tätig. 2001 war sie Beraterin der peruanischen Übergangsregierung (Paniagua) sowie der indigenen Bewegungen des Amazonasgebiets und beteiligt bei der Ausarbeitung eines "Förderplans für prioritäre Angelegenheiten im Amazonas".



Einleitung

Seit Mitte des 20. Jahrhunderts erheben soziale Bewegungen in Lateinamerika zunehmend ethnisch begründete Forderungen (Gros 2000). Und spätestens seit den 90er Jahren hat sogar bei vielen Bevölkerungsgruppen, die sich bis dahin allenfalls als Kleinbauern (*campesinos*) ohne indigene Identität bezeichnet hatten, ein Prozess der Betonung oder Rückbesinnung auf ihre indigenen Identitäten eingesetzt. Nicht alle Bewegungen unterstreichen ihren ethnischen Charakter und nicht alle haben die gleichen Merkmale oder entwickeln sich auf gleiche Weise. In Peru waren es nicht große indigene Bewegungen, die ethnisch-kulturelle Merkmale als Ausdruck ihrer Identität im öffentlichen Raum sichtbar werden ließen. Das taten vielmehr die Zuwanderer aus den Anden, die seit den 50er Jahren begonnen hatten, die städtischen Räume zu "erobern". Ihre Lebensweise war auch im städtischen Kontext geprägt von ihrer Herkunftskultur. Ihre kulturellen Ausdrucksformen verbreiteten sich zunehmend in die bis dahin von der kreolischen und mestizischen Bevölkerung und ihrer Kultur beherrschten Hauptstadt Lima (Degregori 1999; Planas 1999; Golte/Adams 1990).

In diesem Beitrag werden am Beispiel von Peru einige aktuelle Prozesse partizipativer Gestaltung indigener Staatsbürgerschaft und staatlicher Politik für indigene Völker betrachtet sowie ihre Widersprüche und Ambivalenzen analysiert. Dabei handelt es sich um solidarisch-kritische Überlegungen zur konstruktiven Auseinandersetzung mit aktuellen Prozessen auf der Grundlage folgender These: Indigene Völker sind im Kontext verschärfter Bedrohungen ihrer Lebensräume zunehmend auf staatliche Institutionen und den Rechtsstaat als Ansprechpartner für Vermittlung in Konflikten, Förder- und Schutzmaßnahmen angewiesen. Aufgrund der internationalen Konjunktur sind derzeit die Voraussetzungen für eine stärkere Priorisierung indigener Rechte auf internationaler wie auf nationaler Ebene günstiger als in den vergangenen Jahrzehnten. Daher geht es nun vor allem darum, diese neue Situation so gut wie möglich für weiterreichende indigene Staatsbürgerrechte und eine zumindest mittelfristig ausgerichtete entsprechende staatliche Politik zu nutzen. Ein wesentliches Hemmnis dabei ist allerdings die Schwäche der Nationalstaaten und die Instabilität staatlicher Institutionen. Der peruanische Staat ist – abgesehen vom Militär – in weiten Teilen des Landes und insbesondere bei abgelegenen indigenen Territorien entweder gar nicht oder nur minimal präsent. Im aktuellen peruanischen Kontext der Rückkehr zu demokratischen Verhältnissen können Basisorganisationen zum Aufbau rechtstaatlicher Verhältnisse, zur institutionellen Verankerung staatlicher Behörden auf zentraler wie auf dezentraler Ebene sowie zur Übersetzung wesentlicher Demokratieforderungen in staatliche Politikansätze und Maßnahmen wesentlich beitragen. Ohne den entschiedenen Einsatz der Organisationen selbst für den Aufbau eines solchen Rechtsstaats, eine Einflussnahme auf politische Konzepte, auf eine langfristige Verankerung von Sonderrechten und Maßnahmen für indigene Völker ist die Umsetzung einer derartigen Perspektive trotz demokratischerer Verhältnisse keineswegs garantiert.

Die indigenen Organisationen in Peru stehen vor dem Dilemma, zwei Herausforderungen zugleich bewältigen zu müssen. Sie wollen die Gunst der Stunde nutzen, um ihre eigenen Strukturen zu stärken. Zugleich aber fühlen sie sich gefordert, so weit als möglich Einfluss zu nehmen beim Aufbau staatlicher Politik für indigene Völker. Dabei geht es auch darum, möglichst rasch zu handeln, um keine Zeit zu verlieren. Dies ist jedoch deshalb so schwierig, weil die bisherigen, vielfach negativen Erfahrungen mit staatlichen Institutionen bei vielen indigenen Repräsentanten und Repräsentantinnen zu verbreitetem Misstrauen dem Staat gegenüber geführt haben. Die Inexistenz staatlicher Politik für indigene Völker, die Missachtung ihrer Rechte, fehlende staatliche Präsenz oder Inkompetenz und Korruption seitens der Behörden, aber auch ihre eigenen geringen Erfahrungen mit demokratischen Verhandlungsprozessen haben indigene Organisationen dazu gezwungen, aus eigener Kraft oder mit Hilfe von Donationen Ersatzdienstleistungen aufzubauen und zu verwalten. Gewisse staatliche Funktionen, wie beispielsweise Gesundheitsdienste oder Schulprojekte wurden so durch eigenes Handeln ersetzt und sind zum Teil durchaus erfolgreich. Daher ist gut nachvollziehbar, wenn sich indigene Führer und Führerinnen bisher nicht für den Aufbau staatlicher Institutionen oder die Umsetzung von politischen Maßnahmen eingesetzt haben, die sich mit ihren Anliegen befassen. Im Gegenteil: Übereinstimmend mit indigenen Organisationen Lateinamerikas, fordern auch die Führer und Führerinnen in Peru Selbstbestimmung und die direkte Finanzierung ihrer eigenen Organisationen. Sie lehnen jede Förderung von Vermittlerinstitutionen, seien es staatliche Behörden oder NROs, ab.

Auch wenn es in diesem Zusammenhang widersprüchlich erscheinen mag, verweisen aber indigene Vertreter und Vertreterinnen in Lateinamerika zugleich kritisch auf das Fehlen einer kohärenten Politik für indigene Völker und auf den Mangel entsprechender staatlichen Ressourcen. So heißt es in der Erklärung des Rates CONIC (*Consejo de Organizaciones y Naciones Indígenas del Continente*) aus dem Jahr 2000: "In Lateinamerika gibt es bis heute keine Politik für mehr als 4 Millionen Indianer" (*Servicio Paz y Justicia – SERPAJ*, 30.10.2000). Trotzdem scheinen die Bewegungen noch zu misstrauisch zu sein, um sich konsequent für die Institutionalisierung einer staatlichen Politik für indigene Völker einzusetzen.

Zudem stellt sich Frage nach der Rolle der indigenen Bewegungen im Demokratisierungsprozess. Das bezieht sich sowohl auf die gesamtgesellschaftliche Entwicklung und die angestrebten Modelle von Partizipation als auch auf demokratischere Formen innerhalb der eigenen Organisationen.

Die internationalen indigenen Völkerrechte in Peru

In den Vereinten Nationen und in der Organisation Amerikanischer Staaten gehen die internationalen Verhandlungen über Vereinbarungen und Abkommen zu indigenen Rechten trotz des von der UN-Generalversammlung ausgerufenen und bereits weit fortgeschrittenen internationalen Jahrzehnts indigener Völker (1994-2003) nur schleppend voran. Die ILO-Konvention 169 über indigene und tribale Völker aus dem Jahr

1989 ist bis heute die einzige bereits verabschiedete internationale Konvention, die das Recht auf Konsultation, jedoch nicht das Selbstbestimmungsrecht indigener Völker anerkennt. Peru hat die ILO–Konvention 1994 ratifiziert, aber bisher noch nicht systematisch in die nationale Gesetzgebung integriert. Ähnliches gilt für die Konvention gegen jede Form der Diskriminierung von Frauen (CEDAW) und das von Peru 2001 ratifizierte optionale Protokoll, das es Frauen ermöglicht, konkrete Diskriminierungsfälle bei der UN anzuzeigen. Beide internationale Dokumente sind auch für indigene Frauen relevant.

Die fehlende internationale Einigung auf Konzepte und Begriffe wie “Völker”, “Selbstbestimmungsrecht” und “Territorien”, sowie der Mangel an konkreteren internationalen Beschlüssen haben auf nationaler Ebene zur Folge, dass es keine einheitlichen Leitbilder für die Umsetzung politischer Maßnahmen gibt. Im Unterschied zu ökologischen oder frauenpolitischen Themen stehen vor allem konkretere Aktionspläne für die Umsetzung internationaler indigener Forderungen im politischen Alltag aus, die etwa vergleichbar mit der Agenda 21 im Ökologiebereich oder der Beijing-Aktionsplattform für Frauen wären. Dementsprechend umstritten sind deshalb auch Strategien und Vorgehensweisen zur Formulierung von Politikansätzen für indigene Völker. Jedes lateinamerikanische Land und jede neue Regierung geht mehr oder weniger einen eigenen Weg. Die Reichweite der Beteiligung und die Spielräume für die jeweiligen indigenen Bewegungen in der nationalen Politikgestaltung sind nach wie vor in den Ländern sehr unterschiedlich.

Auch wenn viele internationale Organisationen bisher ihre eigenen institutionellen Leitlinien zur Förderung indigener Völker zum Teil gemeinsam mit indigenen VertreterInnen formuliert oder aktualisiert haben, so sind sie in der operativen Umsetzung jedoch noch weitgehend orientierungslos. Sie sind einerseits weit davon entfernt, die Thematik ausreichend zu priorisieren oder andererseits gar indigene Organisationen und Regierungen bei der Politikformulierung und -umsetzung im Dialog zu beraten. Auch viele NROs, die seit Jahren indigene Organisationen technisch und finanziell unterstützen, sind aufgrund der undemokratischen Vergangenheit Perus bisher noch ziemlich unerfahren, wenn es um Politikberatung staatlicher Institutionen und Regierungen und um die Beratung der indigenen Organisationen bei ihren Verhandlungen mit dem Staat geht.

