

„BODEN GUT MACHEN“ AGRARREFORM IN BOLIVIEN



Quinoa-Bäuerin in Bolivien. Die traditionelle Pflanze gilt im Globalen Norden heute als Superfood. Foto: [Biodiversity International](#). CC BY-NC-ND 2.0

Eine der bedeutendsten Agrarreformen Lateinamerikas fand ab 1953 in Bolivien statt. Diese brachte wichtige Fortschritte für Kleinbäuerinnen und Kleinbauern, führte letztlich aber vor allem zu einer kapitalistischen Modernisierung des Agrarsektors im Osten des Landes. Während sich im westlichen Hochland stark parzellerte Minifundien etablierten, die vorwiegend der Subsistenzwirtschaft dienen, blieb das Latifundium im östlichen und südlichen Tiefland intakt. Bis heute befindet sich dort das Zentrum der industrialisierten Landwirtschaft Boliviens. Unter dem ersten indigenen Präsidenten des Landes, Evo Morales und seiner regierenden „Bewegung zum Sozialismus“ (MAS), spielten die Bodenverteilung und Förderung kleinbäuerlicher Landwirtschaft ab 2006 wieder eine größere Rolle. Die eklatanten Unterschiede zwischen exportorientiertem Agrobusiness im Tiefland und Subsistenzwirtschaft im Hochland blieben jedoch auch unter den MAS-Regierungen bestehen.

1. Agrarreform und Kämpfe um Land im 20. Jahrhundert

Das traditionelle indigene Dorfsystem „ayllu“ basierte auf gemeinschaftlichem Besitz von Grund und Boden sowie gemeinschaftlicher landwirtschaftlicher Arbeit. Mit Beginn der spanischen Kolonisierung und nach der Unabhängigkeit 1825 eigneten sich Großgrundbesitzer bis Ende des 19. Jahrhunderts das ehemals indigene Land überwiegend an und setzten ein Hacienda-System durch.¹ Die indigene Mehrheitsbevölkerung wurde zu Arbeitskräften und teilweise Pächter:innen ihres ursprünglichen Landes degradiert. Bis Mitte des 20. Jahrhunderts gab es regelmäßigen

Widerstand der indigenen ländlichen Bevölkerung gegen dieses Hacienda-System, der besonders in den 1940er Jahren an Stärke gewann.² Die bolivianische Revolution von 1952 hingegen basierte vor allem auf der Mobilisierung von Bergarbeitern, die in der Folge den jahrzehntelang einflussreichen Gewerkschaftsdachverband COB (Central Obrera Boliviana) gründeten. Die „Revolutionär-Nationalistische Bewegung“ (MNR) nationalisierte nach der Revolution unter anderem die Bergbauunternehmen und führte das Wahlrecht für alle ein, das heißt auch Frauen, Arme und Analphabet:innen. Die Landfrage spielte ebenfalls eine wichtige Rolle. Unter dem Slogan „Das Land denen, die es bearbeiten“ begann die MNR im August 1953 eine Agrarreform.

1 vgl.: Radhuber, Isabella Margerita: El poder de la tierra. El discurso agrario en Bolivia: un análisis de las ideas sociales, políticas, económicas y de las relaciones de poder, La Paz 2008, S.64 ff.

2 vgl.: Colque, Gonzalo / Tinta, Efraín / Sanjinés, Esteban: Segunda Reforma Agraria. Una historia que incomoda, La Paz 2016, S.63 ff.



Im Tiefland von Santa Cruz wird auch Soja angebaut. Hier hat das Latifundium bis heute überlebt.
Foto: Alliance of Bioversity International and CIAT, CC BY-SA 2.0

Diese war nach der Reform im Zuge der mexikanischen Revolution (1910–1917) und noch vor der Kubanischen Revolution 1959 überhaupt erst die zweite in Lateinamerika.

In Bolivien galten zu diesem Zeitpunkt über 90 Prozent des Bodens als Großgrundbesitz. Die Zielsetzung der Agrarreform bestand vor allem darin, Leibeigenschaft auf dem Land und Großgrundbesitz abzuschaffen, Land an Kleinbäuerinnen und Kleinbauern (*campesinos*) zu verteilen sowie an indigene Gemeinschaften zurückzugeben. Das Gesetz legte Obergrenzen für Landbesitz fest. Demnach sollten einzelne Landbesitzer im Tiefland nicht über mehr als 2.000 Hektar, im Hochland über maximal zwischen 400 und 800 und in besonders fruchtbaren Tälern teilweise über höchstens 80 Hektar verfügen. Insbesondere die Rechte der indigenen Bevölkerung wurden aber kaum wiederhergestellt.³ Letztlich diente die Landreform vor allem dazu, einen Teil der Landwirtschaft kapitalistisch zu modernisieren. Eine Umverteilung des Bodens gab es im Hochland (Altiplano) und in den Hochtälern (Yungas), sie erreichte aber lediglich einen Teil der *campesinos* und Indigenen. Die Landreform fand besonders in den regionalen Departamentos (vergleichbar in etwa mit Bundesstaaten) La Paz und Cochabamba statt, wo die kleinbäuerliche Bewegung am stärksten war. Dabei

