

November 2018

# Länderbericht

Länderbüro Peru



© Gianna Benalcázar

## Ecuadors Chance

**Nach 18 Monaten unter Präsident Lenín Moreno erinnert immer weniger an einen „bolivarischen“ Staat**

*Sebastian Grundberger / Carla Bonilla<sup>1</sup>*

In nur 18 Monaten Amtszeit hat Präsident Lenín Moreno das Land in einem Tempo umgestaltet, wie dies kaum ein Beobachter für möglich gehalten hätte. Nicht nur riskierte er den völligen Bruch mit seinem linksautoritären Amtsvorgänger Rafael Correa und stellte wichtige Freiheitsrechte wieder her, sondern führte das Land auch aus allen „bolivarischen“ Gremien und zurück in die internationale Gemeinschaft. Parteien und Zivilgesellschaft sind nun gefordert, diesen wiedererlangten Spielraum zur Entwicklung von überzeugenden Zukunftsvisionen zu nutzen, um möglichen erneuten populistischen Versuchungen entgegenzutreten.

Am 22. November überraschte Präsident Lenín Moreno das Land einmal mehr. Nur zwei Tage vor Ablauf der ersten 18 Monate im höchsten Staatsamt Ecuadors bat der Präsident sein komplettes Kabinett, den Rücktritt einzureichen. Hintergrund waren Diskussionen um den Vorschlag für den 2019, welcher einige Budgetkürzungen in strategischen Sektoren, darunter im Bildungswesen, beinhaltet. Laut offiziellem Kommuniqué der Regierung soll die Amtsführung der Minister in den kommenden Wochen einem

„Evaluierungsprozess“ unterzogen werden, über deren Folgen die Bevölkerung informiert werde.

Diese jüngste Entwicklung ist nicht die erste Überraschung in der kurzen, aber äußerst ereignisreichen bisherigen Amtszeit Morenos. Die Vorzeichen für diese Regierung waren dabei alles andere als günstig. So gewann Moreno die Stichwahl am 2. April 2017 als Kandidat des linksautoritären Regimes unter Präsident Rafael Correa (2007-2017). Als ehemaliger Vizepräsident

zwischen 2007-2013 wurde Moreno klar mit dessen „Bürgerrevolution“ identifiziert. Nach einem sehr polarisierten Wahlkampf lag Moreno in der Stichwahl laut offiziellem Wahlergebnis nur gut zwei Prozent vor seinem Mitte-Rechts-Kontrahenten Guillermo Lasso.

Bei Morenos Amtsantritt am 24. April 2017 fand er ein gespaltenes Land in einer schweren Schuldenkrise vor, dessen Zivilgesellschaft und Presse ständiger Angriffe seitens der Regierung ausgesetzt gewesen waren und in dem ein mitunter cholerisch auftretender Rafael Correa auf Kritik durch öffentliche Anfeindungen, Einschüchterung und Verfolgungen reagiert hatte. Zudem hatte Correa den mit gut bezahlten Loyalisten durchsetzen aufgeblähten Staatsapparat konsequent zur Durchsetzung seiner Machtinteressen genutzt. Ecuador hatte fest an der Seite der „bolivarischen“ Staaten wie Kuba, Venezuela und Nicaragua verharret. Da die ecuadorianische Verfassung Correa eine direkte Wiederwahl untersagte, war der im Volk beliebte Moreno als Kandidat des Regimes unterstützt worden. Die große Frage bestand nach Morenos Wahlsieg darin, ob dieser ein Platzhalter bis zu einer möglichen Rückkehr des omnipräsenten Correas in den Präsidentenpalast sein würde oder aber ob der eher leise und konziliant auftretende Buchautor schöngestiger Literatur ein eigenes politisches Profil würde entwickeln können.

### Völliger Bruch mit dem Vorgänger

Die Antwort auf diese Frage gab Lenín Moreno viel schneller als erwartet. Bereits nach rund zwei Monaten kam es zum völligen Bruch mit Correa. Wichtigster Auslöser war die Entdeckung, dass unter Correa systematisch Bilanzen geschönt worden waren und der reelle Schuldenstand des Landes weit über die von der Verfassung erlaubten 40 Prozent des Bruttoinlandsproduktes gestiegen war. Moreno ging in die Offensive und beschuldigte seinen Amtsvorgänger öffentlich der Lüge. Als Vizepräsident Jorge Glas Moreno daraufhin „Verrat“ vorwarf, entband Moreno seinen Vizepräsidenten kurzerhand seiner Funktionen. Gleichzeitig ermöglichte der Präsident Ermittlungen gegen Glas wegen Korruption im Zusammenhang mit dem

Odebrecht-Korruptionsskandal. Diese führten schließlich zur Verhängung einer sechsjährigen Haftstrafe, die Glas seit Dezember 2017 verbüßt. Die ecuadorianische Justiz ermittelt zudem gegen weitere hohe ehemalige Funktionsträger des Correa-Regimes und verhängte in diesem Zusammenhang bereits mehrere Haftstrafen.

