



Winfried Weck ist  
Auslandsmitarbeiter  
der Konrad-Adenauer-  
Stiftung in Ecuador.

## DAS „GUTE LEBEN“ UND DIE „SOZIALE UND SOLIDARISCHE WIRTSCHAFT“ IN ECUADOR

**WIRTSCHAFTS- UND SOZIALPOLITIK ZWISCHEN  
VERFASSUNGSRECHTLICHEM ANSPRUCH UND  
GELEBTER REALITÄT**

*Winfried Weck / Carolina Landín*



Carolina Landín ist  
Wirtschaftswissen-  
schaftlerin und  
arbeitet als Analystin  
beim ecuadoria-  
nischen Wirtschafts-  
institut CORDES.

Seit einigen Jahren beeindruckt Ecuador durch ein kontinuierliches Wirtschaftswachstum, das sich auch im Alltag durchaus bemerkbar macht. Bereist man das Land nach einem längeren Zeitraum erstmals wieder, erlebt man die erste angenehme Überraschung in Form der neuen Flughäfen in Quito und Guayaquil. Schon bei der ersten Fahrt auf den vielfach neu ausgebauten Überlandstraßen lässt die Zahl neuwertiger und neuester Autos, LKWs und Busse erstaunen. Die Tage der alten US-Straßenkreuzer und untermotorisierten Lastwagen undefinierbarer Herkunft, die jegliches Bemühen um zügigen Verkehrsfluss zum Scheitern brachten, sind angesichts der neuesten Hybrid-Modelle aus Fernost, den USA und Deutschland endgültig vorbei. Beim Besuch eines der vielen hoch frequentierten Supermärkten, die es mittlerweile auch in den Provinzstädten gibt, finden sich viele Waren, die man aus europäischen und nordamerikanischen Regalen kennt, allerdings zum doppelten bis dreifachen Preis. Modernste Malls mit Markenschops aus aller Welt zeugen vom neuen Wohlstand. Aber ist es tatsächlich diese Form des *materiellen* Wohlstands, den die ecuadorianische Regierung mit der von ihr propagierten „Bürgerrevolution“ (*revolución ciudadana*) und dem Konzept des *buen vivir*, des „Guten Lebens“, anstrebt? Und sind alle Ecuadorianer Gewinner der Economía Popular y

Solidaria, der „Sozialen und Solidarischen Wirtschaft“,<sup>1</sup> die genauso wie das Konzept des *buen vivir* Einzug in die ecuadorianische Verfassung gehalten hat? Oder andersherum gefragt: Wie sozialistisch ist Rafael Correas politischer Kurs wirklich?

### **AUSGANGSLAGE: WIRTSCHAFTS- UND GESELLSCHAFTSPHILOSOPHIE DER REGIERUNG CORREA**

Der promovierte Wirtschaftswissenschaftler Rafael Correa Delgado wurde am 15. Januar 2007 als Staatspräsident Ecuadors vereidigt, nachdem er im November 2006 als Sieger aus den Stichwahlen hervorgegangen war. Im Jahr 2005 vom damaligen Präsidenten Alfredo Palacio ins Amt des Wirtschafts- und Finanzministers berufen, machte er bereits damals mit einem weltbankkritischen Kurs auf sich aufmerksam. 2006 bewarb er sich als gemeinsamer Kandidat der von ihm und dem Sozialdemokraten Alberto Acosta gegründeten Bewegung Movimiento PAÍS und der Sozialistischen Partei Ecuadors erfolgreich um die Präsidentschaft.

**Rafael Correa Delgado, 2005 ins Amt des Wirtschafts- und Finanzministers berufen, machte mit einem weltbankkritischen Kurs auf sich aufmerksam.**

Correa selbst bezeichnete sich wiederholt als linksorientierten Christen und Humanisten, und die zentrale Ideologie, die sich wie ein roter Faden durch seinen politischen Diskurs wie auch sein politisches Handeln zieht, besteht aus einem dezidierten Nationalismus. Dies manifestiert sich nicht zuletzt in seiner vehementen Abkehr von dem von ihm als neoliberal bezeichneten marktwirtschaftlichen Modell, ohne dass er gleichzeitig in aller Öffentlichkeit, etwa im Rahmen seiner *sabatinas*, das Ziel verkündete,

1 | Die gegenwärtige Diskussion in Lateinamerika kennt diverse Begrifflichkeiten für die durchaus unterschiedlichen Wirtschaftskonzepte, die sich aus dem so genannten Sozialismus des 21. Jahrhunderts ableiten. Am häufigsten findet sich der Begriff *Economía Social y Solidaria* (Soziale und Solidarische Wirtschaft). Auch in Art. 283 der ecuadorianischen Verfassung von 2008 heißt es: „Das Wirtschaftssystem ist sozial und solidarisch“ („El sistema económico es social y solidario.“), spricht aber im weiteren Verlauf von der „Economía Popular y Solidaria“, möglicherweise als besonderem ecuadorianischen Gestaltungselement und Kennzeichen. In Ermangelung einer unmissverständlichen Entsprechung im Deutschen nehmen die Verfasser sich die Freiheit, den Begriff „popular“ ebenfalls mit dem Wort „sozial“ zu übersetzen.

eine sozialistische Wirtschaftsordnung implementieren zu wollen.<sup>2</sup> Anscheinend eignete sich für Correa nichts besser als das andine Lebenskonzept des *sumak kawsay*, um dieser eher diffusen Gemengelage einen konzeptionellen Rahmen zugeben.