wurde der Boden im Hochland extrem parzelliert, so dass er überwiegend zur Subsistenz taugte. Darüber hinaus fehlten staatliche Investitionen und blieb eine notwendige Unterstützung in Form finanzieller und technischer Hilfen weitgehend aus, so dass die Produktivität der Landwirtschaft im Hochland niedrig blieb. Im östlichen und südlichen Tiefland hingegen konnte sich das Latifundium halten und der Agrarsektor modernisierte sich. Die Regierung investierte dort in Infrastruktur, um Agrarproduktion, Viehzucht und Forstwirtschaft auszuweiten. Vor allem im Departamento Santa Cruz profitierten von der letztlich unvollendeten Agrarreform alte und neue Großgrundbesitzer mit gutem Draht zur Regierung. Diesen gelang es auch durch extensive Viehhaltung immense Flächen zu erhalten: Bei einem Rind auf fünf Hektar galt Land bereits als produktiv genutzt, was aber nur unzureichend kontrolliert wurde.⁴ Durch interne Migrationsbewegungen entstanden in den 1960er und 70er Jahren zahlreiche kleinbäuerliche Gemeinden auch in der großflächigen Chaco-Region. Deren Land war zunächst nicht formalisiert, wurde also ohne offizielle Landtitel bestellt. Daneben gab es vermehrten Zuzug in die Städte. Nachdem ab 1964 knapp zwei Jahrzehnte lang verschiedene Militärregierungen das Land beherrschten, die im Tiefland nicht zuletzt an ihre politische Gefolgschaft Ländereien

3 vgl.: Pacheco Suárez, Mauricio: Bolivia. Situación actual de la agricultura familiar. Conceptualización y marco institucional y de políticas públicas, S.51 ff., in: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura; Alberto Adib / Fátima Almada (Hrsg.): Políticas públicas y marcos institucionales para la agricultura familiar en América Latina, Santiago de Chile 2017, S.38-95.

4 vgl.: Fernández Bamba, Ermelinda: La reforma agraria en Bolivia y el MST, in: Vargas Vega, John D.: Proceso agrario en Bolivia y América Latina, La paz 2003, S.191-204, <https://biblioteca.clacso.edu.ar/Bolivia/cides-umsa/20120904011820/09resultados.pdf>

vergaben, folgten ab 1982 unter demokratisch gewählten Regierungen neoliberale Reformen, die internationale Finanzorganisationen im Zuge der Schuldenkrise damals in mehreren lateinamerikanischen Ländern durchsetzten. Die Regierung unter Präsident Victor Paz Estenssoro – der ironischerweise als Präsident 1953 auch die Agrarreform dekretiert hatte – bekam in der zweiten Hälfte der 1980er Jahre durch eine radikale Kürzung der Staatsausgaben die Hyperinflation in den Griff. Die Armut stieg jedoch an. Bolivien war für grundlegende Sozialpolitiken und öffentliche Investitionen nahezu komplett auf internationale Geber:innen angewiesen.⁵

2. Neoliberale Reformen und neues Landgesetz

In den 1990er Jahren sorgte eine geplante Vertiefung der neoliberalen Politik in Form von Privatisierungen öffentlicher Güter wie etwa der Wasserversorgung für massive gesellschaftliche Mobilisierungen und Unruhen. Diese intensivierten sich um die Jahrtausendwende herum. Gleichzeitig konnten Indigene in dieser Phase ihre Rechte ausweiten. Verschiedene indigene Gruppen mobilisierten für lange Protestmärsche wie etwa 1990 den dreiwöchigen „Marsch für Territorium und Würde“ aus dem Tiefland bis nach La Paz. 1991 ratifizierte Bolivien als eines der ersten Länder die Konvention 169 der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO), die indigenen Gruppen grundlegende Rechte einräumt, darunter die „freie, vorherige und informierte Zustimmung“ zu Projekten auf indigenem Land. Bis indigene Rechte breit in die Verfassung aufgenommen wurden, sollte es allerdings noch bis 2009 dauern.

