

Ecuador unter Rafael Correa: Chancen und Risiken des Regierungswechsels

Dr. Michael Langer

- Seit dem 15.01.2007 amtiert der neue Präsident Rafael Correa. Sein Kabinett besteht aus reformorientierten Politikneulingen mit einem eher akademischen Hintergrund, die einen radikalen Politikwechsel in der Außen- und Wirtschaftspolitik erreichen wollen.
- Im Parlament haben zwar rechtskonservative und populistische Parteien die meisten Sitze, der Abgeordnetenblock der Partei des Ex-Präsidenten Lucio Gutiérrez sorgt aber für wechselnde Mehrheitsverhältnisse, je nach eigener Interessenlage.
- Einen ersten Erfolg kann Correa verzeichnen: Das Parlament befürwortete einen Volksentscheid über die Einberufung einer Verfassungsversammlung (Asamblea Constituyente). Im Oktober könnten so Wahlen zur Asamblea stattfinden.
- Das politische Mitte-Links-Spektrum befindet sich im Umbruch. Correas "Movimiento PAIS" wird zum Referenzpunkt für fortschrittliche Kräfte. Die krisengeschüttelte Izquierda Democrática (ID) versucht sich mit Andrés Paez als neuem Vorsitzenden.

Correa: Hoffnungsträger einer linken Politikalternative?

Am 26. November des vergangenen Jahres hatte der 43-jährige Wirtschaftsprofessor *Rafael Correa* (vom Wahlbündnis "*Alianza País*", *AP*) im zweiten Wahlgang klar über seinen Konkurrenten, den Bananenunternehmer *Alvaro Noboa* (*PRIAN*), gesiegt. Damit wurde das Ergebnis der Wahlen zum Nationalkongress (Parlament) vom 15.10.2006 auf den Kopf gestellt: Dort hatten konservative und rechtspopulistische Parteien gewonnen, die *AP* hatte zur Stimmenthaltung aufgerufen. Schon die ersten vier Wochen der Amtszeit des neuen Mandatsträgers waren vom öffentlichen Machtkampf mit dem Parlament geprägt: Die Regierung versuchte, sich mit radikaler Reformfreudigkeit zu profilieren, während das in der Bevölkerung diskreditierte Parlament mit eigenen Projekten die Regierungsstrategie zu "neutralisieren" trachtete.

Der phänomenale Aufstieg des Rafael Correa zum Präsidenten des Landes bestätigt, dass gerade die politischen Newcomer als Hoffnungsträger eines Politikwechsels in Ecuador angesehen werden. Correa kann dabei auf sein Talent als mitreißender Redner und intelligenter Schnelldenker setzen, um seine Ideen der demokratischen Erneuerung von Staat und Politik zu verbreiten. Zwar sehen ihn seine Widersacher als radikal-populistischen Volkstribun, auf eine wachsenden Schar von Anhängern wirkt dies aber gerade anziehend. Wird aber Correa auch wirklich vier Jahre regieren – in einem Land,

in dem die Zustimmung der Wählerschaft so unsicher scheint wie die Wahlversprechen der um ihre Gunst werbenden Politiker?

Schon der Amtsantritt war als Medienereignis inszeniert, das die EcuadorianerInnen in Bann zog: Zunächst gab es eine symbolische Übergabe des Regierungsstabes durch die indigenen Bewohner eines Hochlanddorfes, wo Correa ein Freiwilligenjahr abgeleistet hatte. Hierzu waren bezeichnenderweise nur die Präsidenten Venezuelas und Boliviens geladen. Aber auch beim formellen Akt der Ernennung im Parlament zeigte sich das große öffentliche Interesse am neuen Präsidenten – besonders durch die Anwesenheit zahlreicher südamerikanischer Staatspräsidenten. Internationale Beobachter zeigten sich zwar beeindruckt von Correas Sachkenntnis über Details notwendiger Reformen. Es herrschte allerdings Verunsicherung über die Inhalte der angekündigten "bolivarianisch-alfaristischen Revolution".