### **DAS SUMAK KAWSAY ODER BUEN VIVIR ALS GESTALTUNGSKONZEPT DER NEUEN ECUADORIANISCHEN GESELLSCHAFT**

Das *sumak kawsay* oder *buen vivir* hat seine Ursprünge in der indigenen Tradition der Andenvölker. Dieser Begriff aus dem Quechua/Kitchua, der Sprache des gleichnamigen indigenen Volks, das heute noch die Anden Ecuadors und Perus sowie in geringem Umfang Boliviens bevölkert, stellt eine Lebensphilosophie dar, die einen Gleichgewichtszustand zwischen Mensch und Natur als höchstes Ziel anstrebt. Dabei ist aber nicht das Individuum als vielmehr die menschliche Gemeinschaft in den Vordergrund gestellt, weil die Deckung der Grundbedürfnisse aller Vorrang vor dem Wohlergehen des Einzelnen hat. Das *buen vivir* propagiert eine Gesellschaft, die zur Zielerreichung also weder nach materiellem Wohlstand noch nach linearem wirtschaftlichem Wachstum strebt, sondern nach der sozialen Zufriedenheit der Gemeinschaft im Einklang mit der Natur. Es stellt damit zugleich eine in ihren Wurzeln präkolumbische Weltanschauung dar, die mit kolonialen und postkolonialen Wirtschafts- und Gesellschaftsvorstellungen bricht und diese letztendlich überwinden soll.<sup>3</sup> Das Konzept des *buen vivir* wird heute weit über die Grenzen Südamerikas

**Das *buen vivir* propagiert eine Gesellschaft, die nicht nach materiellem Wohlstand strebt, sondern nach der sozialen Zufriedenheit der Gemeinschaft im Einklang mit der Natur.**

- 2 | Die *sabatinas* sind die nach kubanischem und venezolanischem Vorbild an jedem Samstag ausgestrahlten Live-Sendungen in allen öffentlichen Rundfunkkanälen, in denen der Präsident über mehrere Stunden hinweg zu allem Stellung nimmt, was in den vergangenen Tagen passiert ist. Auch Correas Diskurs in den *sabatinas* unterscheidet sich deutlich von dem seines ehemaligen venezolanischen Amtskollegen Hugo Chávez. Während bei Chávez der Begriff „Sozialismus“ zum Dauerrepertoire gehörte, hat ihn Correa aus seinem Vokabular nahezu ausgeklammert.
- 3 | Siehe dazu auch: Thomas Fatheuer, „Buen Vivir: Eine kurze Einführung in Lateinamerikas neue Konzepte zum guten Leben und zu den Rechten der Natur“, in: *Buen Vivir – Recht auf gutes Leben, Schriften zur Ökologie*, Bd. 17, 13.05.2011, Heinrich-Böll-Stiftung, 9 f., [http://boell.de/sites/default/files/Endf\\_Buen\\_Vivir.pdf](http://boell.de/sites/default/files/Endf_Buen_Vivir.pdf) [17.12.2013]; Alberto Acosta, „Buen

hinaus als Grundlage alternativer Entwicklungskonzepte diskutiert, die sich von klassischen Wachstumstheorien abgrenzen.<sup>4</sup>



Streben nach Gleichgewicht zwischen Mensch und Natur: Erstes *sumak kawsay*-Treffen der andinen Völker und Nationen im September 2011 in Quito. | Quelle: Cancillería Ecuador, flickr, ©©©.

Ohne diese Vorkenntnis würden einige der acht zentralen Elemente, die im „Nationalen Plan des Guten Lebens für die Republik Ecuador 2009-2013“ genannt werden, beim Leser zumindest eine gewisse Verwunderung, wenn nicht sogar Ratlosigkeit hervorrufen:

1. Befriedigung der Bedürfnisse (*satisfacción de las necesidades*);
2. Lebensqualität (*calidad de vida*);
3. Würdiges Sterben (*muerte digna*);
4. Lieben und geliebt werden (*amar y ser amado*);
5. Gesundes Aufblühen aller Menschen in Harmonie mit der Natur (*florecimiento saludable de todos en armonía con la naturaleza*);

Vivir auf dem Weg in die Post-Entwicklung. Ein globales Konzept?“, in: Werner Rätz, Tanja von Egan-Krieger, Barbara Muraca, Alexis Passadakis, Matthias Schmelzer und Andrea Vetter (Hrsg.), *Ausgewachsen! Ökologische Gerechtigkeit. Soziale Rechte. Gutes Leben*, VSA, Hamburg, 2011, 173 ff.