Kurzer historischer Überblick über Bürgerrechte, Bauernbewegungen und ethnische Identitäten in Peru

Ethnische Identitäten werden historisch konstruiert und die Entwicklung sozialer Bewegungen ist jeweils von konkreten historischen Bedingungen abhängig. Und diese sind in den verschiedenen Ländern Lateinamerikas durchaus unterschiedlich. In Peru haben einige Besonderheiten der Geschichte des 20. Jahrhunderts dazu geführt, dass zwar vielfältige Organisationsprozesse vor allem um gemeinschaftliche Landbesitzrechte existieren. Aber die ethnische bzw. kulturelle Identität und die Forderungen nach Sonderrechten für indigene Völker auf nationaler wie auf internationaler Ebene

spielen bisher hauptsächlich für die Bewegungen des Amazonastieflands eine Rolle. Bei den Hochlandvölkern und Migranten stehen demgegenüber vor allem lokale Bezüge zum Herkunftsort und zu sozialen Netzwerken der so genannten *paisanos* (Landsleute) bei der Identitätsdefinition im Vordergrund. Im Hochland handelt es sich weitgehend um gewerkschaftsähnliche Organisationen, die vor allem Forderungen nach Gleichberechtigung und nach ökonomischen Rechten stellen. Daher haben sich die Bauernbewegungen Perus bisher kaum an den Verhandlungen über internationale Konventionen über indigene Rechte beteiligt. Diese peruanischen Besonderheiten hängen zum einen mit den weit bis in die Gegenwart andauernden sowohl rechtlichen als auch faktischen Einschränkungen indigener Bürgerrechte zusammen. Folgenreich waren aber auch die Reformen der Velasco-Regierung Ende der 60er Jahre. Dazu weiter unten mehr.

In Peru hat es zwar erfolgreiche Kämpfe um kollektiven Landbesitz für indigene Dorfgemeinschaften gegeben. Viele andere Bürgerrechte sind indigenen StaatsbürgerInnen jedoch seit Beginn des 19. Jahrhunderts bis zum Ende der 60er bzw. 70er Jahre des 20. Jahrhunderts mehrfach aberkannt, oder durch Sonderrechte im Vergleich zu nicht indigenen StaatsbürgerInnen stark eingeschränkt worden. So wurde zwar einerseits zu Beginn des 20. Jahrhunderts versucht, die indigene Bevölkerung durch das Verbot des Verkaufs des Landes rechtlich anerkannter Dorfgemeinschaften vor Übergriffen durch Großgrundbesitzer zu schützen. Und bereits 1916 wurden erstmals gesetzliche Mindestlöhne für indigene Arbeitskräfte festgesetzt. Andererseits wurde jedoch 1920 mit dem Gesetz "des Straßenbaus" (*Ley de Conscripción Vial*) und 1924 mit dem Gesetz "gegen die Faulheit" (*Ley de Vagancia*) die unbezahlte indigene Zwangsarbeit für den Staat und für die Haziendas erneut wieder eingeführt (Planas 1999).

Unbezahlte Zwangsarbeit, Leibeigenschaft und Misshandlung indigener Familien auf den Haziendas blieben in Peru noch bis Ende der 60er Jahre weit verbreitet. Erst 1969 mit der peruanischen Agrarreform der Militärregierung des Generals Velasco und der Enteignung und Verstaatlichung der auf lokaler Ebene übermächtigen Großgrundbesitzer wurden sie erneut abgeschafft. Trotz dieser Enteignungen sind bis heute vielerorts in Peru in ländlichen Regionen und Provinzstädten die alten Machteliten einflussreich. Staatsbürger indigener Abstammung sind nach wie vor Missachtung und Misshandlungen seitens staatlicher Behörden, des Justizapparats oder auch von Händlern ausgesetzt. Die alltägliche Diskriminierung der ländlichen indigenen Bevölkerung durch Mestizen ist in Peru bis heute noch wesentlich ausgeprägter als in den andinen Nachbarländern. So haben Analphabeten rechtlich erst seit der Verfassung von 1979 und faktisch erst seit 1980 das Wahlrecht. Und viele indigene Dorfgemeinschaften sind bis heute in der Wahrnehmung grundlegender Bürgerrechte eingeschränkt, weil sie isoliert sind von Informationen und Dienstleistungen und weil sie ihre Interessen ohne ausreichende Ressourcen und Bündnispartner kaum ausreichend vertreten können.

Im Rahmen der Agrarreform der Militärregierung von Velasco (1968-1975) mit der weitgehenden Auflösung privaten Großgrundbesitzes und im Hochland mit der Überführung in staatliche Bauernkooperativen, bekamen auch die bäuerlichen Dorfgemeinschaften mit eigenen Landtiteln einen neuen Namen und neue Strukturen. Sie wurden im Hochland zu “*comunidades campesinas*” und im Tiefland zu “*comunidades nativas*”. Hier wie in den Kooperativen wurden Organisationsstrukturen nach gewerkschaftlichem Vorbild eingeführt. Das urbane gewerkschaftliche Organisationsmodell schlug Wurzeln und bestimmt noch heute weitgehend die Organisationsstrukturen der Bauernbewegung der Anden und an der Küste. Vielfach werden diese Organisationen keineswegs demokratisch, sondern von einzelnen charismatischen männlichen Führern – auch *caudillos* genannt – mehr oder weniger autoritär geleitet.

Eine weitere folgenreiche Reform war die Umbenennung der ehemaligen “*indios*” in “*campesinos*” oder “*nativos*”. Auf diese Weise sollte der Unterschied zum zwangsarbeitenden “*indio*” auf den Haciendas hervorgehoben und ein historisch weniger belasteter und abwertender Begriff eingeführt werden. Die Begriffe Kleinbauer oder Ureinwohner verdecken jedoch die ethnische Vielfalt der indigenen Völker Perus mit ihren ganz unterschiedlichen Lebenswelten, ökologischen Bedingungen und Produktionsformen. Von nun an definierte sich die indigene Bevölkerung auch politisch als Kleinbauern oder Ureinwohner und versteckte ihre kulturellen und ethnischen Unterschiede, wenn sie es mit dem Staat oder der mestizischen Gesellschaft zu tun hatte, etwa bei der Inanspruchnahme staatlicher Unterstützung (Varese 2001). Diese Tendenz wirkt bis heute insbesondere im Andenraum nach.

Seither sind es lediglich die Tieflandvölker des Amazonasgebiets, die spezifische indigene Sonderrechte fordern. Ein Beispiel sind die Forderungen im Bildungsbereich. Während es in den Anden vor allem um Gleichberechtigung – beispielsweise um den Zugang zur spanischen Sprache und zur Bildung mit gleichem Niveau wie an der Küste – geht, fordern die Bewegungen im Amazonasgebiet Sonderrechte – in diesem Fall die Ausbildung von indigenen Lehrern und den Unterricht in indigenen Sprachen mit zweisprachigen Curricula und interkulturellem Unterrichtsmaterial sowie die Abschaffung diskriminierender Unterrichtsinhalte.

Sowohl im Hochland wie im Tiefland entstanden seit den Reformen der Velasco-Zeit neue organisatorische Strukturen auf kommunaler Ebene. Etwa die Dorfversammlung, in der jede Familie durch den Mann vertreten und in einem Register offiziell eingeschrieben wird. Offizielle Beschlussprotokolle sind zu führen und der Dorfvorstand wird nach festgelegtem Verfahren gewählt. Die Ämter können nicht frei bestimmt werden, sondern sind genau per Gesetz vorgeschrieben. Die an den städtischen Gewerkschaften orientierte Organisationsform ließ auf lokaler und regionaler Ebene Dachverbände (*federaciones*) von Dorfgemeinschaften oder Bauerngewerkschaften (*sindicatos*) entstehen. Die Regierungspartei der Velasquisten gründete in den 70er Jahren eine der beiden größten andinen Bauerngewerkschaften, die *Confederación Nacional Agraria* (CNA), die bis heute – wenn auch in stark geschwächter Form – existiert und kaum

ethnische Forderungen vertritt. Die andere große Bauerngewerkschaft, die *Confederación Campesina del Perú* (CCP), entstand nach der Verstaatlichung der Haziendas durch die Agrarreform. Sie nahm später die Forderungen nach Rückverteilung des staatlichen Landbesitzes an die Dorfgemeinschaften auf, ein Prozess, der in den 80er Jahren schließlich mit der Abschaffung des staatlichen Großgrundbesitzes in den Anden abgeschlossen wurde. Die CCP existiert ebenfalls bis heute und verteidigt kaum ethnische Forderungen. Zusammenfassend lassen sich die großen andinen Bauerngewerkschaften als so genannte "*campesinistas*" bezeichnen. Mit ihrer ökonomisch ausgerichteten Politik teilen sie mit den "*indianistas*" aus dem Amazonasgebiet vor allem den Kampf um Landrechte. Ansonsten gibt es wenig Übereinstimmungen in bezug auf Forderungen, Strategien und Allianzen. Teilweise werden sogar sehr widersprüchliche Interessen im Kampf um knappe Ressourcen vertreten.¹

Im Amazonasgebiet entstanden ebenfalls Dorfgemeinschaften und indigene Verbände nach dem gleichen gewerkschaftlichen Vorbild. Allerdings stellte sich in dieser Region zunehmend die Notwendigkeit der Forderung nach eigenen zusammenhängenden Territorien. Die Hektaranzahlen, die für die Dorfgemeinschaften im Hochland zugrunde gelegt werden, reichen in der *Selva* für das Überleben der Amazonasvölker längst nicht aus. Größere und zusammenhängende Lebensräume, die mehr als eine einzelne Dorfgemeinschaft umfassen, sind für die Jagd und die Nutzung der Ressourcen des Regenwaldes unabdingbar. Die Forderung nach Territorien machte für die Bewegungen des Amazonasgebiets gleichzeitig einen stärkeren Bezug auf Organisations- und Produktionsformen, auf Gewohnheitsrechte und kulturelle Traditionen nötig. Auch hier existiert ein Unterschied zum Hochland.