Ein Kabinett von Reformpolitikern und Globalisierungsgegnern

Correa war zuvor lediglich durch ein dreimonatiges Intermezzo als Wirtschaftsminister der Regierung Palacio und dort durch einen national-orientierten Kurs gegenüber internationalen Ölkonzernen und Finanzinstitutionen aufgefallen. Seine Präsidentschaftskandidatur wurde dann von einer Gruppe kritischer Intellektueller und Globalisierungsgegner geplant. Dieser relativ enge Kreis von Vertrauten ist auch in der neuen Regierung dominant vertreten. Zudem liegt der Frauenanteil über 40%. Das neue Kabinett hat nach Correas eigener Aussage eine "sozialistisch-grüne" Tendenz und will sich in Zukunft besonders einer nachhaltigen und umweltschonenden Entwicklung des Landes verschreiben. Angesichts der Wahlversprechen, eine Verfassungsversammlung einzuberufen und dringende soziale Probleme (Gesundheits- und Erziehungswesen, Wohnungs- und Straßenbau) angehen zu wollen, existiert in der Bevölkerung eine hohe Erwartungshaltung, aber auch ein großes Enttäuschungspotential.

Das Innenministerium (*Ministerio de Gobierno*) wird vom Menschenrechtsaktivisten *Gustavo Larrea* geleitet, der die schwierige Aufgabe hat, das wichtigste politische Projekt Correas umzusetzen: die Einberufung einer verfassungsgebenden Versammlung zur Neugestaltung von Staat und Wirtschaft. Der Akademiker *Ricardo Patiño* wirkte, wie auch Correa, in der internationalen Kampagne zum Erlass von Auslandsschulden (*Jubileo 2000*) mit. Die Regierung trifft zwar auf relativ stabile makroökonomische Rahmendaten (4,3% Wirtschaftswachstum, 2,9% Inflation), muss aber die hohe Arbeitslosigkeit, die Unterbeschäftigung und die weitverbreitete Armut in Stadtrand- und ländlichen Gebieten bekämpfen. Über Kreditprogramme für Kleinbetriebe sollen neue Arbeitsplätze geschaffen und die Auslandsschulden des Landes neu verhandelt werden. Aufsehen erregte seine – an den Finanzmärkten vielbeachtete – Ankündigung, bei Haushaltsproblemen die Zinszahlungen einzustellen. Diese umstrittene Maßnahme sollte dann bereits Mitte Februar zur Umsetzung kommen, konnte aber schließlich noch abgewendet werden.

Auch der zukünftige Energieminister *Alberto Acosta* gilt als Globalisierungskritiker. Durch sein Wirtschaftsstudium in Deutschland und seine Tätigkeit bei der *OLADE* hat er breite internationale Erfahrung gesammelt. Im strategisch wichtigen Energieressort warten Herausforderungen auf ihn wie die kurzfristige Sicherung der angeschlagenen Stromversorgung oder die Vorbereitung des Landes auf die Zeit nach dem Erdölboom – zumal sich die ecuadorianischen Förderreserven dem Ende zuneigen. Die neue Sozial-

ministerin *Janneth Sanchez*, ebenfalls eine Wirtschaftsforscherin aus dem beschriebenen akademischen Umfeld, konnte bereits zwei der wichtigsten Wahlversprechen Correas umsetzen: die Verdopplung der Sozialhilfe („*Bono de Desarrollo Humano*“) sowie der Zuschüsse für den Häuserbau armer Familien („*Bono de Vivienda*“) - Maßnahmen, deren Finanzierung im neuen Haushalt prioritär eingestuft wird.

Umorientierung auch in der Außen- und Verteidigungspolitik

Kurz vor Correas Amtsantritt nahm Kolumbien die Luftbesprühungen der grenznahen Kokafelder mit dem Unkrautvernichtungsmittel *Glifosat* wieder auf. Diese von Ecuador als Provokation empfundene Maßnahme führte zur ersten wichtigen Probe auf dem außenpolitischen Parkett. Kolumbien sieht die Besprühungen als legitimes Mittel eines souveränen Landes an: neben dem Kokaanbau sollen (indirekt) die in diesen Regionen tätigen Guerilla- und paramilitärischen Gruppen getroffen werden. Ecuador pocht ebenfalls auf den Souveränitätsanspruch und beklagt die Verwehungen auf ecuadorianisches Gebiet sowie den Zustrom von Flüchtlingen aus dem Nachbarland. Die neue Außenministerin *Maria-Fernanda Espinoza*, als engagierte Umweltschützerin zuletzt Direktorin der Amerikavertretung der Weltunion für Natur *UICN*, soll nun eine Schadenersatzklage vor dem Internationalen Gerichtshof in Den Haag einreichen.