Die Distanzierung Morenos vom Correa-Regime fand grob in zwei Etappen statt. In einer ersten Phase konzentrierte sich die ecuadorianische Regierung neben der Ermöglichung der juristischen Aufarbeitung der Korruption während des Correa-Regimes auf eine Demontage strategischer Pfeiler des autoritären Staatsapparates. Gleichzeitig beendete Moreno den konfrontativen Stil Correas und suchte aktiv den Dialog mit verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen, darunter etwa indigene Bewegungen und Unternehmergremien, die sich klar oppositionell zum Correa-Regime positioniert hatten. In einer zweiten Phase wagte sich Moreno auch daran, die außenpolitischen und finanzpolitischen Leitlinien der ecuadorianischen Politik neu auszurichten. Wichtigstes Datum und Scheidelinie zwischen den beiden Phasen war dabei die Volksabstimmung am 4. Februar 2018. Bei dieser gelang es Moreno, eine Mehrheit von fast zwei Dritteln für eine Reihe von Verfassungsreformen zu mobilisieren, welche u.a. die von Correa initiierte Möglichkeit zur unbeschränkten Wiederwahl des Präsidenten abschafften und diesem damit formell eine Rückkehr ins Präsidentenamt verwehrten. Gleichzeitig wurde der Nationale Rat für Partizipation und Soziale Kontrolle (CPCCS) durch die Reformen völlig umgestaltet. Dieses Gremium, welches unter anderem die Ernennung zahlreicher staatlicher Kontrollgremien (darunter Verfassungsrichter, Ombudsleute, Nationale Wahlbehörde) im Sinne des Correa-Regimes beaufsichtigt hatte, war von der Opposition als einer der wichtigsten Durchführungsgremien der autoritären Staatsstruktur kritisiert worden. Das Ergebnis des Referendums ermöglichte es Moreno, dem Parlament neue provisorische Mitglieder für dieses Gremium zur Wahl vorzuschlagen. Der „neue“ CCPS wurde damit beauftragt, erfolgte Ernennungen zu überprüfen und gegebenenfalls rückgängig zu machen, was

zu einer nachdrücklichen Entpolitisierung wichtiger Verfassungsorgane führte. Die durch das Referendum gewonnene Legitimität nutzte Moreno auch, um weitere Anker des autoritären Staatsapparates zu lichten. So löste er unter anderem den Nationalen Sicherheitsdienst (SENAIN) auf, welcher als eine Art persönlicher Geheimpolizei des Präsidenten fungiert hatte. Zudem brachte der Präsident einen Gesetzesentwurf zur Eliminierung des umstrittenen Presse-Kontrollgremiums „Superintendencia für Information und Kommunikation“ auf den Weg.

### Abschied aus der „bolivarischen“ Achse

Insbesondere während des ersten Jahres war Präsident Moreno von Gegnern des Correa-Regimes dafür kritisiert worden, dass er trotz aller gemäßigten Rhetorik in der Außen- sowie in der Wirtschafts- und Finanzpolitik keine grundsätzlichen Umsteuerungen vorgenommen habe. Beide Portfolios wurden zunächst von Ministern geleitet, die mit den Politikvorstellungen des Correa-Regimes verbunden waren.

Besonders die erste Außenministerin der Moreno-Regierung, María Fernanda Espinoza, hielt das Land insgesamt auf einem „bolivarischen“ Kurs und vermied öffentliche Kritik am venezolanischen Regime unter Nicolás Maduro. Nach Espinozas Wahl zur Präsidentin der UN-Generalversammlung am 5. Juni 2018 ernannte Moreno jedoch an ihrer Stelle den Karrierediplomaten José Valencia zum neuen Außenminister. Dies war ein politisches Signal, da der diplomatische Dienst Ecuadors während der zehn Jahre Correa-Regime vielfach zugunsten einer ideologisch affinen Kadenschmiede umgewidmet worden war. Wichtige Botschafterposten waren immer wieder durch Freunde und Familienangehörige statt durch Diplomaten besetzt worden. Unter Führung Valencias löste sich Ecuador innerhalb weniger Monate fast vollständig aus der „bolivarischen“ Achse. So vollzog Ecuador den Austritt aus der ALBA-Allianz, distanzierte sich vom südamerikanischen Staatenbund UNASUR, schloss sich der gegenüber dem Maduro-Regime kritisch eingestellten „Lima-Gruppe“ an und