Während zwar einerseits viele der ersten vergebenen Landtitel im Amazonasgebiet im Nachhinein erheblich erweitert wurden, blieb andererseits bis heute das von den Bewegungen des Tieflands geforderte Recht auf zusammenhängende Territorien, das Recht auf unterirdische oder Waldressourcen für Dorfgemeinschaften mit Landtiteln

1 Ende Januar 2002 fand im Norden Perus ein bewaffneter Überfall von Aguaruna aus dem Tiefland auf Siedler aus dem Hochland von Cajamarca statt, bei dem 15 Frauen, Männer und Kinder der Siedler ums Leben kamen und 18 weitere durch Schusswunden verletzt wurden. Eine parlamentarische Untersuchungskommission stellte fest, dass die Siedler 1997 vom Agrarministerium durch Bestechung einen Landtitel für bereits seit Jahrzehnten betitelt Land von Aguaruna-Dorfgemeinschaften gekauft hatten. Vor Gericht hatten die Aguaruna dann zwar Recht bekommen, die vom Richter angeordnete Räumung des besetzten Landes konnte von der Polizei jedoch aufgrund des massiven bewaffneten Widerstands der Siedler nicht umgesetzt werden. Derartige Konflikte zwischen "Amazonas-Indígena" und Anden-Indígena" sind in Peru keine Seltenheit. In der Presse kamen jedoch fast nur die andinen Siedler zu Wort. Die Völker aus dem Amazonasgebiet haben noch immer große Schwierigkeiten, von der Presse überhaupt wahrgenommen zu werden und ihre Anliegen für die öffentliche Meinung in überzeugender Weise vorzutragen. Nationale Führer der Aguaruna zogen es wiederum vor, mit einem solchen heiklen Fall nicht an die Öffentlichkeit zu treten, um ihre eigene Sicherheit nicht zu gefährden. Gleichzeitig tauchten Gerüchte auf, die betroffenen Aguaruna-Dorfgemeinschaften könnten mit einer Goldfirma Verträge für die Ausbeutung auf den besiedelten Gebieten ihrer Dorfgemeinschaften unterschrieben haben.

ohne offizielle Anerkennung. Auf diese Weise besteht auch weiterhin die Gefahr, dass der Staat, als gesetzlicher Eigentümer der Gebiete, die zwischen den jeweiligen Grenzen der Dorfgemeinschaften liegen, Nutzungsrecht an Dritte vergibt: an Siedler, Holzfirmen oder andere Unternehmen. Diese Politik bedroht sehr konkret das Überleben ganzer Völker in Amazonien.

Als Reaktion auf die Problemlage in Amazonien entstanden auf nationaler Ebene in den 80er Jahren die beiden größten Dachverbände indigener Dorfgemeinschaften des Amazonasgebiets, die *Asociación Interétnica de la Selva Peruana*, AIDSESP und die *Confederación Nacional de la Amazonía Peruana*, CONAP. Beide Organisationen stellen die Anerkennung ihrer indigenen Identitäten und ihrer spezifischen kulturellen Rechte mehr in den Vordergrund als die bereits genannten andinen Bauerngewerkschaften. Ihre Forderungen sind weitgehend vergleichbar mit denen der indigenen Bewegungen in anderen Ländern des Amazonasbeckens von Südamerika.

Indigene Völker, Bauernbewegungen, Bürgerrechte und Staat

Der Demokratisierungsprozess, der Ende der 70er Jahre zur Beendigung der Militärrregierung führte, begünstigte die Organisation von Dorfgemeinschaften, Dachverbänden von Bauernorganisationen in den Anden sowie die indigenen Organisationen im Amazonastiefland. Damals entstanden auch die ersten NROs zur Unterstützung indigener Organisationen und ihrer Forderungen. In der verfassungsgebenden Versammlung von 1979 gab es erste Vertreter andiner Bauernverbände und mit der Verfassung von 1979 wurde endlich das Wahlrecht für Analphabeten eingeführt. Der Militärdiktatur in Peru folgten in den 80er Jahren zwei demokratische Regierungen: Unter der Regierung von Präsident Belaunde (1980-1985) fand einerseits eine Periode der Konsolidierung und Erweiterung indigener Organisationen statt, andererseits jedoch eine sehr geringe politische Partizipation von Vertretern indigener oder Bauernorganisationen auf nationaler Ebene. Die Regierung von Belaunde führte diverse große staatliche Kolonisationsprojekte mit Siedlern aus dem Hochland durch. Diese Initiative wurde von der althergebrachten kolonialen Mentalität der "Eroberung Perus durch die Peruaner" und der vielzitierten großen Leere und Unberührtheit des Amazonasgebiets" geleitet.

Der Belaunde nachfolgende Präsident Alan García (1985-1990) verfolgte eine andere Strategie. Dazu gehörte, dass er einerseits die Landverteilung der letzten staatlichen Kooperativen an andine Dorfgemeinschaften im Hochland beendete. Andererseits scheute sich die Regierungspartei der APRA jedoch nicht davor, mit paramilitärischen Methoden Attentate auf Bauernverbände zu verüben, die der linken politischen Opposition zugerechnet wurden. Obwohl immer mehr indigene Kandidaten insbesondere auf lokaler Ebene für öffentliche Ämter auftauchten, trieb die zunehmende Wirtschaftskrise und die Zuspitzung des Bürgerkriegs zwischen der Guerillabewegung 'Leuchtender Pfad' (*Sendero Luminoso*) und den Militärs einen großen Teil der Basisorganisationen in die Defensive und ihre Führer in den Tod, ins Exil, ins Gefängnis oder in den Untergrund.

Durch die Situation des Bürgerkrieges engte sich der Spielraum für indigene und Bauernorganisationen seit Beginn der 80er Jahre bis Anfang der 90 Jahre immer stärker ein. Die wachsende Militarisierung, die bereits in den 80er Jahren als Reaktion auf die Angriffe des 'Leuchtenden Pfades' und der 'Revolutionären Bewegung Tupac Amaru' (MRTA) eingesetzt hatte und bis zu deren weitgehender Zerschlagung Anfang der 90er Jahre anhielt, der Terror, den wiederum der 'Leuchtende Pfad' in zahllosen Dorfgemeinschaften des Hochlandes und im Tiefland ausübte, gingen einher mit der Bedrohung sozialer Bewegungen und deren Führer und Führerinnen. Hinzu kam die Krise der traditionellen politischen Parteien.

Insbesondere die 90er Jahre waren geprägt durch die Einschränkung der demokratischen und der Menschenrechte und den autoritären Regierungsstil von Präsident Fujimori. Während seiner ersten Regierungszeit 1990-1995 gelang zwar eine ökonomische Stabilisierung und die Beendigung des Bürgerkriegs, doch der Preis war eine anhaltend starke Militarisierung der Gesellschaft und der gezielte Abbau demokratischer Strukturen. Dazu gehörten autoritäre Geheimdienstmethoden, gezielte Massaker an Repräsentanten und Repräsentantinnen von Basisbewegungen, die politische Spaltung von Basisorganisationen, wachsende Korruption sowie die politische Manipulation staatlicher Sozialprogramme.

Missachtung erfuhren alle derjenigen sozialen Bewegungen und Parteien, die nicht von Fujimori und seiner eigenen politischen Bewegung kontrolliert und mobilisiert werden konnten. Jedwede staatliche Unterstützung in Form von Nahrungsmitteln, Rechtsentscheidungen, Bau von Infrastruktur usw. wurde politisch konditioniert und viele Repräsentanten und Repräsentantinnen von Basisbewegungen ließen sich korrumpieren. Die Regierungspartei förderte die Bildung von parallelen Organisationen und provozierte damit eine Spaltung und Krise vieler Basisorganisationen. Die sozialen Bewegungen wurden insgesamt stark geschwächt, ihre Weiterentwicklung gebremst, ihre Forderungen wurden kaum berücksichtigt. Das Modell des autoritären Führungsstils von Fujimori machte Schule und wurde imitiert. In den Dorfgemeinschaften und Basisorganisationen wurden nicht selten die regelmäßigen Wahlen von Amtsinhabern verhindert oder von diesen manipuliert, mit dem Ziel, sich als Führer oder Führerin zu verewigen. Die Folge davon: Interne Demokratisierungsprozesse wurden eingeschränkt, die Herausbildung einer neuen jüngeren Führungsgeneration mit innovativen Ansätzen behindert. Eine weitere Folge war die sehr geringe Präsenz von Bauern- und indigenen Bewegungen in der Demokratisierungsbewegung auf nationaler Ebene, denn es fehlte an Vorbildern und der Erfahrung im Umgang mit demokratischen Verkehrsformen. Hinzu kam eine weitverbreitete Atmosphäre des Misstrauens und der Angst. Das schränkte nicht nur den Dialog zwischen verschiedenen Organisationen, mit NROs, mit internationalen Organisationen oder mit privaten Unternehmen noch weiter ein, es verringerte auch die ohnehin geringen Handlungsspielräume. Vor diesem Hintergrund konnte in den indigenen Organisationen kaum eine Weiterentwicklung der eigenen oder eine Auseinandersetzung mit Forderungen anderer stattfinden.