Daneben überschattete ein tragisches Ereignis die ersten Amtswochen. Nach nur neun Tagen im Amt stürzte die Verteidigungsministerin *Guadalupe Larriva* mit einem Militärhubschrauber ab. Die angesehene Politikerin von der sozialistischen Partei (*PS-FA*) war nicht nur die erste Zivilistin und Frau auf diesem Posten, sie wollte auch die Aufgaben des Militärs stärker auf ihre Kernkompetenzen beschränken und die Vermischung mit anderen Funktionsbereichen (Zoll, Drogenbekämpfung, Grenzschutz) aufheben. Daher ranken eine Reihe von Spekulationen um die noch ungeklärte Absturzursache und der Oberkommandierende des Heeres musste zurücktreten. Die Nachfolgerin im Amt, *Lorena Escudero*, gilt als Politikneuling, hatte aber auf Grund der Spannungen an der kolumbianischen Grenzen bereits schwerwiegende Entscheidungen zu treffen.

Die kürzliche Benennung der Kabinetts-Koordinatoren mit Ministerrang, *Fernando Bustamante* für innen- und außenpolitische Aspekte der Sicherheit sowie *Mauricio Davalos* für die Wirtschafts- und Energiepolitik zeigt, wie die Regierung plant, wichtige Bereiche – wie die außen- und handelspolitische Einbindung – in umfassende Politikkonzepte einzubinden. So soll das Verhältnis zu den südamerikanischen "Bruderstaaten" Priorität gegenüber der Beziehung zu den USA haben, obwohl die USA über die Hälfte der ecuadorianischen Exporte abnehmen. Correa hatte zudem im Wahlkampf bekräftigt, den 2009 auslaufenden Vertrag über die US-amerikanische Militärbasis bei der Küstenstadt Manta nicht zu verlängern. Auch die Ankündigungen sowohl in den Mercosur einzutreten als auch die CAN zu stärken, müssen im Kontext der gewünschten Schaffung einer südamerikanischen Staatengemeinschaft interpretiert werden. Dabei wird insbesondere auf eine enge Zusammenarbeit mit Venezuela gesetzt, das sich besonders im wirtschaftlichen Bereich als Partner empfohlen hat. Das Land will ebenso ecuadorianische Schulden übernehmen, wie auch ecuadorianisches Rohöl zu Benzin verarbeiten, um so die Zahlungsbilanz bis zum Bau einer eigenen Raffinerie zu entlasten.

Die Betonung der nationalen Souveränität hat Correa zumindest im eigenen Land weitere Unterstützung eingebracht; leichtsinnige oder spontane Äußerungen, wie z.B.

gegenüber dem amerikanischen Präsidenten Bush, die dem schlagfertigen Correa ab und zu entfahren, wurden ihm bisher verziehen. Der mit einer Belgierin verheiratete Präsident studierte auch in Belgien und hat wiederholt betont, die Beziehungen zu Europa intensivieren zu wollen, zumal viele EcuadorianerInnen nach Spanien und Italien ausgewandert sind. Im Verhältnis zu Deutschland besteht u.a. ein spezielles Interesse an einem Austausch in Technologiefragen (z.B. in der Energieerzeugung).

"Alles oder Nichts" – *Asamblea* als politisches Schicksal?

Hinter der Forderung nach einer „Politikreform“ steht der Wunsch vieler EcuadorianerInnen, mit einem „großen Wurf“ die Probleme der Institutionenkrise und der politischen Kultur im Lande zu lösen. Der Katalog der Reformthemen ist vielfältig, und i.d.R. sind dafür Verfassungsänderungen notwendig – sei es durch das Parlament, per Volksabstimmung oder eben über eine Verfassungsversammlung (*Asamblea Constituyente*). Correa hatte bereits im Wahlkampf angekündigt, dass er einen Volksentscheid über die Einberufung der *Asamblea* abhalten wolle. Diese Ankündigung verwirklichte er bereits am ersten Amtstag. Ein lediglich an die Wahlbehörden gerichtetes Dekret wurde von diesen umgehend an den Nationalkongress weitergeleitet. Die neu gewählte, oppositionelle Parlamentsmehrheit (*PRIAN, PSP, PSC, UDC*) war ihrerseits zunächst nicht gewillt, das Dekret und somit den Volksentscheid zu akzeptieren. Nach Verhandlungen mit dem neuen Innenminister Larrea wechselte aber die *Partido Sociedad Patriótica (PSP)* die Fronten. Ihr Führer, der 2005 als Präsident gestürzte *Lucio Gutiérrez* hatte erkannt, dass er als möglicher Spitzenkandidat für die *Asamblea* die Chance auf ein politisches Comeback hätte.