wurde assoziiertes Mitglied der freihandelsfreundlichen „Pazifik-Allianz“. Am 18. Oktober verwies Ecuador zudem den venezolanischen Botschafter des Landes, nachdem der venezolanische Kommunikationsminister bei der UN-Generalversammlung behauptet hatte, Ecuador habe die Zahlen venezolanischer Flüchtlinge im Land aufgebläht. Nach Schätzungen der Regierung sind alleine in den ersten sechs Monaten des Jahres 2018 rund eine Million Venezolaner in Ecuador angekommen, von denen rund ein Fünftel im Land verblieben sind.<sup>2</sup>

Wo Correa auf eine enge Überwachung und öffentliche Gängelung ausländischer, im Land tätigen Organisationen gesetzt und multilateralen Organisationen wie den Vereinten Nationen mit einer oft herablassenden Attitüde gegenüber getreten war, bemüht sich die Moreno-Regierung aktiv um internationale Zusammenarbeit. Dafür schaffte sie von Correa eingeführte rechtliche Fußfesseln für die Arbeit zivilgesellschaftlicher und internationaler Organisationen ab. Insbesondere ersetzte der Präsident die Dekrete 16 (2013) und 739 (2015), welche der Regierung weitgehende Einflussnahme auf die Arbeit zivilgesellschaftlicher und internationaler Organisationen ermöglichten.<sup>3</sup>

Ein Ergebnis der offeneren Einstellung gegenüber internationaler Organisation ist die erneute Kooperation zwischen USAID und Ecuador. Seit April 2018 arbeitet die US-amerikanische staatliche Hilfsorganisation, welche Ecuador 2014 nach Differenzen mit Correa verlassen hatte, wieder mit der Regierung zusammen. Laut dem US-Botschafter in Quito, Todd Chapman, sind auch die Verhandlungen über eine Wiedereröffnung eines USAID-Büros im Land weit fortgeschritten. Im Juni 2018 empfing Moreno US-Vizepräsident Mike Pence im Präsidenschaftspalast von Quito. Beide vereinbarten eine verstärkte US-ecuadorianische Kooperation im Sicherheitsbereich, insbesondere bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität und des Drogenhandels. Bei einem Treffen mit dem Literaturnobelpreisträger Mario Vargas Llosa, einem der profiliertesten Kritiker des lateinamerikanischen Linkspopulismus, lud Moreno im November 2018 dessen „International

Freedom Foundation“ ein, im Land zu arbeiten. Ecuador sei ein „Land der Freiheiten“.

Seit Mai 2018 ist mit Richard Martínez auch ein dem Privatsektor nahestehender Wirtschafts- und Finanzminister im Amt. Während die Regierung zuvor eine zu akzentuierte Austeritätspolitik gescheut hatte, legte sie seit Martínez Amtsantritt den Schalter um. Im August 2018 kündigte die Regierung ein Maßnahmenpaket an, welches die Staatsausgaben drastisch verringern soll. Es umfasst eine Mineralsteuererhöhung, eine Reduzierung der Ministerien von 40 auf 20, eine Zusammenstreichung sonstiger öffentlichen Institutionen von 137 auf 104, die Schließung von Botschaften und Konsulaten, Verwaltungsreformen in Staatsunternehmen, die Aufhebung von Privilegien für Staatsbedienstete (Dienstwagen, Diensthandys etc.) sowie eine stärkere Orientierung öffentlicher Ausschreibungen am Wettbewerb. Es spricht zudem Bände, dass Moreno bei der Vorstellung des Haushaltsentwurfes für 2019 nicht nur darauf hinwies, dass Ecuador 2018 mit vier Milliarden US-Dollar die höchste private Investitionsrate seit 10 Jahren erreichen werde, sondern auch ausdrücklich die Wichtigkeit privaten Kapitals für „mehr Möglichkeiten und mehr Arbeit“ betonte.<sup>4</sup> Inwieweit dieser Kurswechsel die strukturellen Probleme des Landes lindern können, bleibt abzuwarten.