Die Landreform von 1953 wurde Anfang der 1990er Jahre offiziell beendet, hatte aber bereits seit Jahrzehnten an Schwung verloren. Im Rahmen der neoliberalen Strukturprogrammplanung plante Bolivien wie andere Länder nach den Prämissen des Weltbankkonzepts der marktgestützten Landreform einen Bodenmarkt zu schaffen. Die Zuteilung von Land sollte dadurch dem staatlichen Zugriff entzogen werden, der in der neoliberalen Lesart als ineffizient galt. Dafür notwendig war ein transparentes Landkataster, um die Bodentitel festzuschreiben. Im Oktober 1996 wurde während der neoliberalen Phase ein neues Landgesetz verabschiedet (Ley 1715, nach dem zeitgleich gegründeten Landreforminstitut als „Ley INRA“ bekannt), das den Prozess der Bodenvergabe neu regelte.⁶ Es weitete zwar die Rechte von Kleinbäuerinnen und Kleinbauern aus, die Vorrang auf Land hatten und stärkte ursprünglich von Indigenen bewirtschaftete Ländereien mit Einführung der neuen Besitzform der „Tierras Comunitarias de

Orígen“ (TCO). Davon profitierten vor allem die indigenen Gruppen im tropischen Tiefland. Gleichzeitig schützte das Gesetz Großgrundbesitzer jedoch auch vor Enteignungen und stellte vor allem ungenutztes Land in den Fokus. Je nach Größe wurde Landbesitz in verschiedene Kategorien eingeteilt. Die mittelgroßen und großen, unternehmerisch geführten Landwirtschaftsbetriebe mussten eine „soziale und ökonomische Funktion“ erfüllen und ihr Land bewirtschaften, um rechtssicher von Enteignungen verschont zu werden. Die gerade im Tiefland seit der Landreform erfolgte Ausweitung angeeigneter Landflächen ohne gültige Besitztitel sollte auf ihre Rechtmäßigkeit überprüft werden. In der Praxis brachte das Gesetz somit nur geringe Änderungen, eine „zweite Agrarreform“ blieb aus. Der Prozess der Formalisierung von Landflächen (*saneamiento*) sollte ursprünglich innerhalb von zehn Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes abgeschlossen sein. Bis 2006 waren lediglich 30,6 Prozent des Landes erfasst. Auf 14,6 Prozent weiterer Flächen lief der Verifizierungsprozess, während er auf 54,7 Prozent nicht einmal eingeleitet worden war.⁷ Gerade im östlichen Tiefland kam die Formalisierung kaum voran.

Dort florierte der Anbau exportfähiger Cash Crops wie Soja, Zuckerrohr, Baumwolle oder Sonnenblumen, der seit den 1990er Jahren auch durch staatliche Unterstützung Auftrieb erhielt.⁸ Wenige Dutzend Familien, die teilweise auch in anderen Wirtschaftsbereichen wie dem Bankwesen oder dem Mediensektor tätig sind, kontrollieren dort den Großteil des Bodens. Ihre Macht basiert seit den frühen 2000er Jahren kaum mehr auf politischen Parteien, sondern wirtschaftlichen und regionalen Interessenvereinigungen im Tiefland.⁹ Vor allem den Anbau und Export von Soja kontrollieren zudem wenige transnationale Konzerne, darunter Gravel, Fino, ADM und Cargill.¹⁰ Die aufgrund extremer Parzellierung, kühlen Klimas, trockener Böden und von Wassermangel sowie Übernutzung vergleichsweise unproduktive Landwirtschaft im Hochland hingegen, die vor allem auf Grundnahrungsmitteln wie Kartoffeln (mit Abstand am wichtigsten), Getreide, Zwiebeln, Tomaten oder Mais basiert, wurde durch den zunehmenden Import billiger Lebensmittel weiter geschwächt. Neben der unter Kleinbäuerinnen und Kleinbauern verbreiteten und verwundbaren Subsistenzlandwirtschaft gibt es auch Landlose, sowie *campesinos*, die auf lokalen Märkten verkaufen oder als Zulieferer des Agrobusiness tätig sind.¹¹ Ein Sonderfall ist Quinoa, das nur in geringer Menge, angebaut wird, aber eine Nische auf dem Weltmarkt bedient.¹²

5 vgl.: Lessmann, Robert: Das neue Bolivien. Evo Morales und seine demokratische Revolution, Zürich 2010, S.178.

6 vgl.: Radhuber, S.74 ff.

7 Ebd.: S.76

8 vgl.: Pacheco, S.44 ff.

9 vgl.: Lessmann, S.158 f.