Die Mischung von Kooptation, autoritärer Kontrolle durch die Regierungspartei, Angst und fehlenden Demokratieerfahrungen ist gewiss auch ein Grund dafür, dass im Gegensatz zu anderen Ländern Lateinamerikas die indigenen und die Bauernorganisationen in Peru beim Kampf um die Demokratisierung des Landes und um die Absetzung der autoritären Regierung von Fujimori keine wesentliche Rolle spielten. Doch diese Gründe allein reichen nicht aus, um das fehlende demokratische Engagement zu erklären. Weitere Gründe kamen hinzu: Die furchtbaren Erfahrungen mit dem Terror von *Sendero Luminoso* und die Verbundenheit mit der Regierung Fujimori, weil diese den Krieg beenden konnte; die enge Kooperation zwischen Selbstverteidigungskomitees indigener Dorfgemeinschaften und den Militärs im Kampf gegen den ‘Leuchtenpfad’; die große Abhängigkeit abgelegener Dorfgemeinschaften vom Militär, das in vielen Regionen den einzigen Vertreter des peruanischen Staats außer den Lehrern überhaupt darstellt (oft halten nur die Militärs die einzigen Transportwege in abgelegene Regionen aufrecht). Auf diese Weise gab es einen sehr geringen Spielraum für eine artikuliertere politische Opposition und noch im Wahlgang im Juli 2000 zur dritten Wiederwahl von Fujimori gelang es den Militärs, in vielen Wahllokalen in isolierten ländlichen Gegenden die Wahlzettel zugunsten von Fujimori entweder zu fälschen oder aber die indigenen Wähler und Wählerinnen so stark unter Druck zu setzen, dass sie ihre Stimmen mehrheitlich (wie z.B. im zentralen Amazonasgebiet mit unglaublichen 90%) für Fujimori abgaben.

Das Verhältnis zu staatlichen Institutionen und Dienstleistungen hatte sich allerdings auch während der Regierungszeit von Präsident Fujimori kaum verbessert, sofern man nicht als Parteigänger zu den privilegierten Nutznießern gehörte. Im Allgemeinen zeichneten sich die staatlichen Dienstleistungseinrichtungen aus durch die extrem schlechte Qualität, eine abwertende, diskriminierende Haltung gegenüber den unteren Schichten und insbesondere der indigenen Bevölkerung sowie ein allgemeines Desinteresse an der Situation indigener Völker. Indígenas wurden lediglich als “Stimmvieh” gebraucht. Die Folge war eine nicht geringe Verzweiflung auf der Seite indigener Vertreter und Vertreterinnen, wie folgende Aussagen von Quechua-Frauen aus Ayacucho mit mehreren Jahrzehnten Organisationserfahrung verdeutlichen:²

La autoridad muchas veces entra con fraude, o sea nuestros alcaldes, aunque no todos, pero han entrado con fraude. Han pagado a las presidentas de los clubes de madres, a los presidentes de las comunidades así han entrado el alcalde –Yo voy a entrar, si no entro no vas a recibir, les voy a sacar– así dicen, a la comunidad también –sí no me apoyan, ya están anotados, voy a mirar tu mesa, derrepente tu no vas a votar recibiendo esto (Aussage einer Frau aus Víctor Fajardo).

A las mujeres todos nos quieren usar. Vienen a nuestras organizaciones para que los apoyemos, a todas partes nos invitan, pero eso es hasta que nosotros comenzamos a decir nues-

2 Die Zitate sind Aussagen von indigenen FührerInnen aus Ayacucho während eines Konsultationsprozesses im Juli 2000 im Rahmen eines Projekts der interamerikanischen Entwicklungsbank (Meentzen 2000).

tras opiniones. Cuando ya tenemos nuestra propia voz, ya nos marginan (Aussage einer Frau aus Huancavelica).

Während es in Ecuador und Bolivien längst indigene Abgeordnete oder sogar einen indigenen Vizepräsidenten gab, war es in Peru bis ins Jahr 2000 noch eine Seltenheit, einen indigenen Bürgermeister anzutreffen. 2001 zogen die ersten indigenen Abgeordneten, die sich auch selbst als solche bezeichnen, ins peruanische Parlament.³

Gleichwohl gab es auch in den 90er Jahren vielfältige Interaktionen zwischen indigenen Organisationen und staatlichen Institutionen. Die Formen, Vorgehensweisen und Erfolge waren sehr unterschiedlich. Die Aktionen der Organisationen reichten vom Protest in Form von Straßenblockaden und lokalen Streiks über das Einreichen von Klagen gegen einflussreiche staatliche Autoritäten auf lokaler Ebene bis hin zur Verhandlung von Forderungen: Fast permanent wurden Kommissionen von lokalen und regionalen Vertretern und Vertreterinnen gebildet, um nach Lima zu reisen und mit einzelnen Ministerien (z.B. mit dem Innen-, Agrar-, Erziehungs-, Gesundheits-, oder dem Energie- und Minenministerium oder mit der Nationalen Kommission für Umweltfragen) zu verhandeln. Der Verhandlungsspielraum, bzw. das Herstellen eines Kontaktes überhaupt zu den jeweiligen Ministerien in der Hauptstadt waren weitgehend von der individuellen Bereitschaft der Staatsangestellten der jeweiligen Ressorts abhängig. In einigen Regionen setzten sich die Organisationen bisweilen durchaus mit Erfolg für die gezielte Einstellung indigener Fachkräfte ein, insbesondere im Bereich der Zweisprachenerziehung des Erziehungsministeriums.

Insgesamt beschränkten sich die staatlichen Aktionen jedoch auf Einzelmaßnahmen: Im besten Fall kam es zur Katastrophenhilfe, etwa für Vertriebene nach bewaffneten Konflikten mit vielen Todesopfern, oder für Hungernde oder Kranke im Rahmen der Bekämpfung von Epidemien. Im schlimmsten Fall trugen Korruption und Unkenntnis staatlicher Funktionäre zur Verschärfung von Konflikten bei, wie z.B. durch Vergabe doppelter Landtitel an indigene Dorfgemeinschaften und andine Siedler, durch Konzessionen für Privatfirmen auf bereits anerkannten Ländereien indigener Dorfgemeinschaften, in rechtlich anerkannten Naturschutzgebieten, durch die politische Konditionierung von Nahrungsmittelhilfen oder anderen staatlichen Dienstleistungen, usw.

Forderungen der Bauern- und Indígena- Verbände zum Jahrtausendwechsel

Nach langen Erfahrungen der Bevormundung und Vermittlung durch Dritte bestehen Vertreter und Vertreterinnen von indigenen und Bauernorganisationen zum Jahrtausendwechsel darauf, direkt ihre Gemeinschaften zu vertreten, direkt mit internationalen

3 Zum ersten Mal gibt es eine Abgeordnete mit *polleras* (andiner Tracht) im Parlament in Lima: Paulina Arpasi ist Aymara aus Puno, ehemalige Generalsekretärin der Bauerngewerkschaft von Puno (FDCP) und Parteimitglied der Regierungspartei *Perú Posible* des derzeitigen Präsidenten, Alejandro Toledo.

Organisationen und mit Regierungsstellen zu verhandeln, Ressourcen selbst zu kanalisieren und zu verwalten. Jede Art von Vermittlung wie bisher durch Ethnologen, NROs, politische Parteien, Politiker oder sonstige potentielle Alliierte wird grundsätzlich abgelehnt.

Die folgende Aufstellung von Feststellungen und Forderungen geben Ergebnisse eines Konsultationsprozesses aus dem Jahr 2000 mit Bauern- und Indígena-Führern und -Führerinnen in vier lateinamerikanischen Ländern, darunter auch in Peru, wieder. Auf Seminaren in den verschiedenen Ländern kamen indigene Frauen und Männer aus Dorfgemeinschaften sowie gewählte Vertreter und Vertreterinnen lokaler, regionaler und nationaler Organisationen zusammen. Übereinstimmend machten sie die folgenden Feststellungen über die aktuellen Verhältnisse zwischen indigenen Völkern, lateinamerikanischen Staaten, NROs und internationaler Kooperation:⁴

So heben sie hervor, dass sich zwar einige Länder formal laut Verfassung bereits als kulturell vielfältig bezeichneten, gleichwohl drücke sich dies keineswegs in der staatlichen Praxis aus. Die Umsetzung der Anerkennung kultureller Vielfalt gehöre daher zu einer der wichtigsten aktuellen Forderungen der indigenen Bewegungen in Lateinamerika.

Einhellige Meinung ist, dass der politische Wille der Regierungen zur Zusammenarbeit und Unterstützung indigener Völker minimal sei, insbesondere mangle es an einer Bereitschaft zur Kooperation mit Frauen. Die bisherige Gesetzgebung sei unzureichend, bestehende Gesetze würden nicht eingehalten. Die Regierungen Lateinamerikas würden – wenn überhaupt – nur sehr knappe Ressourcen für indigene Völker bereitstellen und diese seien keineswegs ausreichend. Den Staatsangestellten mangle es an Kenntnissen über indigenes Recht im Allgemeinen und über die Rechte indigener Frauen im Besonderen. Das Verhältnis zwischen indigenen Organisationen und staatlichen Institutionen wird als konfliktiv bezeichnet; die indigene Bevölkerung misstrau staatlichen Vertretern zutiefst.

Insbesondere von peruanischen Sprecherinnen und Sprechern wurde die Missachtung und Abwertung indigener Völker und ihrer Vertreterinnen und Vertreter seitens der staatlichen Bediensteten immer wieder unterstrichen. Beklagt wurde die miserable Qualität der unzureichenden Dienstleistungen, falls diese überhaupt bis in abgelegene Regionen gelangten, Korruption und Betrug sowie ein notorisches Desinteresse an der Situation indigener Völker, insbesondere der indigenen Frauen.

