

Ecuador: Instabilität ohne Ende?

Ecuador hat in den letzten zehn Jahren neun Präsidenten erlebt. Die Situation vor den Wahlen im Oktober 2006 ist von institutioneller Zerrüttung, sozialer Fragmentierung und politischer Instabilität geprägt. Diese resultieren aus der Erschöpfung des neoliberalen Zyklus und der Schwächung der bisher die Ordnung stützenden Kräfte. Zur Wahl stellen werden sich ehemalige Präsidenten, Unternehmer und traditionelle Führungsfiguren. Insgesamt bietet sich ein Bild ohne klare Konturen, das allerdings nicht mit einer vollkommenen Krise des Parteiensystems gleichzusetzen ist.

Augusto Barrera G.

Wenn es zu keiner unvorhergesehenen Wendung kommt, wie so häufig bei der chronischen politischen Instabilität des Landes, werden die Präsidentschaftswahlen in Ecuador am Sonntag, dem 15. Oktober 2006 und die mögliche Stichwahl am 26. November stattfinden. Damit wären es die siebten Wahlen seit der Rückkehr des Landes zur Demokratie im Jahre 1979. Gleichzeitig wird das Präsidentenamt zum achten Mal innerhalb den letzten zehn Jahre, einer der kritischsten Phasen der ecuadorianischen Geschichte, besetzt.

Der vorliegende Text gibt einen Überblick über die allgemeine Situation vor den Wahlen und analysiert deren politischen, institutionellen und sozioökonomischen Hintergrund. Er versucht festzustellen, was beim für Oktober

angesetzten Wahlgang auf dem Spiel steht, und natürlich auch, inwieweit er eine Phase der Demokratie, Entwicklung, Gerechtigkeit und daraus folgend der Stabilität einleiten kann. Unserer Einschätzung nach ist nicht abzusehen, dass diese Wahlen alleine ausreichen, um die dem politischen System inhärente Krisentendenz umzukehren. Ganz im Gegenteil: einige Faktoren der gegenwärtigen Situation deuten darauf hin, dass diese Krise weiter andauern könnte, mit noch viel schwerwiegenderen Folgen für die Lebensbedingungen der Ecuadorianer.

Ein Land am historischen Scheideweg

Wie in anderen Ländern Lateinamerikas spürt man in Ecuador die Erschöpfung und Enttäuschung nach zwei Jahrzehnten neoliberaler Hegemonie, die in der Zerrüttung der Institutionen und der gesellschaftlichen Fragmentierung sichtbar werden. Statt funktionierender, stabiler und einander gegenüberstehender gesellschaftlicher und politischer Blöcke, wie man sie etwa in Bolivien beobachten kann, bietet sich hier ein Bild des politischen und institutionellen Verfalls, das sich durch alle Gesellschaftsgruppen zieht.

Der Zusammenbruch der Institutionen geht so weit, dass das Land fast ein Jahr lang über kein oberstes Gericht verfügte, und kann nicht ausschließlich auf institutioneller Ebene begründet werden. Es handelt sich weder um ein technisches Problem, noch kann es allein auf das Fehlen abstrakter Voraussetzungen für die Regierbarkeit zurückgeführt werden. Diese tiefgreifende Störung des politischen Systems ist die Folge einer äußerst geringen wirtschaftlichen und sozialen Leistungsfähigkeit, von veränderten Akkumulationsbedingungen und der Schwächung der bisher die Mehrheitsbildung sichernden politischen Akteure und Arrangements.