10 vgl.: Oxfam: Desterrados: Tierra, Poder y desigualdad en América Latina, 2016, S.39, https://oi-files-d8-prod.s3.eu-west-2.amazonaws.com/s3fs-public/file_attachments/desterrados-full-es-29nov-web_0.pdf

11 vgl.: Pacheco, S.43

12 Bis Ende der 1980er Jahre war diese seit etwa 5.000 Jahren und bis zur Kolonisierung in den Hochebenen der Anden als ein Hauptnahrungsmittel kultivierte Pflanze außerhalb des Andenraums nahezu unbekannt und wurde hauptsächlich zur Subsistenz im Hochland angebaut. Aufgrund seines Nährstoffreichtums geriet Quinoa zuerst in den Fokus von internationalen Organisationen und NGOs, bevor es als vermeintliches „Superfood“ seinen Siegeszug bei gesundheitsbewussten Konsument:innen im Globalen Norden antrat. Die bolivianischen *campesinos*, die Quinoa an Unternehmen verkauften, hatten zwischenzeitlich gute Einnahmen, waren aber plötzlich auch extremen Preisschwankungen auf dem Weltmarkt ausgesetzt. Mittlerweile wird Quinoa auch außerhalb des Andenraums produziert, etwas in den USA. Vgl.: Pacheco, S.81f.

3. Agrarpolitik unter Evo Morales und der MAS

Die in den 1990er Jahren angewachsene Unzufriedenheit mit der neoliberalen Politik sowie das Erstarken sozialer und insbesondere indigener Bewegungen, die den traditionell starken Gewerkschaftssektor der Minenarbeiter als wichtigste soziale Protestgruppe abgelöst hatten, führte Anfang der 2000er Jahre zum Aufstieg der linken Partei „Bewegung zum Sozialismus“ (MAS). 2005 wurde der ehemalige Koka¹³-Bauer Evo Morales als erster Indigener zum Präsidenten gewählt und verlieh der indigenen Bevölkerungsmehrheit eine symbolische und materielle Anerkennung, die ihr die weiße Elite des Landes seit der Kolonialzeit verwehrt hatte. Antineoliberale und ökologische Diskurse, die stark an indigene Traditionen der Andenregion anknüpften, stellten das vorherrschende Entwicklungsmodell grundlegend in Frage. Die neue politische Lage führte zu breiten Auseinandersetzungen mit den Regionalpolitiker:innen der als „Halbmond“ bezeichneten östlichen Tieflanddepartamentos Beni, Pando, Santa Cruz und Tarija. Dennoch gelang es der MAS und sozialen Bewegungen, bis 2009 eine neue Verfassung durchzusetzen. Diese sah eine Neugründung Boliviens als „Plurinationaler Staat“ vor. Laut Artikel 33 des Verfassungstextes haben die Menschen das „Recht auf eine gesunde, geschützte und ausgewogene Umwelt.“ Staat und Bevölkerung kommt die Aufgabe zu, „die natürlichen Ressourcen und die Biodiversität zu erhalten, zu schützen und nachhaltig zu nutzen, sowie das Gleichgewicht der Umwelt aufrechtzuerhalten“ (Art. 342). Auch die Rechte von Indigenen sowie Kleinbäuerinnen und Kleinbauern nehmen in dem Verfassungstext breiten Raum ein. Über die bereits bestehenden Gesetze gehen sie zwar nicht nennenswert hinaus, erhalten aber Verfassungsrang. Innerhalb der Verfassungsgebenden Versammlung war die Begrenzung des Landbesitzes einer der Hauptstreitpunkte. Die Obergrenze zulässigen Besitzes wurde schließlich im Verfassungsreferendum im Januar 2009 auf 5.000 Hektar festgelegt. Nach Protesten und Nachverhandlungen galt diese Begrenzung allerdings nicht rückwirkend und kann durch die Aufteilung von Landstücken auf Partner umgangen werden.¹⁴

Die Opposition hatte 10.000 Hektar gefordert, konnte sich aber weder in diesem Punkt durchsetzen noch die Verabschiedung der Verfassung an sich verhindern. Doch auch die 5.000 Hektar liegen deutlich über den einstigen Obergrenzen der Landreform von 1953. In Regierungsdiskursen spielten „Pachamama“ (etwa: „Mutter Erde“) und Suma Qa-