Weibliche wie männliche Repräsentanten betrachten sich als Opfer politischer Manipulation und Erpressung durch Regierungen und politische Parteien. Frauen kritisieren solches Verhalten auch häufig an den männlichen Vertretern der indigenen Organisationen selbst. Frauen an der Basis fühlen sich von den männlichen Vertretern ihrer

4 Die folgenden Schlussfolgerungen sind Ergebnisse von lokalen und nationalen Konsultationen mit Frauen und Männern indigener Organisationen in Guatemala, Panama, Bolivien und Peru, die im Rahmen eines Projekts der interamerikanischen Entwicklungsbank (IADB) zwischen März und September 2000 durchgeführt wurden (Meentzen 2000).

Organisationen häufig nicht repräsentiert und verlangen nach einem höheren Anteil von Frauen in Führungspositionen und Entscheidungsprozessen, sowohl innerhalb der eigenen Organisationen als auch in öffentlichen Ämtern auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene.

In den Seminaren und Interviews kam zum Ausdruck, dass gewählte indigene Vertreter und Vertreterinnen eine sehr ambivalente Einstellung zu indigenen Staatsangestellten oder Mitgliedern in Regierungen haben. Auf der einen Seite heben sie den symbolischen Wert indigener Präsenz in öffentlichen Ämtern hervor. Auf der anderen Seite seien indigene Amtsinhaber jedoch selten gewählte Vertreter indigener Organisationen oder von Bauernverbänden. Vielmehr seien sie als Einzelpersonen und meistens als Mitglieder von Regierungsparteien an das jeweilige Amt geraten. Daher seien ihre Loyalitäten gegenüber politischen Interessen ihrer Parteien größer als gegenüber den Organisationen indigener Völker. Ihr Handlungsspielraum zugunsten indigener Völker sei eher beschränkt.

Indigene Staatsangestellte selbst verteidigen gegenüber gewählten Repräsentanten nur selten die jeweilige Regierungspolitik, räumen freimütiger als andere Angestellte des öffentlichen Dienstes das Fehlen von politischem Willen und Ressourcen ein. Eine sehr zurückhaltende und selbstkritische Haltung ist durchaus nicht selten. Doch diese bewirkt offenbar selten Veränderungen im staatlichen Handeln.

Die Bewertung der NRO durch indigene Vertreter und Vertreterinnen ist ebenfalls stark ambivalent. Während einerseits NROs durchaus als hilfreich betrachtet werden, besteht andererseits eine große Reserve gegenüber jeder Form der Vermittlung und Bevormundung. Darüber hinaus gibt es eine gewisse Rivalität um finanzielle Mittel von internationalen Organisationen. Selbst indigene NROs werden häufig von den indigenen Repräsentanten und Repräsentantinnen abgelehnt, weil sie im Namen von indigenen Völkern auftreten ohne gewählt zu sein. Ihnen wird daher die "Repräsentativität" abgesprochen.

Den Organisationen der internationalen Zusammenarbeit, insbesondere den Hilfsorganisationen wird eine wichtige Rolle bei der Thematisierung und Verteidigung indigener Rechte zugeschrieben. Es gäbe durchaus positive Einflussnahmen auf nationale Regierungen. Jedoch nicht alle Regierungen seien bereit, entsprechende Initiativen internationaler Organisationen aufzugreifen. Peru unter der Regierung Fujimori sei ein solches Negativbeispiel.

Die immer wieder erhobene Forderung, finanzielle Unterstützung solle direkt über indigene Organisationen kanalisiert werden, richtet sich auch an internationale Organisationen. Da die Verbände keine eigenen Einnahmen haben, ist die Beschaffung finanzieller Ressourcen ein zentrales Thema. Gefordert wird nicht nur die finanzielle Unterstützung für das Funktionieren indigener Organisationen, sondern auch für ihre Funktionsträgerinnen und -träger.

Die indigenen Verbände wollen jedoch nicht nur Ressourcen in Empfang nehmen und direkter Verhandlungspartner sein, sie wollen auch ihre Projekte selbst formulieren

und verwalten, eine Forderung, die trotz der hohen Korruptionsrate und Misswirtschaft in selbstverwalteten Projekten immer wieder unterstrichen wird und hohe Priorität bei allen indigenen Organisationen der vier Länder genießt.

Herausforderungen partizipativer Politikgestaltung für indigene Völker in Peru

Abgesehen von den aufgezeigten Übereinstimmungen im Forderungskatalog zeigt sich bei näherer Betrachtung der zahlreichen politischen Forderungen und Einschätzungen – etwa betreffend die Rolle des Staates oder zur Rolle der Organisationen selbst bei der Formulierung und Umsetzung von Maßnahmen – dass es hier weit weniger Gemeinsamkeiten gibt. Viele verschiedene Einzelprobleme scheinen eine klarere Gesamtvision der Ziele und Wege dorthin noch weitgehend zu verstellen.

Das allgemein sehr weit verbreitete Misstrauen gegenüber externen Institutionen oder Personen, aber auch zwischen Basis und FührerInnen, erschwert notwendige Allianzen, offenere Debatten und die Weiterentwicklung der eigenen Positionen. Wenn etwa externe Verhandlungspartner nicht die so oft erlebte diskriminierende Haltung an den Tag legen, vermuten die Sprecher und Sprecherinnen indigener Verbände schnell irgendeine Form von Fallstrick oder versteckte Intentionen der Bereicherung oder anderer Begünstigungen. Dieses Klima des Misstrauens verursacht permanente emotionale Verstimmungen, Ärger und Wut, sowie ein Gefühl der Ohnmacht. Allianzbildung und die Solidarität anderer gesellschaftlicher Sektoren werden enorm erschwert.

Insbesondere in Peru hat diese Grundhaltung häufig dazu geführt, dass tatsächliche Fortschritte in der Gesellschaft gar nicht wahrgenommen oder nicht ausreichend gewürdigt werden. Es zeigt sich, dass es für die indigenen und die Bauernorganisationen äußerst schwierig ist, sich in der allgemeinen politischen und gesellschaftlichen Unübersichtlichkeit zurechtzufinden, Entwicklungsprozesse realistisch zu interpretieren, sich selbst adäquat zu verorten und gemeinsam mit anderen politische Strategien zu entwickeln.

Weil es so kompliziert ist, sich in den gesellschaftspolitischen Veränderungsprozessen zurechtzufinden, bleiben günstige politische Momente oft ungenutzt. Es fehlt an Abstimmung zwischen den unterschiedlichen organisatorischen Ebenen der indigenen Organisationen auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene. Die Kommunikation zwischen einzelnen Basisorganisationen und Dachverbänden ist unzureichend. Nur wenige Organisationen sind in der Lage, Forderungen in konstruktive Aktionsvorschläge für staatliche Institutionen umzuformulieren, Kompromisse in Verhandlungen mit anderen gesellschaftlichen und politischen Sektoren einzugehen, die Umsetzung bereits erfolgreicher Verhandlungsergebnisse zu beobachten und notfalls systematisch einzufordern, Rechtsreformen nicht nur zu fordern, sondern auch Gesetzesvorschläge zu erarbeiten, öffentliche Verhandlungsräume und Kommissionen zu nutzen, die öffentliche Meinung für die eigene Sache zu gewinnen, usw. An zwei Beispielen sollen die Herausforderungen, vor denen die indigenen Organisationen stehen, analysiert werden.

Partizipative Politikgestaltung am Beispiel der Übergangsregierung von Präsident Paniagua

Im November 2000 übernahm die Übergangsregierung mit dem vom Kongress ernannten Präsidenten Paniagua und einem vom ehemaligen Generalsekretär der Vereinten Nationen, Pérez de Cuellar, geleiteten Kabinett die Staatsgeschäfte. Sie verfügte nur über einen Zeitraum von sieben Monaten. In dieser kurz bemessenen Zeit wollte sie möglichst konstruktiv mit vielen der lange aufgestauten Erwartungen und Probleme der Bevölkerung umgehen, allein schon, um zu großes Chaos und massive Proteste zu verhindern. Denn die Ungeduld der Menschen war groß. Die Hauptaufgabe der Übergangsregierung bestand darin, zwei demokratische nationale Präsidentschafts- und Kongresswahlen zu organisieren und zu garantieren. Die Übergangsregierung griff daher zum Instrument der *concertación como muro de contención*, d.h. zur Schaffung von Dialog- und Verhandlungsinstanzen zwischen Staat und Zivilgesellschaft für die dringendsten Probleme unter aktiver Beteiligung von Repräsentanten unterschiedlichster Sektoren und politischer Parteien. Auf diese Weise sollte der Bevölkerung vermittelt werden, dass sie es nun mit einer Regierung zu tun hatte, die offene Ohren für ihre Forderungen und Nöte hatte und den politischen Willen zur Veränderung. Tatsächlich fehlte der Übergangsregierung außer Zeit politische Legitimation durch Wahlen und Mehrheiten im Parlament, denn hier hatten immer noch die durch Wahlbetrug in ihr Amt gelangten Fujimoristen die Mehrheit. Unter diesen Umständen hatte die Übergangsregierung nur begrenzte Möglichkeiten für große tatsächliche Veränderungen.