Agrar- und Finanzoligarchie wurden von der Finanzkrise 1999 hart getroffen

Die «besten Jahre des ecuadorianischen Neoliberalismus» wurden vor allem von zwei Gesellschaftsgruppen getragen: Zum einem von der Agrar- und Finanzoligarchie der Küstenregion (von historischer Bedeutung in Ecuador) und in jüngerer Zeit vom Finanzsektor des Hochlandes. Die erste der beiden Gruppen wurde von der Finanzkrise 1999 und vom Verlust entscheidender Machtbereiche hart getroffen; zusätzlich hat sie sich als unfähig erwiesen, ein ganz Ecuador einbeziehendes politisches Projekt zu formulieren. Die Konkurrenz um die politische Führung der Christlich-Sozialen Partei zwischen den

ehemaligen Parteivorsitzenden Febres Cordero und Jaime Nebot hat ebenfalls zu dieser Entwicklung beigetragen. Gleichzeitig wurde die absolute Macht der alten christlich-sozialen Garde in dem Maße ausgehöhlt, wie sich das Wirtschaftsimperium von Alvaro Noboa von der Regierung löste und eine neue politische und finanzielle Generation in Guayaquil entstand.

Im Hochland und insbesondere in Quito gelang es nach dem Sturz der Regierung von Jamil Mahuad im Januar 2000 nicht, ein ebenbürtiges und mehrheitsfähiges politisches Projekt umzusetzen. Mahuads Partei *Democracia Popular* hatte als Verbindungsglied zu den wirtschaftlichen Machteliten gedient, die Mittelschicht mit einem technokratischen Diskurs für sich gewonnen und ein umfassendes Netzwerk von Klientelbeziehungen zu den unteren Schichten aufgebaut. Im Hochland findet die enorme Finanzkonzentration der letzten Jahre keinen politischen Ausdruck, und eine starke politische Fraktionierung ist zu erwarten.

Diese Schwächung der hegemonialen Projekte hat auch eine wirtschaftspolitische Dimension. Es ist ein offenes Geheimnis, dass die Schattenwirtschaft auf Kosten der regulären zunimmt. Betrachtet man das Ausmaß der Wucherwirtschaft, die Rentabilität von Vergehen gegen die Telefongesellschaften, den Umfang von Drogengeldwäscherei, wie sie von den internationalen Organisationen inoffiziell registriert werden, sowie die Beteiligungen an lukrativen öffentlichen Aufträgen, die unendlich bequemer sind als die Herstellung von Gütern oder Dienstleistungen, könnte man sogar von einem neuen Akkumulationsregime sprechen. Diese «Lumpenbourgeoisie» verlangt keine klaren Regeln, keine politischen Projekte, keinen Binnenmarkt und keine Rechtssicherheit. Ganz im Gegenteil: Sie lebt auf Kosten dieses höchst perversen Zerfalls der Institutionen. Die Zusammenhänge sind komplex. Ein wichtiger Anteil der regulären Wirtschaft hat sich umorientiert, setzt auf ausländische Märkte und folgt der Tendenz zur Einbindung in transnationale Wertschöpfungsketten. Andere Unternehmensgruppen dagegen haben ihren Standort auf lokaler oder regionaler Ebene. In der Tat ist es zur Zeit schwierig, einen Machtfaktor auszumachen, der an einer Entwicklung Ecuadors insgesamt interessiert wäre und darüber hinaus die Fähigkeit besäße, diese auch einzuleiten.

Die «Lumpenbourgeoisie» lebt auf Kosten des Zerfalls der Institutionen

Gleichzeitig ist die Gesellschaftsstruktur durch Deindustrialisierung, Schrumpfung des Staates und neue Migrationsströme, die Ausweitung der Schattenwirtschaft und steigende Arbeitslosigkeit, sowie die Dualisierung der ländlichen

***Es gibt Chancen
für andere, sozial
gerechtere
und politisch
fortschrittlichere
Organisations-
formen***

Regionen und die Verarmung der Mittelschichten komplexer geworden und hat sich in gewisser Weise zum Teil aufgelöst. Aus diesem Grund sind homogene gesellschaftliche Mehrheiten heute nur schwer vorstellbar. Die einzige Konstante ist die Armut - und auch diese besitzt immer mehr Gesichter. Die von institutioneller Zersplitterung und Chaos begleitete Hegemoniekrise zeigt das Ende der alten Ordnung. Insofern eröffnet sie Chancen für andere, sozial gerechtere und politisch fortschrittlichere Organisationsformen. Aber dies eben nur in Potenz.