maña¹⁵ (auf Spanisch: Buen Vivir/Vivir Bien, etwa: gutes/erfülltes Leben) eine bedeutende Rolle. Mehrere Gesetze thematisieren die Rechte der Natur und den Schutz der Biodiversität, darunter das 2012 verabschiedete „Rahmengesetz über Mutter Erde und ganzheitliche Entwicklung für Gutes Leben“. Da der Verfassungstext gleichzeitig „die industrielle Nutzung und Vermarktung der natürlichen Ressourcen“ als Priorität des Staates definiert (Art. 380), bildet er das Spannungsfeld zwischen indigener Kosmvision, die den ganzheitlichen Schutz und die nachhaltige Nutzung der Natur beinhaltet, und einem klassischen Entwicklungsmodell ab. In der politischen und wirtschaftlichen Praxis führte dies zu Widersprüchen, da im Zentrum der Entwicklungsstrategie zunehmend strategische Megaprojekte standen, die auf eine Vertiefung des Extraktivismus abzielen.

Neben Sozialprogrammen und der Souveränität über die natürlichen Ressourcen wie Gas, machte die Regierung Morales auch die Agrarpolitik und die Verteilung des Bodens zu einer ihrer Prioritäten. Der Präsident versprach eine neue Agrarreform, die er als „Agrarrevolution“ bezeichnete.¹⁶ Ziel war die verstärkte Verteilung von Land, die Enteignung (gegen Entschädigung) von Latifundien, die nicht die soziale Funktion erfüllten, und die staatliche Unterstützung bei Mechanisierung, Finanzierung sowie Vermarktung. Die Reform begann im Juni 2006 mit der Verabschiedung von sieben Dekreten. Diese strebten vor allem an, staatlichen Besitz an *campesinos* und Indigene zu verteilen, die Formalisierung von Landflächen zu beschleunigen, soziale Bewegungen einzubeziehen und eine neue Einstellungspolitik in den zuständigen Behörden zu etablieren. Dort war es fortan nötig, mindestens eine indigene Sprache zu beherrschen. Für die Umsetzung der Agrarreform zeichnete vor allem das Nationale Agrarreforminstitut INRA (Instituto Nacional de Reforma Agraria) verantwortlich, dessen Aufgabe unter anderem darin besteht, Landtitel sowie die soziale Funktion von Landbesitz zu überprüfen und Boden zu verteilen. Das Institut ist dem Ministerium für ländliche Entwicklung und Böden (MDRyT) zugeordnet, das die grundlegenden Leitlinien der Agrarpolitik vorgibt.¹⁷ Eine Ergänzung des INRA-Gesetzes von 1996 weitete zudem die Befugnisse des Agrarreforminstituts auf Ebene der regionalen Departamentos aus. Die gezielte Unterstützung von Kleinbäuerinnen und Kleinbauern sollte laut der Regierung die Ernährungssicherheit und -souveränität stärken. Im Rahmen des sogenannten Einheitspaktes („Pacto de Unidad Nacional“) waren von Beginn an auch soziale Bewegungen in die Konzipierung und Umsetzung der neuen Agrarpolitik eingebun-

13 Der Anbau von Koka hat in den Anden eine jahrhundertelange Tradition. Die Blätter werden in der Mundhöhle „gekaut“, als Tee konsumiert oder rituell verwendet. Doch dient Koka auch als Grundstoff zur Produktion von Kokain. Um ein Kilogramm Kokain-Hydrochlorid (HCL) herzustellen, sind zwischen 300 und 500 Kilogramm Kokablätter notwendig, die in einem mehrstufigen Verfahren mit Chemikalien versetzt werden. Daher steht die Kokapflanze auf dem Index der UN-Drogenkonvention von 1961. Aufgrund der traditionellen Verwendung darf Koka in Bolivien und Peru auf geringen Flächen legal gepflanzt werden. Die Region Trópico de Cochabamba, auch als Chapare bekannt, zählt zu den wichtigsten Anbaugebieten. Aufgrund der Nachfrage zur Kokainherstellung aus dem Globalen Norden und der Wirtschaftskrise in Bolivien nahm der Anbau in den 1980er Jahren stark zu. Vor allem die USA, die den größten Konsument:innenmarkt für Kokain darstellen, drängten Bolivien lange dazu, überschüssige Kokaanbauflächen zu vernichten. Die Regierung Morales stärkte unter dem Motto „Coca sí, cocaína no!“ die traditionelle Bedeutung des Kokablattes in Bolivien und wandte sich gegen die einseitige US-Drogenpolitik zur Bekämpfung der Kokaanbauflächen. Vgl.: Lessmann S.123 ff. und 182 ff.