### Innenpolitische Konsequenzen

Der offene Bruch Morenos mit Rafael Correa führte zu einer Spaltung der Regierungspartei „Alianza País“ (AP). Wichtige Gefolgsleute Correas traten aus der Partei aus und gründeten mit „Revolución Alfarista“ eine neue Gruppe, der allerdings die Registrierung als politische Partei bisher verwehrt wurde. Auch die AP-Parlamentarfraktion, welche nach der Wahl eine absolute Mehrheit von 74 von 137 Abgeordneten erreicht hatte, brach in zwei Lager, von denen das größere Moreno unterstützte. Insbesondere während des letzten halben Jahres, in denen Moreno in vielen Ministerien Amtsträger bestimmte, die keine AP-Vergangenheit haben, hat die Bindung zwischen Regierung und AP merklich nachgelassen. Obwohl er auf einem

klaren Parteiticket gewählt wurde, entwickelt sich Moreno immer mehr zu einem überparteilichen Präsidenten. Die Regierung steht somit vor der permanenten Herausforderung, sich ihre parlamentarischen Mehrheiten für Gesetzesvorhaben zusammensuchen. Sie sieht sich dabei einmal der demokratisch-konstruktiven Opposition von CREO, der Partei des unterlegenen Spitzenkandidaten Guillermo Lasso gegenüber, sowie andererseits der ideologisch entgegengesetzten Fundamentalopposition des Correa-Lagers. Die weiteren, sehr durchmischten parlamentarischen Fraktionen, sind derzeit nur bedingt als „Regierung“ oder „Opposition“ zu bezeichnen.

Die intern ungeklärte Situation von Alianza País macht es unwahrscheinlich, dass die Partei zahlreiche einheitliche und starke Kandidaten bei den im März 2019 stattfindenden Regional- und Kommunalwahlen aufstellen können. Das Correa-Lager darf mangels einer eigenen Partei nur dann Kandidaten aufstellen, wenn diese auf Wahllisten anderer Parteien antreten können. Dies gibt Kräften der ehemaligen demokratischen Opposition während der Correa-Jahre die große Gelegenheit, wichtige regionale und lokale Regierungspositionen zu gewinnen und somit die politischen Gewichte im Land weiter zu verschieben.

In einem vom konfrontativen und autoritären Stil des Correa-Regime ausgelaugten Land genoss Präsident Moreno zunächst einen Umfrage-Honeymoon, welcher ihm Zustimmungswerte von bis zu 70 Prozent verschafften. Mittlerweile ist der Präsident jedoch in den Mühlen der politischen Ebene angelangt. Ein wichtiger Grund hierfür ist die Tatsache, dass das Land mit seinen 17 Millionen Einwohnern bei einer weiter schwierigen Wirtschafts- und Schuldensituation mit der venezolanischen Migrationskrise nur schwer zurechtkommt. Zudem wird die von beiden Faktoren mitbedingte hohe Arbeitslosigkeit in Umfragen als ein wichtiges Problem des Landes genannt. Dem Präsidenten wird von seinen Kritikern immer wieder vorgeworfen, jenseits der Distanzierung vom Correa-Regime keine klare Strategie gegenüber den brennenden wirtschaftlichen und sozialen Problemen des Landes zu haben. Zudem ist es grundsätzlich

schwierig, durch Austeritätspolitik gute Umfrageergebnisse zu erreichen. Laut einer jüngsten Umfrage der Firma „Click Report“ liegt die Zustimmung zur Amtsführung Morenos derzeit bei nur 34,5 Prozent<sup>5</sup>, dem schwächsten Wert seiner Amtszeit. Ob dieser Abwärtstrend durch den erzwungenen Rücktritt des Kabinetts gestoppt werden kann, muss abgewartet werden.

Trotz dieser Schwäche der Regierung erscheint die polarisierte Correa-Zeit heute in Ecuador weiter entfernt als nur 18 Monate. In der oben erwähnten Click-Umfrage gaben über 80 Prozent an, dass der Dialog der Weg sein sollte, um die Probleme des Landes zu lösen. Zudem wirkt sich die physische Abwesenheit Correas im belgischen Exil trotz frenetischem Aktivismus auf „Twitter“ nicht förderlich auf seine Fähigkeit aus, im Land eine Opposition in seinem Sinne zu organisieren. Gegen Correa wird unter anderem wegen Bilanzfälschung und Korruption ermittelt. Zudem liegt gegen ihn ein Haftbefehl wegen der Planung der Entführung eines Oppositionsabgeordneten im Jahr 2012 vor, der zu seiner direkten Festnahme führen würde, sobald er ecuadorianischen Boden betritt.