Anfang 2001 organisierte eine interkulturelle regionale Organisation im Tiefland, der Asháninca, Amuesha und Nomachiguenga-Völker des zentralen Amazonasgebiets der *departamentos* Junín, Pasco, Huánuco, Ucayali und Cusco angehörten, eine Delegation, um in der Hauptstadt Lima ihre Forderungen in verschiedenen Ministerien vorzutragen. Hauptakteur war ARPI (*Asociación Regional de Pueblos Indígenas de la Selva Peruana*), der Regionalverband des zentralen Amazonasgebiets, der dem nationalen Verband AIDSEP angehört. ARPI vertritt eine Region, in der die Bewohner jahrelang Opfer der Präsenz der Guerillaorganisation 'Leuchtender Pfad' gewesen waren. In den 90er Jahren hatte der 'Leuchtende Pfad' ganze Dörfer der Asháninca versklavt und aus ihren Wohngebieten vertrieben. Wer fliehen konnte, floh. Seit einigen Jahren sind die Flüchtlinge zurückgekehrt, noch immer traumatisiert durch das Erlebte. Doch ihr Überleben ist auch heute nicht gesichert. Noch immer werden sie von Rest-Kampftropps des *Sendero* bedroht. Und weitere Akteure sind hinzugekommen, denn das zentrale Amazonasgebiet ist von der Hauptstadt Lima aus relativ leicht zugänglich. Drogenhändler, Militärs, Siedler, Holz-, Erdöl- und Erdgasfirmen machen den indigenen Gemeinden die Ressourcen streitig. Insofern stellt besonders diese Region einen extrem explosiven Konfliktherd dar.

Die Delegation aus der *Selva Central* kam mit einem Bündel von Forderungen nach Lima. Die Hauptforderungen betrafen die Pazifizierung der Region und die Vertreibung des 'Leuchtenden Pfads', die offizielle Anerkennung und Entschädigung der

Familien der im Bürgerkrieg gefallenen Indigenas der Selbstverteidigungskomitees der Dorfgemeinschaften, etc., die Regularisierung des Landbesitzes insbesondere der zurückgekehrten, durch den Bürgerkrieg vertriebenen Dorfgemeinschaften, die Begrenzung der Umweltzerstörung durch Holzfirmen, Drogenhandel und Siedler aus den Anden, die Anerkennung von Naturschutzgebieten unter Verwaltung von Dorfgemeinschaften, die Verbesserung der interkulturellen Zweisprachenerziehung, sowie die Einführung eines interkulturellen Gesundheitssystems mit der Erweiterung staatlicher Dienstleistungen für abgelegene Dorfgemeinschaften.

Darüber hinaus gibt es in einigen abgelegenen Gebieten an den Grenzen zu Brasilien, Bolivien und Kolumbien nicht sesshafte indigene Gruppen, die weder über Landtitel noch über reguläre Kontakte zur Außenwelt verfügen und daher als "Völker in freiwilliger Isolation" bezeichnet werden. Diese Völker, deren genaue Anzahl und Größe bisher unbekannt sind, sind besonders von Epidemien, gewaltsamen Konflikten mit Missionaren, Holzfällern, Erdöl- und Erdgasfirmen, Drogenhändlern, Terroristen oder Siedlern bedroht und bedürfen daher eines besonderen staatlichen Schutzes vor unerwünschten Eindringlingen und Belästigungen. In den vergangenen Monaten haben sich die Konflikte durch die Ausbeutung der letzten Edelholz-Reserven in diesen Gebieten noch verschärft.

Als die Delegation bei den Regierungsinstanzen vorstellig wurde, machte sie eine gänzlich ungewohnte Erfahrung: Sie wurde nicht nur von sechs verschiedenen Ministern sondern auch vom Präsidenten persönlich empfangen; und der Ministerrat reagierte darüber hinaus auf ihre Forderungen mit der Einrichtung einer ad-hoc-Ministerkommission und eines Dialogforums für indigene Dorfgemeinschaften des Amazonasgebiets (*Comisión especial multisectorial y mesa de diálogo para comunidades nativas*) zur Erörterung der Themen mit Vertretern und Vertreterinnen der zuständigen staatlichen Institutionen. Auf diese Weise wurde schlagartig ein neuer Verhandlungsraum zwischen indigenen Organisationen und staatlichen Institutionen geschaffen, der weit über die regionale Problematik hinaus reicht und Bedeutung für das gesamte Amazonasgebiet hat.

Nicht nur die Tieflandorganisationen wurden von den neu eröffneten Verhandlungsspielräumen überrascht. Auch die Bauernorganisationen aus dem Hochland waren nicht auf diese neue politische Situation vorbereitet. Sie waren daher auch nicht in der Lage, eine eigene Verhandlungskommission für die andine Region zu benennen. Bis heute haben sie keine entsprechende Initiative ergriffen. Und dies, obgleich sowohl die Übergangsregierung wie die Mitte 2001 ins Amt gewählte Regierung unter Präsident Toledo ausdrücklich den politischen Willen zur Umsetzung der lange geforderten partizipativeren Formen von Demokratie bekräftigt haben.

Dieses Beispiel zeigt, wie neu im peruanischen Kontext noch die Idee einer institutionalisierten Form des Dialogs zwischen Zivilgesellschaft und Staat im Allgemeinen und zwischen indigenen Organisationen und Staat im Besonderen ist. Von der ländlichen Bevölkerung wurde die formale Demokratie bisher kaum als Vorteil wahrge-

nommen. Für sie hat sich bisher wenig verändert. Auch eine partizipativere Demokratie und neue Formen von aktiver Staatsbürgerschaft sind bisher noch wenig diskutierte Themen innerhalb der indigenen und der Bauernbewegungen Perus. Außerdem wird deutlich, wie wenig es den Bauernorganisationen bisher gelingt, politische Situationen zu analysieren, Einstiegsmöglichkeiten zu erkennen und politische Chancen konstruktiv zu nutzen.

Ein positives Beispiel ist allerdings das Dialogforum der Amazonienvölker. Diese neue Verhandlungsinstanz zwischen staatlichen Institutionen, indigenen Organisationen und NROs entwickelte eine ungeahnte Dynamik und Effizienz. Trotz schwacher und ungeeigneter staatlicher Strukturen und fehlender finanzieller Mittel für die Koordination der Verhandlungen wurde die neue Verhandlungsinstanz der *“mesa de diálogo”* mit Hilfe externer Finanzmittel und freiwilliger Arbeitskraft der indigenen Organisationen, der NROs und verschiedener internationaler Organisationen sozusagen subventioniert. Unterschiedliche Arbeitsgruppen zu acht priorisierten Themen arbeiteten intensiv zusammen. Die regelmäßige Teilnahme hochrangiger Berater aus den Ministerien in der Sonderkommission konnte erzielt und die Ausarbeitung und Verhandlung eines Förderplans für prioritäre Aktionen erreicht werden. Der Förderplan enthält Kapitel mit Zielen, Aktionen, Verantwortlichen und Zeiträumen zu folgenden Themen: Landbesitz und juristische Absicherung von Dorfgemeinschaften; Erweiterung der interkulturellen Zweisprachenerziehung auf Vorschulen, Sekundarschulen und Lehrerfortbildung; Aufbau eines interkulturellen Gesundheitssystems und Erweiterung staatlicher Dienstleistungen im Gesundheitsbereich bis in abgelegene Regionen des Amazonasgebiets; Pazifizierung und Sicherheit für indigene Dorfgemeinschaften in Regionen des Bürgerkriegs, von Landkämpfen, Angriffen von Firmen, Siedlern, Drogenhändlern, Terroristen, Kriminellen, usw.; Regelungen für die partizipative Verwaltung und Bewachung von Naturschutzparks; Anerkennung von Schutzparks von Dorfgemeinschaften; Unterstützung für umweltfreundliche Nutzungsformen von Naturressourcen des Tropenwaldes durch Dorfgemeinschaften; Sondermaßnahmen zum Schutz indigener Völker in freiwilliger Isolation, sowie Maßnahmen zur Anerkennung und zum Schutz kollektiven Wissens von indigenen Völkern.

Der Verhandlungsprozess führte die beiden miteinander rivalisierenden Dachverbände indigener Organisationen des Amazonasgebiets, AIDSESEP und CONAP sowie ihre jeweiligen technischen Beraterteams und NROs zusammen. Organisationen und Institutionen, die seit Jahrzehnten nicht zusammengearbeitet hatten, zogen plötzlich gemeinsam am gleichen Strang. Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen staatlicher und nicht-staatlicher Institutionen setzten sich zusammen mit indigenen Vertretern und Vertreterinnen, um Vorgehensweisen, Methoden und Arbeitspläne zu koordinieren. Die Vertreter und Vertreterinnen staatlicher Institutionen erhielten einen Intensivkurs über die Problematik der indigenen Völker des Amazonasgebiets. Indigene Repräsentanten und Repräsentantinnen erhielten einen Intensivkurs in Verhandlungstechniken sowie in der Übersetzung von Forderungen in umsetzbare staatliche Maßnahmen. In wenigen Mo-

naten konnten viele der seit mehr als 15 Jahren formulierten Forderungen erfüllt, oder zumindest ansatzweise angepackt werden. Noch unter der Übergangsregierung schafften verschiedene staatliche Sektoren neue Abteilungen, reservierten finanzielle Mittel oder planten zusätzliche Finanzmittel für den nächsten Haushalt ein, usw. Obwohl aufgrund des deslegitimierten Parlaments während der Übergangsregierung keine neuen Gesetze verabschiedet werden konnten, erarbeitete eine Arbeitsgruppe Vorschläge für eine Verfassungsreform. Außerdem wurde eine neue Reglementierung des Gesetzes für Naturschutzparks verhandelt und ausgearbeitet und per Präsidialdekret verabschiedet. Ein neues gemeinschaftliches Schutzgebiet (*Reserva Comunal El Sira*) wurde per Dekret formal anerkannt. Dies war eine Bedingung der Weltbank für die Akzeptanz eines Kreditantrags seitens der Natur- und Ressourcenschutzbehörde INRENA des Agrarministeriums.