Vor diesem gleichzeitig von Krise und Veränderungschancen geprägten Hintergrund messen sich im bevorstehenden Wahlkampf die demokratischen und fortschrittlichen Kräfte. Und genau da gibt es Anlass zu größter Sorge. Denn in der Linken ist eine so schwer wiegende politische, ideologische und organisatorische Zersplitterung zu beobachten, dass in den letzten zwei Jahren fast keine konkreten Ansatzpunkte für deren Zusammengehen erkennbar sind. Die Demokratische Linke (*Izquierda Democrática*, ID) privilegierte das Bündnis mit der christlich-sozialen Partei (*Partido Social Cristiano*, PSC); die marxistische Linke der Sozialistischen Partei Ecuadors und die Demokratische Bürgerbewegung (*Movimiento Popular Democrático*) haben die gestürzte Regierung von Lucio Gutiérrez in ihrer letzten Phase unterstützt. Dies auch bei der autoritären Neubesetzung des Obersten Gerichtshofes, wodurch sie sich von ihrer gesellschaftlichen Basis entfernt haben. Der Bewegung verschiedener indigener Gruppen Pachakutik ist es nicht gelungen, die Kernfragen ihrer politisch-ideologischen und selbst ihrer ethnischen Identität zu klären. Deshalb ist es unwahrscheinlich, dass sich im Vorfeld der Wahlen ein mehr oder weniger gemeinsames Projekt der Linken herauskristallisiert, mit dem diese gewinnen und entsprechend regieren könnte.

Die politische Situation 2006

Der Aufruf zur Einschreibung von Kandidaturen wird Mitte Juli erfolgen. Deshalb werden sich in den ersten drei Monaten des Jahres die Wahlbündnisse bilden. Wenn man die politische Unbeständigkeit, das Fehlen klarer Regeln und die verwirrenden Positionierungen der wichtigsten Parteien betrachtet, bietet sich ein im höchsten Grade instabiles und wechselhaftes Bild. Die politische Konjunktur wird voraussichtlich von drei wichtigen Faktoren geprägt sein:

Erstens hat die Regierung zu entscheiden, ob sie das Freihandelsabkommen mit den USA unterzeichnet, das dann vom Parlament ratifiziert werden muss. Obwohl die US-Regierung auf kolumbianischen Druck hin die Frist verlängert hat, wird Präsident Alfredo Palacio diese Entscheidung höchstwahrscheinlich noch treffen müssen, obwohl er sich bisher davon nicht sehr überzeugt gezeigt hat.

Tendenz zu Konflikten zwischen Exekutive und Legislative

Zum anderen spitzt sich die Tendenz zu Konflikten zwischen Exekutive und Legislative zu. In ihrer achtmonatigen Amtszeit ist die Regierung wiederholt bei dem Versuch gescheitert, ein Reformpaket durchzusetzen, das vor allem mit den Spielregeln für die Wahlen zu tun hat. Der von einem Bündnis zwischen ID und PSC beherrschte Kongress hat die Exekutive, deren mangelnde Eignung und Naivität augenfällig sind, systematisch daran gehindert. Zum jetzigen Zeitpunkt ist es kaum wahrscheinlich, dass sie eine verfassungsgebende Versammlung einberufen, eine Volksbefragung durchführen oder gar die Parteien- und Wahlgesetzgebung reformieren können wird. Doch die Machtspielereien zwischen beiden Staatsgewalten gehen unaufhaltsam weiter. In der Tat geht die gegenwärtige Ungewissheit in Bezug auf den Wahltermin auf Äußerungen hoher Regierungsbeamter zurück, denen zufolge dieser im Vergleich zu einer (kaum wahrscheinlichen) verfassungsgebenden Versammlung zweitrangig sei. Auf diese versteckte Drohung, das Mandat von Palacio zu verlängern, reagierte die Parlamentsmehrheit ihrerseits mit der Erklärung, sein Mandat könne auch vorzeitig beendet werden.