14 vgl.: Oxfam, S.60

15 Das Buen Vivir („Sumak Kawsay“ auf Quechua und „Suma Qamaña“ auf Aymara) basiert auf indigenen Wertvorstellungen und umfasst einen gänzlich anderen Wohlstandsbegriff als die westliche Fixierung auf Wachstum und die Verwertungsperspektive der Natur. Es handelt sich aber nicht um ein festes Konzept, sondern um eine Sammlung verschiedener Ideen. In der politischen Umsetzung bestanden in Bolivien durchgehend Konflikte zwischen den Vorstellungen des Buen Vivir und einem seit der Kolonialzeit dominierenden traditionellen Entwicklungsmodell, das vor allem auf Rohstoffextraktivismus setzt. Als Alternative von unten bleibt Buen Vivir ein positiver Bezugspunkt indigener und sozialer Bewegungen.

16 vgl. Pacheco, S.54 ff. und Lessmann, S.161 f.

17 vgl.: Pacheco, S.70 f.



Die Regierung von Evo Morales rief eine „Agrarrevolution“ aus. In den ersten Jahren machte vor allem die Formalisierung von Landtiteln schnelle Fortschritte. Foto: Samuel Auguste, CC BY-NC-ND 2.0

den, darunter etwa die Landarbeitergewerkschaft CSUTCB (Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia), der Indigenenverband CIDOB (Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia) oder die indigenistische CONAMAQ (Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu).¹⁸

Zur Stärkung der kleinbäuerlichen Landwirtschaft verabschiedete die Regierung Morales mehrere Gesetze und legte verschiedene Programme auf, die auch finanzielle und technische Hilfen beinhalteten.¹⁹ Dazu zählen auch die Bereitstellung von Saatgut und Programme, um die Bewässerung zu verbessern. Zwar erzielten die MAS-Regierungen bedeutende Fortschritte darin, den Landbesitz zu formalisieren. Bis zum Ende von Morales Amtszeit im November 2019 waren bereits die Besitzverhältnisse für 86 Prozent des Bodens erfasst. Bei der Verteilung von Staatsland an Kleinbäuerinnen und Kleinbauern wurden spätestens seit 2016 aber Vorwürfe laut, dass MAS-Mitglieder massiv bevorzugt würden.²⁰ Im Tiefland schließlich kam die Landreform auch unter Morales nicht voran, die Besitzstruktur änderte sich kaum. Laut Zahlen von 2008 umfassten ein Prozent der größten Ländereien in Bolivien knapp 66 Prozent des Landes, während sich die übrigen 99 Prozent 34 Prozent des Landes aufteilen.²¹ Die Großgrundbesitzer leis-

teten erheblichen Widerstand gegen die Überprüfung von Landtiteln und die Gouverneure der rohstoffreichen Tieflandregionen drängten in einem jahrelangen Machtkampf auf mehr Autonomie, bei der zwischenzeitlich sogar eine Abspaltung von Bolivien im Raum stand. Die Besetzung von Boden durch Landlose wurde spätestens mit Verabschiedung eines entsprechenden Gesetzes im Dezember 2013 (Ley 477) juristisch klar unterbunden, indem sogar Gefängnisstrafen gegen Besetzer:innen verhängt werden können.²² Die Landlosenbewegung MST sieht sich seitdem in ihrem Handlungsspielraum deutlich eingeschränkt.



18 ebd. S.42

19 ebd. S.55 f.

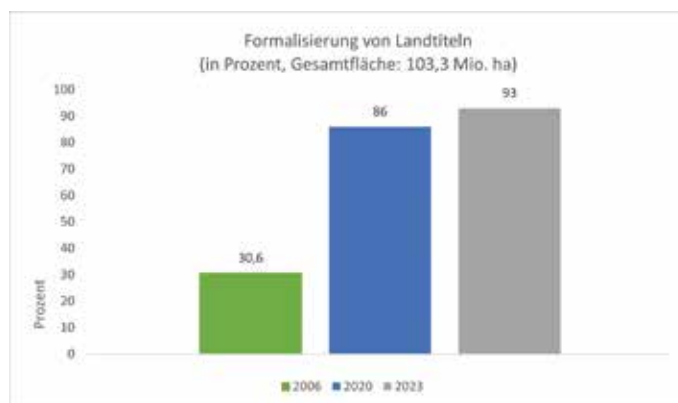
20 vgl.: Colque, Gonzalo: La Reforma Agraria en tiempos no revolucionarios, 2. August 2023, <https://ftierra.org/index.php/opinion-y-analisis/1150-la-reforma-agraria-en-tiempos-no-revolucionarios>

21 vgl.: Oxfam, S.21 ff.