### **Eine demokratische Transitionsphase?**

Nach Ansicht des christdemokratischen ecuadorianischen Ex-Präsidenten Oswaldo Hurtado erlebt das Land derzeit ein „Klima der Freiheit“, wie dies in den zehn Jahren der Correa-Herrschaft nicht der Fall war. Im Gegensatz zur letzten Dekade berichten Nicht-Regierungsorganisationen, Journalisten und politische Opposition, ihrer Tätigkeit derzeit weitgehend unbehelligt nachgehen zu können.

Immer wieder fällt das Wort einer „Transitionsphase“ von einem autoritären hin zu einem demokratischen Staatsgebilde. Dazu passt die Aussage des Sprechers von Präsident Moreno, Juan Sebastián Roldán, dieser strebe

keine Wiederwahl im höchsten Staatsamt an. Dies gibt Moreno eine Freiheit, das Land unabhängig von direkten politischen Interessen zu steuern.

Auf der anderen Seite sind die Herausforderungen Ecuadors enorm – Schulden, Flüchtlingskrise, Arbeitslosigkeit, ein weiterhin aufgeblähter Staatsapparat, soziales Gefälle. Zudem existieren einige autoritäre Bestimmungen. So ist das international vielfach kritisierte repressive Pressegesetz der Correa-Zeit formell noch in Kraft. Sollten sich die derzeitigen Probleme weiter verschärfen, läuft Moreno in einem Land, welches über zehn Jahre an autoritäre Herrschaft gewohnt ist, auch Gefahr, als unentschlossen und schwach wahrgenommen zu werden. Der erneute Ruf nach einem „starken Mann“ ist dann nicht ausgeschlossen.

Den politischen Parteien Ecuadors und der Zivilgesellschaft bleibt bis zu den nächsten turnusgemäßen Wahlen 2021 Zeit, um die wiedergewonnenen Freiheitsrechte entschlossen zu nutzen und eine politische Vision für das Land zu entwickeln, welche freiheitliche Demokratie und Pluralismus wieder fest in der Gesellschaft verankert. Gelingt dies, ist es möglich, dass es Ecuador als erstes Land überhaupt gelingen wird, den „Sozialismus des 21. Jahrhunderts“ im Rahmen seiner demokratischen Institutionen und ohne schwere Krisensituation hinter sich zu lassen und sich international wieder fest in die Allianz der freiheitlichen Demokratien einzureihen. Egal wie schwer sich Präsident Moreno in einigen Fragen der Tagespolitik tut, ist diese enorme Chance Ecuadors zu einem ganz wesentlichen Teil sein Verdienst.

- 
- <sup>1</sup> Carla Bonilla ist freie Journalistin und arbeitete u. a. als Beraterin im ecuadorianischen Parlament und bei der Stadtverwaltung von Quito. Sie war wissenschaftliche Mitarbeiterin im Auslandsbüro Ecuador der Konrad-Adenauer-Stiftung e. V. von 2010 bis zu dessen Schließung 2014.
- <sup>2</sup> <https://www.eluniverso.com/noticias/2018/08/23/nota/6918470/entraron-1-millon-venezolanos-200-mil-se-han-quedado>; Zugriff am 23.11.2018.
- <sup>3</sup> <https://www.elcomercio.com/actualidad/leninmoreno-deroga-decreto16-organizacionessociales-rafaelcorrea.html>, Zugriff am 27.11.2018.
- <sup>4</sup> <https://www.eluniverso.com/noticias/2018/11/21/nota/7062504/lenin-moreno-destaco-aumento-inversion-privada-2018-defendio>; Zugriff am 23.11.2018.
- <sup>5</sup> CLICK Report November 2018;  
<https://drive.google.com/file/d/1fUrdSLGZUN2vAFcGLGQC6FnZmNIQOw0F/view>; Zugriff am 23.11. 2018.

### Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

Sebastian Grundberger  
Auslandsmitarbeiter Peru  
Hauptabteilung Europäische und Internationale Zusammenarbeit  
[www.kas.de](http://www.kas.de)

[Sebastian.Grundberger@kas.de](mailto:Sebastian.Grundberger@kas.de)



Der Text dieses Werkes ist lizenziert unter den Bedingungen von „Creative Commons Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 international“, CC BY-SA 4.0 (abrufbar unter: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/legalcode.de>)