Möglicherweise handelt es sich hierbei um nichts weiter als Medienfeuerwerk, doch es gibt zwei Faktoren, die tatsächlich zu Zündstoff werden könnten: Einerseits trifft eine gegen das Freihandelsabkommen mobilisierte Opposition auf eine allgemeine Verdrossenheit, was zu einem «*forajidos*-Effekt»¹ mit unabsehbaren Folgen führen könnte. Ein zweiter die Stabilität bedrohender Faktor sind mögliche Finanzierungsengpässe. Der Finanzminister hat angekündigt, dass der vom Kongress verabschiedete Haushalt nicht eingehalten werden kam und damit ein Defizit angedeutet, das politische Instabilität nach sich ziehen wird.

Doch neben den durch die politische Konjunktur bedingten Schwierigkeiten gibt es noch eine Reihe von Problemen, die sich auf die Wahldynamik selbst

1. Gemeint ist der größtenteils spontane und massive Aufstand gegen den damaligen Präsidenten Lucio Gutiérrez im April 2005 in Quito. Dieser hatte die Aufständischen zunächst als eine «Bande von *forajidos*» (Gesetzlosen) bezeichnet.

beziehen. Zunächst ist da das Fehlen von klaren Regeln. Tatsächlich wurde bisher noch nicht festgelegt, wie die Parlamentssitze verteilt werden sollen; unklar sind ebenso entscheidende Aspekte wie die Überwachung der Wahlkampfausgaben, die zu einer wahren Parodie verkommen ist; die Zusammensetzung des Wahlausschusses hat bei Fragen wie der Eintragung von unabhängigen Bewegungen berechtigten Verdacht erregt; und schließlich wurde noch kein Verfahren bestimmt, das einen gleichberechtigten Medienzugang aller Parteien sicherstellt. Dieser Liste hinzuzufügen wäre die Tatsache, dass keine Partei ein reales und aktualisiertes Wählerverzeichnis besitzt. Die fehlende Glaubwürdigkeit der Parteien beeinträchtigt die Legitimität der von ihnen selbst besetzten Wahlaufsichtsorgane.

Tendenzen, Parteien und Kandidaten

Fast in allen Umfragen liegen derzeit Álvaro Noboa und León Roldós mit Stimmanteilen von 15 bis 20% auf den ersten Plätzen. Diese Situation hat sich in den letzten Monaten praktisch nicht verändert.

Noboa, millionenschwerer Bananen-Magnat und ehemaliger Vorsitzender der *Junta Monetaria*² unter Präsident Abdalá Bucaram, hat ein Gebilde aus Partei und Unternehmen errichtet, bei dem die Trennlinien zwischen Wirtschaftsimperium und politischer Aktivität unscharf sind. Mit einer plumpen und klientelistischen Botschaft an die einkommenschwächeren Gesellschaftsschichten hat er es geschafft, sich acht Jahre lang in der Politik zu halten und langsam aber sicher eine landesweite Struktur aufzubauen. Sollte er ein Bündnis mit den populistischen Gruppen des Hochlandes, u.a. der Partei des ehemaligen Präsidenten Gutiérrez, eingehen, hätte er gute Chancen, in den zweiten Wahlgang zu kommen.

Der ehemalige Vizepräsident Roldós dagegen gilt als sicherer Kandidat. Ein akzeptables Resultat bei den letzten Wahlen, bei denen er den dritten Platz erreichte, verspricht eine gute Ausgangsposition. Seitdem hat er eine eher soziale als politische Bewegung aufgebaut. Es ist zu erwarten, dass ihn ein breites Spektrum lokaler Kräfte und Kandidaten unterstützen und damit wie schon im vergangenen Wahlkampf kein klares ideologisches Profil erkennbar sein wird.

2. Die *Junta Monetaria* setzt sich aus dem Finanzminister, dem Leiter und einem weiteren Beamten der Zentralbank zusammen und ist die höchste Entscheidungsinstanz für die Währungspolitik. (Anm. d. Üb.)

Obwohl diese beiden Kandidaten bisher in den Umfragen an der Spitze liegen, wird es noch einige Zeit dauern, bis sich ein verallgemeinerbares Stimmungsbild herauskristallisiert. Das ist weniger eine Frage der Zeit an sich als dadurch bedingt, dass eine Reihe von wichtigen politischen Kräften sich erst noch positionieren muss.