22 ebd. S.65

Nachdem Morales im Jahr 2016 ein Referendum über die Aufhebung der Wiederwahlbeschränkung knapp verloren hatte, hätte er eigentlich nicht mehr für die Präsidentschaft kandidieren dürfen. Das von der Regierungspartei MAS besetzte Verfassungsgericht entschied 2017 allerdings, dass die in der Verfassung vorgesehene Beschränkung auf zwei Amtszeiten gegen die politischen Rechte aller Personen verstoße. Nach der umstrittenen Wahl im Oktober 2019 kam es zu einer putschartigen Absetzung Morales'. Die konservative Politikerin und zweite Vizevorsitzende des Senats, Jeanine Áñez, wurde unter Billigung des Verfassungsgerichtes am 12. November zur Interimspräsidentin ernannt und regierte etwa ein Jahr lang als De facto-Staatschefin. In diesem Zeitraum zeichnete sich in den meisten Politikfeldern eine Rückabwicklung der unter den MAS-Regierungen durchgeführten Reformen ab. Auch in der Landfrage setzte das De facto-Regime auf eine Gegenreform und begann verstärkt damit, Landtitel an Großgrundbesitzer im östlichen Tiefland zu vergeben. Bei Neuwahlen im Oktober 2020 gewann der MAS-Kandidat Luis Arce, der seitdem regiert. Er überwarf sich allerdings mit Evo Morales, so dass die MAS-Basis seit 2023 offen gespalten ist und ein Machtkampf um die zukünftige politische Ausrichtung Boliviens und die Zulassung einer erneuten Kandidatur von Morales ausbrach. Arce selbst möchte sich im August 2025 zur Wiederwahl stellen.

Zwar knüpfte Arce offiziell an die Agrarpolitik der Morales-Regierungen an. Jenseits des Diskurses hat diese aber kaum mehr eine vergleichbare Priorität.²³ Zudem mangelt es an personeller Kontinuität. In Arces Regierungszeit gab es bereits vier Landwirtschaftsminister. Die Formalisierung von Land ging weiter und ist mittlerweile fast abgeschlossen. Während der Morales Regierungen stieg die Fläche an formalisiertem Boden von 30 auf 86 Prozent der Landfläche, in Arces Regierungszeit bis Ende 2023 von 86 auf 93 Prozent.²⁴ Von den 103,3 Millionen Hektar gesamter Landesfläche, die außerhalb der Städte existieren, waren bis Ende 2023 95,8 Millionen Hektar formalisiert. Nur noch 7,5 Millionen Hektar sind demnach im Landkataster nicht erfasst. Gemäß der Unterscheidung der Besitzkategorien, die das Ley INRA von 1996 festgelegt hat, entfallen beim formalisierten Land 27,7 Millionen Hektar (29 Prozent) auf öffentliche Ländereien. Die damals neu eingeführte Kategorie des indigenen Landes umfasst 27 Prozent. Klein- und Kleinstbesitz sowie unternehmerischer Besitz machen jeweils zehn Prozent aus.²⁵ Lediglich 15 Prozent der Gesamtfläche dienen dem Anbau, etwa 28 Prozent der Viehhaltung, die sich überwiegend auf das Tiefland von Santa Cruz, Beni und Chuquisaca (Region Gran Chaco) aufteilt.²⁶



Bei der Landverteilung scheint die Regierung Arce große Agrarunternehmen zu bevorzugen. Zwar wurden in den Jahren 2022 und 2023 etwa 114.000 Landtitel über kleine Landflächen vergeben, was 96 Prozent der vergebenen Landtitel entspricht. Doch die weiteren vier Prozent der erteilten Landtitel betrafen mittlere sowie große Landstücke und umfassten flächenmäßig 80 Prozent der insgesamt formalisierten Flächen. Zudem geht die Regierung im Tiefland nach wie vor kaum gegen große Landbesitzer vor, auch wenn diese ihre Landstücke widerrechtlich auf staatliches Land ausgeweitet haben.²⁷ Trotz des klaren Verbotes kommt es auch immer wieder zu Besetzungen von noch nicht formalisiertem Land, die teilweise gewalttätig eskalieren.²⁸ Die Ausweitung von Agrarflächen geht indes weiter. Im Jahr 2024 fielen im Tiefland allein elf Millionen Hektar Land Bränden zum Opfer, 60 Prozent davon entfielen auf den Regenwald des bolivianischen Amazonasgebietes.²⁹

23 vgl.: Mamani, Martha Irene: La política agraria de Luis Arce. Entre continuidades y contradicciones, 2. August 2024, <https://ftierra.org/index.php/opinion-y-analisis/1236-la-politica-agraria-de-luis-arce-entre-continuidades-y-contradicciones>