Im Verlauf der Verhandlungen wurde allerdings deutlich, dass auf staatlicher Ebene eine Instanz zur Koordination der Umsetzung der Maßnahmen und der Verhandlungsprozesse fehlt. Der politische Wille zu Fördermaßnahmen für indigene Völker lässt sich nur am Grad der Institutionalisierung der politischen Maßnahmen und an den dafür zur Verfügung stehenden Ressourcen abmessen. Bis dato gab es nur eine winzige Unterabteilung für indigene Angelegenheiten, die *Secretaría Técnica de Asuntos Indígenas*, SETAI, die 1998 im Ministerium für Frauen und menschliche Entwicklung PROMUDEH eingerichtet worden war. Sie funktionierte ohne Vertretung in der Provinz, ohne eigenen Status im Organisationsschema des Ministeriums und ohne eigenen Haushalt.⁵ Darüber hinaus gibt es außer dem Ministerrat keine Instanz, die dazu befugt ist, die verschiedenen Sektoren miteinander zu koordinieren. Staatliche Politik für indigene Völker ist aber vor allem eine Querschnittsaufgabe, deren Erfolg von der Zusammenarbeit unterschiedlicher Sektoren abhängt. Sie erfordert daher eine regelmäßige und fachlich gut qualifizierte Koordination.

Auf der Seite der indigenen Organisationen wurde deutlich, dass viele Forderungen im Detail nicht genug durchdacht und daher nicht ohne weiteres umsetzbar sind. Andere erfordern solides Fachwissen, um sie in der Praxis zu realisieren. Dieses Fachwissen befindet sich in Peru gegenwärtig vor allem bei den NROs. Ohne diese wäre derzeit eine Übersetzung von Forderungen in realistisch machbare staatliche Maßnahmen kaum möglich gewesen. Sowohl staatliche Institutionen als auch die indigenen Organisationen selbst sind daher weitgehend auf das "know how" von Fachkräften aus NRO angewiesen. Gleichwohl bestehen auch hier Defizite: Wenige Fachkräfte der NROs haben Erfahrungen mit den Verfahren staatlicher Institutionen oder mit politischen Entscheidungsprozessen in Parteien, im Parlament, der Regierung, der Ministerien, etc. Andere soziale Bewegungen, etwa die Ökologiebewegung oder die Frauenbewegung sind hier viel weiter. Gleichzeitig ist das Feld der NROs konfliktreich. Das Verhältnis der NROs untereinander ist von Rivalität geprägt; und die Beziehungen zwischen

5 Die SETAI löste das peruanische Instituto Nacional Indigenista, eine ehemalige Unterabteilung des Arbeitsministeriums ab.

indigenen Führungspersonen und NROs sind vielfach von gegenseitigem Misstrauen gekennzeichnet. Damit wird der ohnehin schwierige Dialogprozess zusätzlich belastet.

Im Dialogforum wurden auch NROs aus der Ökologiebewegung aktiv als es um die Themen Naturschutz und Nutzung der natürlichen Ressourcen des tropischen Regenwalds ging. Hier konnten Konflikte zwischen den Interessen indigener Vertreter und Vertreterinnen und Ökologen nicht ausbleiben. Die unterschiedlichen Positionen von Vertretern des Staates, Ökologen, sowie von einigen internationalen und nationalen NROs hinsichtlich des Umgangs mit Privatunternehmen im tropischen Regenwald ließen denn auch häufig Misstrauen aufkommen, zumal wenn handfeste finanzielle Interessen nicht von der Hand zu weisen waren. Diese Unübersichtlichkeit führte unter anderem dazu, dass sämtliche Beteiligten sich immer wieder aufs Neue untereinander über die jeweils anderen Akteure im Verhandlungsprozess zu informieren suchten und die Standhaftigkeit von Allianzen überprüften.

Die Erfahrungen des Verhandlungsprozesses vermittelten einige grundlegende Einsichten: Eine Erkenntnis besteht darin, dass die vielfältigen Interessen und umfangreichen Interessenverflechtungen selten vollständig transparent gemacht werden können. Weder stehen die indigenen oder die ökologischen Organisationen notwendigerweise immer auf der Seite der Guten, noch repräsentieren alle staatlichen Institutionen oder Privatfirmen die Seite der Bösen. Korruption und widersprüchliche Eigeninteressen gibt es auf allen Seiten, nicht zuletzt weil vielfach sehr handfeste politische Interessen bzw. große finanzielle Gewinne auf dem Spiel stehen. In anderen Fällen handelt es sich um einen Kampf um Macht und Vertretungsansprüche. Und auf der lokalen Ebene geht es häufig schlicht um verzweifelte Überlebenskämpfe. Eine Vermittlerrolle zwischen diesen unterschiedlichen Interessenlagen und -gruppen ist keineswegs leicht. Bisweilen konnte der Staat diese Rolle übernehmen. Doch auch die internationale Kooperation war durchaus gefragt. Im Zweifelsfall sind es nämlich die internationalen Hilfsorganisationen, deren Eigeninteressen am wenigsten ausgeprägt erscheinen.

Noch eine weitere Lektion wurde gelernt. Den indigenen Bewegungen aus dem Amazonastiefland gelang es bisher kaum, ohne Unterstützung anderer Sektoren der peruanischen Gesellschaft, die Öffentlichkeit für ihre Anliegen zu interessieren und zu mobilisieren. Eine verbreitete Unkenntnis über die Situation indigener Völker im Amazonasgebiet ist daher die Folge. Das gilt sowohl für die Stadtbevölkerung wie für die andinen Dorfgemeinschaften. Deren Mitglieder migrieren nicht selten ins Amazonasgebiet, weil sie irrtümlich davon ausgehen, dort gäbe es jede Menge fruchtbare, unbewohnte und unberührte Ländereien. Der politische Wille der Übergangsregierung zugunsten indigener Völker aktiv zu werden, war daher nicht aufgrund des öffentlichen Druckes entstanden, sondern in gewisser Weise sogar trotz des weitgehenden Desinteresses oder entgegen der negativen öffentlichen Meinung.

Eine dritte Erkenntnis aus den Erfahrungen im Dialogforum bezieht sich auf die internationalen Organisationen. Ihre Unterstützung hat den Verhandlungsprozess überhaupt erst ermöglicht und zwar nicht nur durch die Bereitstellung finanzieller Mittel.

Maßgeblich war auch die Konditionierung der Kreditvergabe und der Vergabe von Donationen. Einige internationale Geber machten zudem deutlich, dass sie eine aktive Beteiligung indigener Organisationen in Entscheidungen, Planungsprozessen und Projekten wünschten.

Der Aktionsplan für dringende Angelegenheiten indigener Dorfgemeinschaften des Amazonasgebiets wurde Ende Juli vom Minister für Landwirtschaft und von der Ministerin für Frauen und Menschliche Entwicklung der Öffentlichkeit vorgestellt und am 30. Juni 2001 im offiziellen Regierungsblatt *El Peruano* veröffentlicht. Am 27. Juli 2001, einen Tag vor dem Regierungswechsel, wurde das Dialogforum per Präsidentialdekret als ein permanentes Dialogforum für indigene Dorfgemeinschaften des Amazonasgebiets unter Vorsitz der Ministerin für Frauen und Menschliche Entwicklung installiert.

Partizipative Politikgestaltung am Beispiel der Regierung Toledo

Der Beginn der Regierung von Alejandro Toledo versprach einen spektakulären Einstieg und eine neue Priorität für die Rechte indigener Völker in Peru. Nach der offiziellen Amtsübernahme am 28. Juli 2001 in Lima fand eine zweite Zeremonie zum Regierungsantritt in den Ruinen von Machu Picchu bei Cusco statt. Dazu waren Präsidenten aus vielen Ländern eingeladen. Höhepunkt des Events war die Verabschiedung der "Erklärung von Machu Picchu" der Staatsoberhäupter der fünf Andenstaaten. In der Erklärung verpflichteten sie sich dazu, die kulturelle Vielfalt als wichtige Ressource ihrer Länder anzuerkennen und mit Hilfe ihrer Politik aufzuwerten. Weitere Verpflichtungen sind die Anerkennung, Förderung und der Schutz der gleichen sowie der spezifischen Rechte indigener Völker in der Region, die Beschleunigung der Verabschiedung der Amerikanischen Deklaration der Rechte indigener Völker der OEA und die Einrichtung einer Arbeitsgemeinschaft in der Andengemeinschaft (*Comunidad Andina de Naciones*) für Rechte indigener Völker unter Beteiligung indigener Vertreter und Vertreterinnen. Auch wenn die Erklärung nicht durchgehend den Begriff "Völker" verwendet und hin und wieder von "Bevölkerung" oder "Minderheiten" die Rede ist, so taucht der Begriff "indigene Völker" jedoch mit großer Häufigkeit auf. Ein wichtiger Teil der Deklaration enthält die Verpflichtung zur Armutsbekämpfung und die Betonung, dass indigene Völker zu den Ärmsten der Armen gehören und daher besonders gefördert werden müssen.

Eliane Karp, die in Frankreich geborene neue First Lady der Nation hielt in Machu Picchu eine Rede auf Quechua, in der vor allem vom Wert der indigenen Kulturen die Rede war. Seither hat sich Eliane Karp intensiv für indigene Völker in Form von Artikeln in der Presse und als Vorsitzende einer "Kommission für andine und Amazonasvölker" eingesetzt. Diese besteht aus drei Tiefland- und fünf Hochland-Führern, acht Vertretern und Vertreterinnen staatlicher Institutionen und fünf Intellektuellen und hat die Aufgabe, Empfehlungen für politische Maßnahmen für indigene Völker zu erarbeiten. NROs sind in der Kommission nicht vertreten, auch besteht keine Parität zwi-

schen indigenen und nicht-indigenen Repräsentanten, was bereits zur Kritik Anlass gab. Das Verhältnis der neuen Kommission zum Dialogforum der Amazonasvölker ist bisher ebenso ungeklärt wie ihre tatsächlichen Funktionen. Seit Regierungsübernahme hat die Toledo-Regierung das Dialogforum noch nicht wieder einberufen.