Eine der bedeutendsten noch ausstehenden Entscheidungen ist das Verhalten der PSC. Sie war im vergangenen Jahrzehnt diejenige Partei, die die meisten Wählerstimmen auf sich vereinigen konnte, sie besitzt einen starken Einfluss und verfügt über die größte und disziplinierteste Fraktion im Kongress. Ihre wichtigsten Führungsfiguren, der ehemalige Präsident Febres Cordero und der gegenwärtige Bürgermeister von Guayaquil, Jaime Nebot, haben die besten Wahlchancen innerhalb der ecuadorianischen Rechten. Doch die beständig (aufgrund verschiedener Stile, Auffassungen, Führungsformen und Interessen) breiter werdende Kluft zwischen beiden könnte Nebot dazu veranlassen, seine Kandidatur zurückzuziehen. Bei den vergangenen Wahlen setzte die PSC auf eine Niederlage, um so ihre Fraktion intakt und ihren Einfluss aufrecht zu erhalten. Aufgrund dieser internen Blockade könnte die PSC diesen Schachzug ein weiteres Mal versuchen³.

***Die PSC setzte
auf eine
Niederlage, um
so ihre Fraktion
intakt zu
erhalten***

Die ID hat es ihrerseits nicht geschafft, die Frage der Nachfolge von Rodrigo Borja zu klären. Vier mögliche Präsidentschaftskandidaten und ein Klima inneren Konfliktes haben die Partei in der Wählergunst geschwächt. Nur der gegenwärtige Bürgermeister von Quito, Paco Moncayo, würde im Wahlkampf um das Präsidentenamt realistische Chancen haben, doch er hat eine mögliche Kandidatur bisher systematisch ausgeschlossen.

Die Sozialistische Partei hat einen möglichen Präsidentschaftskandidaten aufgestellt, obwohl die Partei wahrscheinlich den ehemaligen Vizepräsidenten Roldós oder möglicherweise auch Rafael Correa unterstützen wird. Dieser gewann als junger Wirtschaftsminister während der ersten Monate der Präsidentschaft von Palacio das Wohlwollen der Öffentlichkeit dadurch, dass er sich gegen die multilateralen Kreditinstitutionen stellte und sich in Fragen

3. Kenner glauben, dass eine «junge» Kandidatin wie die Abgeordnete Cynthia Viteri sich als Trumpf oder zumindest als aussichtsreich erweisen könnte, doch davon würde die Führungsposition Nebots beeinträchtigt werden.

wie Energie- und Schuldendienst der venezolanischen Regierung von Hugo Chávez annäherte. Seitdem wird er von verschiedenen Gesellschaftsgruppen unterstützt und es gilt als sicher, dass er der Wunschkandidat einer unabhängigen Bewegung wäre, die auch mit der Unterstützung durch einen Teil der Pachakutik-Bewegung rechnen könnte.

Weitere mögliche Kandidaten wären für die Stimmenverteilung kaum entscheidend, könnten aber das Kräftespektrum erheblich erweitern. Insgesamt rechnet man mit über zehn Präsidentschaftskandidaten, von denen vier oder fünf Siegeschancen hätten: Roldós, Noboa, ID, PSC und Correa.

Insgesamt gesehen ist die beschriebene Situation Ausdruck der tiefgreifenden politischen und gesellschaftlichen Spaltung. Sie belegt, dass die Wählergunst noch immer in hohem Maße regional verteilt ist. Der Umstand, dass die aussichtsreichsten Kandidaten den traditionellen Parteien entstammen, ist auch ein Zeichen ihrer Schwäche. Trotz dieser Tatsachen kann nicht von einem Kollaps des Parteiensystems gesprochen werden: Da die Parteien die Bürgermeister in zahlreichen Städten im ganzen Land stellen, verfügen sie weiterhin über eine bedeutende politische Handlungsfähigkeit und ein hohes Maß an Legitimität.⁴