Nun soll am 15. April der Volksentscheid durchgeführt werden. Der Machtkampf zwischen Exekutive und Legislative, der bereits in den ersten Amtswochen auszufernen drohte und von gewalttätigen öffentlichen Demonstrationen begleitet war, hat vorübergehend seine Intensität verringert. Der Nationalkongress hat durch die Auseinandersetzungen weiter an Ansehen eingebüßt, und die konservativen Parteien (*PSC, PRIAN*) scheinen geschwächt. Wer aus dem Konflikt als Sieger hervorgehen wird, Correa oder der geschickt taktierende Gutiérrez, werden erst die für den 17. Oktober geplanten Wahlen zur *Asamblea* zeigen. So gilt zwar das Ergebnis des Volksentscheides als sicher, aber der Ausgang der nachfolgenden Wahlen keineswegs; immer noch gibt es Diskussionen über die Statuten, das Wahlverfahren und die zur Kandidatur berechtigten Parteien, zivilgesellschaftlichen Gruppen oder Einzelpersonen. In der Bevölkerung herrscht zudem weitgehende Unkenntnis über die Inhalte von möglichen Verfassungsreformen und ihrer politischen Konsequenzen.

Sollte es Correa nicht gelingen – zusammen mit anderen Parteien und Gruppen des politischen Mitte-Links-Spektrums – im Oktober die Mehrheit in der *Asamblea* zu erreichen, kann auch sein Rücktritt nicht ausgeschlossen werden. Andererseits könnte eine regierungsfreundliche Mehrheit bedeuten, dass der Nationalkongress aufgelöst und Neuwahlen ausgeschrieben werden würden. Unter fortschrittlichen, linken Gruppen und Parteien wird daher die Bildung einer Einheitsliste diskutiert, um so eine Mehrheit in der *Asamblea* zu erlangen. Die sozialdemokratisch orientierte *Izquierda Democrática (ID)* wählte – nach ihrer Niederlage in den Präsidentschaftswahlen – einen neuen Vorsitzenden, den 40-jährigen *Andrés Paez*, der für die Partei einen programmatischen Neuanfang einleiten soll. Die politische Bewegung Correas, genannt "*Movimiento PAIS*" (*MP*), verfügt selbst über keine geordnete institutionelle Struktur. Auch vom Aufbau

einer formellen Parteistruktur für *MP* bzw. *AP* wird es abhängen, ob Correa in naher Zukunft einen eher personenbezogenen Führungs- und Regierungsstil pflegen wird, oder ob es ihm gelingt, sich als Leitfigur einer demokratisch organisierten Partei zu etablieren.

Bisher wird der neue Präsident von einer Sympathiewelle getragen. Das engagierte Auftreten stärkt seine Glaubwürdigkeit, die klaren Worte vermitteln die Authentizität politischen Willens. So trifft sein mit Forderungen nach Gerechtigkeit und nationaler Souveränität überladener Diskurs auf ein sozial fragmentiertes und von Konfliktivität geprägtes Land – und lässt Correa zur idealen Identifikationsfigur einer verunsicherten Bevölkerung werden. Das wird jedoch nicht reichen, um die komplexen Probleme der Institutionenkrise zu bewältigen. Und da eine Verfassungsversammlung schwerlich die hohen Erwartungen der EcuadorianerInnen an mehr politische und wirtschaftliche Teilhabe erfüllen wird, wird Correas Erfolg weniger von Symbolik und Diskurs als vielmehr von seinem Verhandlungsgeschick innerhalb des linken Lagers und mit der Opposition abhängen. Sein Erfolg wird nicht zuletzt davon abhängen, ob die geplante Verfassungsversammlung den EcuadorianerInnen tatsächlich eine stärkere Beteiligung am politischen und wirtschaftlichen Leben ermöglichen wird.

Kontaktadresse Bonn

Friedrich-Ebert-Stiftung
Anja Dargatz
Referat Lateinamerika und Karibik
Godesberger Allee 149
53170 Bonn
Tel. (+49) 228/ 883- 532
Fax (+49) 228 - 883 404
Email: anja.dargatz@fes.de

Kontaktadresse Quito

Instituto Latinoamericano de
Investigaciones Sociales (ILDIS)
Dr. Michael Langer
Casilla 17-03-367, Quito / ECUADOR
Av. República 500, cuarto piso 404
EC Quito / ECUADOR
Tel. (+593) 2 256 21 03
Fax (+593) 2 250 43 37
Email: ildis1@ildis.org.ec