24 vgl.: Estado Plurinacional de Bolivia, Instituto Nacional de Reforma Agraria: El INRA y la reconducción de la reforma agraria. Tres años de construcción y logros institucionales 2021-2023, La Paz 2023, S. 28, <https://www.inra.gob.bo/wp-content/uploads/2024/09/Memoria-institucional-INRA-2021-2023-c.pdf>

25 vgl.: Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA): Atlas de Bolivia: Estado situacional de la propiedad agraria y titulares de sistemas agroalimentarios sustentables de Bolivia, La Paz 2023, S. 37 ff., https://www.inra.gob.bo/wp-content/uploads/2024/10/ATLASS-correccion-5-FINAL-IMPRESO_compressed-comprimido.pdf

26 ebd. 39 f.

27 ebd.

28 vgl.: Chumacero R., Juan Pablo: Elementos para comprender mejor los avasallamientos de tierras en Bolivia, 16.12.2022, <https://www.ftierra.org/index.php/opinion-y-analisis/1094-elementos-para-comprender-mejor-los-avasallamientos-de-tierras-en-bolivia>

29 vgl.: Strack, Peter: Spiel mit dem Feuer, 28. Oktober 2024, <https://www.welt-sichten.org/artikel/43239/politik-mit-dem-feuer>



Die Landverteilung geht auch unter dem aktuellen Präsidenten Luis Arce weiter, hat aber nicht mehr die gleiche Priorität wie unter Vorgänger Evo Morales. Foto: Asamblea Legislativa Plurinacional, CC BY 2.0

Deutsche Entwicklungszusammenarbeit in Bolivien

Seit Jahrzehnten ist Bolivien stark von externer Unterstützung abhängig. Diese kam seit den 1980er Jahren überwiegend aus den USA. Ab 2005 spielte Venezuela eine immer wichtigere Rolle als Geberland. Deutschland engagiert sich in Bolivien entwicklungspolitisch seit über 60 Jahren. Neben Trinkwasserver- und Abwasserentsorgung sowie Energie zählt auch Ländliche Entwicklung und Umwelt zu den Schwerpunktthemen.³⁰ Dabei stehen besonders das integrierte Management von Wassereinzugsgebieten, nachhaltige landwirtschaftliche Bewässerungssysteme sowie nachhaltige Waldbewirtschaftung im Fokus.³¹ Die Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) unterstützt in Bolivien etwa ressourcensparende Bewässerungssysteme, mit deren Hilfe Kleinbäuerinnen und Kleinbauern ihre Produktionserträge steigern sollen. Auch fördert sie agrarökologische und klimaangepasste Ansätze.³² Zur Agrarreform und der Frage der Landverteilung positioniert sich die deutsche EZ nicht.

30 vgl.: www.bmz.de/de/laender/bolivien

31 vgl.: www.bmz.de/de/laender/bolivien/schwerpunkt-laendliche-entwicklung-umwelt-118544

32 vgl.: www.giz.de/de/weltweit/389.html



Das bolivianische Hochland ist landwirtschaftlich überwiegend durch Subsistenzwirtschaft geprägt.
Foto: United Nations Photo, CC BY-NC-ND 2.0

Impressum

Diese Publikation ist Teil einer Reihe von FDCL-Briefings „Boden gut machen“ zur aktuellen Debatte um Agrarreformen in Lateinamerika.

Herausgegeben von:

Forschungs- und Dokumentationszentrum Chile-Lateinamerika e. V. – FDCL
Gneisenaustraße 2a, D - 10961 Berlin, Germany
Fon: +49 30 693 40 29 | E-Mail: info@fdcl.org
Internet: www.fycl.org



Autor: Tobias Lambert
Redaktion/Lektorat: Jan Dunkhorst (FDCL)
Layout: Ingrid Navarrete | www.ingrid-navarrete.de
Druck: Hinkelsteindruck, 10997 Berlin
Redaktionsschluss: 05.12.2024

Gefördert von Engagement Global im Auftrag des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) und mit freundlicher Unterstützung der Landesstelle für Entwicklungszusammenarbeit (LEZ) Berlin. Der Inhalt der Veröffentlichung liegt in der Verantwortung der Autor*innen und gibt nicht notwendig die Position der Herausgeber:innen wieder; die hier dargestellten Positionen geben weder den Standpunkt von Engagement Global gGmbH und des BMZ noch der LEZ Berlin wieder.



Diese Broschüre ist lizenziert unter einer Creative Commons Namensnennung – Nicht-kommerziell – Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 International Lizenz (CC BY-NC-SA 4.0).



© FDCL-Verlag Berlin, 2024 | ISBN: 978-3-949237-14-0