Herausforderungen und Voraussetzungen für eine neue Regierung

Aus demokratischer und fortschrittlicher Perspektive sollten die Wahlen im Oktober eine Übergangsphase vom neoliberalen Zyklus zu einem Modell einleiten, das wieder Entwicklung, Demokratie, Souveränität und soziale Gerechtigkeit in den Mittelpunkt stellt. Ein wesentlicher Punkt auf der Tagesordnung ist gerade, einen Fortschritt in der politischen Demokratisierung und beim Wiederaufbau des Staates zu erzielen. Die geopolitischen Bedingungen erfordern eine souveräne Strategie, um den Handlungsspielraum des Landes zu erweitern, seine Märkte, Finanzierungsquellen und Handelspartner zu diversifizieren und die regionale und kontinentale Einheit weiter zu stärken. Sei es mit oder ohne Freihandelsabkommen - entscheidend ist, dass ein neues ökonomisches Modell gefunden wird, in dem eine produktive Wirtschaft und die Schaffung von Arbeitsplätzen Priorität haben.

4. Etwa Moncayo (ID) in Quito, Nebot (PSC) in Guayaquil, Estupiñán (MPD) in Esmeraldas und Tituaña (Pachakutik) in Cotacachi.

Diese Herausforderungen machen es nicht nur notwendig, die Wahlen zu gewinnen, sondern auch, grundlegende Regierungsvoraussetzungen zu schaffen. Die Umsetzung dieser Veränderungen würde sich vielen Interessen entgegenstellen und bedarf daher eines starken parlamentarischen, gesellschaftlichen und politischen Rückhalts. Dies setzt wiederum ein tragfähiges, unzweideutiges und stabiles Übereinkommen der fortschrittlichen Kräfte voraus, das es erlaubt, sich in den Wahlen zu behaupten und dann die Regierung ausüben zu können. Um dahin zu gelangen, muss der Tendenz zum politischen Kannibalismus und zur Aufsplitterung Einhalt geboten werden. Ebenso sind ernsthafte Anstrengungen zu unternehmen, um eine über Demagogie hinausgehende Programmatik und rationale Verfahren zur Entscheidung über Kandidaturen und Koalitionen zu entwickeln.

PÁGINAS

Octubre 2005

Lima

Nº 195

El conflicto minero. Entre la caricatura del debate y la necesidad de un esfuerzo serio, **José De Echave C.** El trabajo según Génesis... y hoy, **Eduardo Arens, sm.** Democracia y sociedad: participación y representación, **Rosa Alayza.** Vocación profética del educador cristiano en América Latina, **Adelaida Sueiro C.** Deshaciendo los silencios, **Fryné Santisteban P.** Descentralización. Entre la disputa y la oportunidad, **David Montoya.** A dos años de su entrega: el Informe de la CVR no se olvida. La Caminata por la Paz: con la alegría de alcanzar la meta, **Carmen Lora.** Caminata por la solidaridad, **Bernardo Fulcrand Terrisse.** Inauguración de la alameda de la Memoria y de *El ojo que llora*, **Salomón Lerner.** Memoria de los caminantes. Memoria y utopía. Reflexiones sobre el silencio, **Pilar La Torre, Sandra Morales, Ricardo Reátegui, Cristina Cáceres, Carlos Flores Galindo, Miguel Flores Galindo y Jaris Mujica.** 50 años compartiendo la compasión de Dios, **Mons. Santos Iztueta.** Sobre los incidentes en Huancabamba y San Ignacio, **Mons. Hugo Garaycoa.** El rostro y la voz de lo diverso en la poesía de los años 70, **Sonia Luz Carrillo.** Mañana te cuento, **Martín Sánchez Padilla.**

Páginas es una publicación del Centro de Estudios y Publicaciones. Camilo Carrillo 479, Jesús María – Apdo. 11-0107 – Lima 11, Perú. Tel.: (51-1) 433-6453 Fax: (511) 433-1078. E-mail: <paginas-cep@amauta.rcp.net.pe>.