Nebenbei hat Eliane Karp eine NRO namens *Pacha* (Mutter Erde in Quechua und Aymara) gegründet und ist auf der Suche nach Donationen der internationalen Kooperation, um Projekte mit indigenen Dorfgemeinschaften durchzuführen. Der Einsatz der Frau des Präsidenten für indigene Völker ist zwar einerseits effektiv, weil auf diese Weise das Thema in den Medien und in der nationalen Öffentlichkeit ein völlig neues Gewicht und eine wesentlich sympathischere, realistischere und besser informierte Berichterstattung erfährt als früher. Andererseits birgt der Protagonismus der First Lady jedoch die Gefahr, eine Institutionalisierung innerhalb des Staates und die Zusammenarbeit mit fachlich kompetenten NROs zu verhindern. Nicht zuletzt befürchten die indigenen Verbände hier eine Enteignung ihrer Sache bzw. eine maternalistische Bevormundung. Der Protagonismus der Präsidentengattin beflügelt den Rückzug der Minister und Ministerinnen aus ihrer Verantwortung im Bereich der Politik für indigene Völker und verlagert diese auf eine Privatperson, die innerhalb des Staates von Peru kein offizielles Amt besetzt und die offenbar versucht, ihre eigene Rolle mit Hilfe der Indígena-Thematik zu legitimieren.

Der neue indigene Diskurs kann jedoch nicht über die eigentlichen, wesentlichen Ziele der Toledo-Regierung hinweg täuschen. Vor dem Hintergrund der für 2005 vorgesehenen Freihandelszone des gesamten Amerikanischen Kontinents (ALCA) sucht die neue Regierung mit allen Mitteln nach Möglichkeiten, noch zuvor bilaterale Freihandelsabkommen mit den USA und anderen Ländern aufzubauen und die eigenen Grenzen für den freien Markt zu öffnen. Erfahrungen aus Mexiko mit dem Freihandelsabkommen NAFTA (mit den USA und Kanada) haben gezeigt, welche drastischen Auswirkungen eine solche Politik vor allem für alle Kleinbauern hat: Ihre Produktion wird durch Großproduzenten in anderen Ländern, die ihre Produkte in riesigen Mengen viel billiger anbieten können, nicht nur vom internationalen sondern auch vom lokalen Markt verdrängt. Eine Verringerung der Produktvielfalt auf den Märkten und im Konsum ist eine der Folgen, die Verarmung und Ausgrenzung der Kleinbäuerinnen und Kleinbauern die andere. Die indigenen Dorfgemeinschaften der Anden und des Amazonasgebiets gehen damit dramatischen Zeiten entgegen.

Die Reaktion der *campesinistas* aus den Anden gegenüber dem neuen Indígena-Diskurs der Toledo-Regierung ist daher durchaus nicht grundlos wesentlich skeptischer, eher abwartend bis kritisch. Demgegenüber hat einer der beiden Dachverbände des Amazonasgebiets, AIDSESEP, dessen Präsident derzeit auch den turnusmäßigen Vorsitz des einzigen nationalen Netzwerks der andinen und der Amazonasorganisationen COOPIP inne hat, bereits auf die Zusammenarbeit mit Eliane Karp und auf die aktive Nutzung ihrer Kommission gesetzt. Derweil werden erste Befürchtungen laut,

dass es zwar viel öffentlichen Wirbel, aber keinen ernsthaften politischen Willen von Präsident Toledo zur Umsetzung einer Indígena-Politik gebe.

Viele offene Fragen

Das neue politische Panorama stellt sich für die gesamte indigene und Bauernbewegung insgesamt mehr als verwirrend dar. Die Übergangsregierung hat zwar mit ihren Initiativen viel in Gang gesetzt. Doch noch immer gibt es in Peru keine politische Partei, die sich für eine staatliche Politik für indigene Völker einsetzt. Auch andere einflussreiche Verbündete sind derzeit kaum auszumachen. Die Widersprüche zwischen Siedlern aus den Anden und Dorfgemeinschaften im Amazonasgebiet, zwischen *campesinistas* und *indianistas*, das Misstrauen, die Spaltung und Schwächung der Bewegung durch den Bürgerkrieg, autoritäre und korrupte klientelistische Regierungspolitik in der Vergangenheit wirken weiter nach. Das erschwert ein einheitliches Vorgehen oder gar die Entwicklung einer großen nationalen Indígena-Bewegung in Peru.

Die Rolle des Staates ist aus der Sicht der Organisationen bisher keineswegs geklärt, ebenso wenig wie das von den Organisationen selbst angestrebte Partizipationsmodell (Tanaka 2001). In der Vergangenheit haben sich viele Führer und Führerinnen unkritisch an die Abwesenheit des Staates gewöhnt und versuchen diesen durch die Übernahme von Dienstleistungen mit Hilfe von Geldern der internationalen Kooperation zu ersetzen. In Zukunft jedoch ist es unabdingbar, dass der Staat seine Verantwortung gegenüber der indigenen Bevölkerung endlich wahrnimmt. Im Rahmen der Wiederherstellung der Demokratie ist es an der Zeit, dass die indigene Bewegung vereint handelt und sich daran aktiv beteiligt, eine Politik für die indigenen Völker zu formulieren und staatliche Strukturen und Institutionen, die dies umsetzen aufzubauen und zu kontrollieren. Davon sind die Organisationen bisher jedoch noch weit entfernt.

Ungeklärt bleibt auch, welches Modell indigener Staatsbürgerschaft von den Bewegungen in Peru angestrebt wird: Geht es nur um Überwindung der Ausgrenzung und Diskriminierung und um Gleichberechtigung, oder um eine indigene Staatsbürgerschaft mit Sonderrechten? Eine Debatte darüber, wie indigene Organisationen etwa mit Hilfe von Quoten ihre eigenen Abgeordneten wählen und in den Kongress oder in andere öffentliche Ämter mit Einfluss schicken könnten (etwa nach kolumbianischem Modell) wird in Peru bisher noch gar nicht geführt. Welches Demokratiemodell wird angestrebt: eine formale Demokratie mit gleichen Rechten für alle, oder eine repräsentativere Demokratie mit mehr individuellen und kollektiven Mitspracherechten? Welche Prozesse interner Demokratisierung indigener Organisationen werden für notwendig gehalten? Wie können Korruption und Misstrauen in den eigenen Reihen überwunden, Frauen gleichberechtigter beteiligt und internationale Menschenrechte mit eigenen kulturellen Rechten in Zukunft in Einklang gebracht werden?

Nicht zuletzt müssen sich die indigenen Organisationen Perus die Frage stellen lassen, ob sie trotz aller ihrer Forderungen nach Eigenvertretung und Direktverhandlung

eine europäische *First Lady* zu ihrer erfolgreichen Sprecherin machen und ihr das politische Feld überlassen wollen.

Literaturverzeichnis

- Degregori, Carlos Juan (1999): "Pueblos indígenas y democracia en América Latina." In: Nieto Montesinos, Jorge (ed.): *Sociedades multiculturales y democracias en América Latina*, pp. 177-210 México: UNICEF.
- DIAKONIA / OXFAM Gran Bretaña (eds.) (1999): *Las paradojas de la participación: ¿más estado o más sociedad?* La Paz: Offset Boliviana.
- Escobar, Arturo / Alvarez, Sonia E. / Dagnino, Evelina (eds.) (2001): *Política cultural – cultura política. Una nueva mirada sobre los movimientos sociales latinoamericanos*. Bogotá: Taurus.
- Golte, Jürgen / Adams, Norma (1990): *Los Caballos de Troya de los invasores: estrategias campesinas en la conquista de la Gran Lima*. Lima: IEP.
- Gros, Christian (2000): "Ser diferente por (para) ser moderno, o las paradojas de la identidad." In: Gros, Christian: *Políticas de la etnicidad: identidad, Estado y modernidad*, pp. 97-115. Bogotá: Instituto Colombiano de Antropología e Historia.
- Meentzen, Angela (2000): *Estrategias de desarrollo culturalmente adecuadas para mujeres indígenas*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Unidad de Pueblos Indígenas.
- Meentzen, Kätthe / Agurto, Jorge (2001): "La mesa de diálogo permanente para comunidades nativas." In: *Idéele: La Revista del Instituto de Defensa Legal*, 139, Lima: IDL. Elektronische Publikation: <<http://www.idl.org.pe/pideele.html>>.
- Nieto Montesinos, Jorge (ed.) (1999): *Sociedades multiculturales y democracias en América Latina*. México: UNICEF.
- Planas, Pedro (1999): "La difícil integración de las ciudadanías en el Perú." In: Bardález, Elsa / Tanaka, Martín / Zapata, Antonio (eds.): *Repensando la política en el Perú*, pp. 327-363. Lima: IEP.
- Rivera, Silvia (1990): "Democracia liberal y democracia de ayllu: el caso del Norte de Potosí." In: Toranzo Roca, Carlos (ed.): *El difícil camino hacia la democracia*, pp. 9-52, La Paz: PAP / ILDIS.
- Stavenhagen, Rodolfo (1972): *Sociología y subdesarrollo*. México: Siglo XXI.
- (1999): "Derechos humanos y ciudadanía multicultural: los pueblos indígenas." In: Nieto Montesinos, Jorge (ed.): *Sociedades multiculturales y democracias en América Latina*, pp. 17-36, México: UNICEF.
- Tanaka, Martín (2001): *Participación popular en políticas sociales. Cuándo puede ser democrática y eficiente y cuándo todo lo contrario*. Lima: IEP.
- Varese, Stéfano (2001): "En la selva sí hay estrellas" [Interview mit Stéfano Varese]. In: *Qué hacer*, 128: 98-105. Lima: DESCO.