- 4 | Kritische Stimmen gehen so weit zu behaupten, das *sumak kawsay* sei Wiederentdeckung, wenn nicht sogar Erfindung genau dieser alternativen westlichen Interessengruppen. In der Tat finden sich in der Literatur kaum Primärquellen indigener Provenienz zur Herkunft des *sumak kawsay*.

6. Unbegrenzt Fortleben der Kulturen (*prolongación indefinida de las culturas*, etwa im Sinne eines ewigen Schutzes der verschiedenen Kulturen in Ecuador);
7. Freie Zeit zur Betrachtung (*tiempo libre para la contemplación*) und
8. Emanzipierung und Ausweitung der Freiheiten, Kenntnisse und Fähigkeiten (*emancipación y ampliación de las libertades, capacidades y potencialidades*).<sup>5</sup>

### **DIE ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA (EPS) ALS INSTRUMENT ZUR UMSETZUNG DES BUEN VIVIR**

Wie aber soll einer modernen Gesellschaft dieses reaktivierte, althergebrachte Idealbild vermittelt werden, die in ihrer großen Mehrheit seit Jahrhunderten einer westlichen Lebensauffassung folgt, welche auf der Basis des christlich-abendländischen Menschenbildes die Freiheit des Individuums ins Zentrum stellt? Die Antwort besteht

im Konzept der Sozialen und Solidarischen Wirtschaft, das nicht nur von der Regierung Correa, sondern von nahezu allen links-populistischen Regierungen<sup>6</sup> in Südamerika zur Grundlage ihres – untereinander allerdings sehr divergierenden – wirtschafts- und sozial-

**Vier Gleichgewichtszustände seien zu erreichen: den des Menschen in sich, den der Menschen untereinander, den zwischen den Menschen und der Natur sowie den zwischen den menschlichen Gemeinschaften.**

politischen Handelns gemacht worden ist. Die Notwendigkeit eines neuen wirtschafts- und sozialpolitischen Denkens begründeten diese Regierungen mit der Unfähigkeit des so genannten neoliberalen Modells, die drängenden sozialen Probleme zu lösen, weil es nur einen begrenzten Marktzugang für breite Massen eröffnete. Die Regierung Correa erklärte, das neue Wirtschafts- und Sozialmodell so zu gestalten, dass es der schrittweisen Annäherung an das *buen vivir* dient. Höchstes Ziel sei es, vier Gleichgewichtszustände zu erreichen: den des Menschen in sich, den der Menschen untereinander, den zwischen den Menschen und der Natur sowie den zwischen den menschlichen

5 | República del Ecuador, „Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013. Construyendo un estado plurinacional e intercultural. Senplades (Secretaría de Planificación y Desarrollo)“, 2009.

6 | In der dem Links-Populismus zugeneigten Literatur findet sich auch häufig der Begriff „Progressive Regierungen“.

Gemeinschaften.<sup>7</sup> Um diese Gleichgewichtszustände langfristig sichern zu können, sei aber ein entsprechend institutionalisiertes Wirtschaftsleben vonnöten, dem fünf Prinzipien zugrunde liegen:

- a) Subsistenz durch heimische Produktion (*autarquía*): Hier geht es um die Förderung des heimischen Wirtschaftslebens insbesondere der unteren Ebenen (Familien, Kommunen, Kooperativen) in Form von Eigenutzung der produzierten Güter und Dienstleistungen.
- b) Wechselseitigkeit (*reciprocidad*) auf der Grundlage von ehrenamtlichen Diensten und gegenseitiger Hilfe zur Vermeidung von paternalistischer Strukturen.
- c) Progressive Umverteilung (*redistribución progresiva*) über das Steuersystem und effiziente Verteilung von Steuermitteln.
- d) Regulierung (*regulación*): Förderung des Wettbewerbs zur Vermeidung von Monopolen sowie die Abschaffung von Vermittlern und Agenturen (und deren hohe Gewinnmargen), um durch direkten Handel gerechte Preise zu erzielen.
- e) Planung (*planificación*):<sup>8</sup> In der Economía Popular y Solidaria akzeptieren alle Akteure und Netzwerke die Notwendigkeit staatlicher Planung zur Festlegung öffentlicher Politiken, die im Einklang mit den Aktivitäten und Bedürfnissen dieser Akteure stehen.

Aus diesen Prinzipien leitete die ecuadorianische Regierung folgende zentralen Gestaltungsmomente für die Economía Popular y Solidaria ab:

- 7 | Diese und folgende Ausführungen basieren auf José Luis Coraggio, „La economía popular solidaria en el Ecuador“, *Revista Cooperativismo y desarrollo*, Nr. 100, Universidad Cooperativa de Colombia, 01-06/2012, 272 ff., [http://coraggioeconomia.org/jlc/archivos%20para%20descargar/La\\_economia\\_popular\\_solidaria\\_en\\_el\\_Ecuador.pdf](http://coraggioeconomia.org/jlc/archivos%20para%20descargar/La_economia_popular_solidaria_en_el_Ecuador.pdf) [09.12.2013].
- 8 | Diesen Prinzipien, die teilweise nicht selbsterklärend sind, liegt der Gedanke zugrunde, dass sich die Soziale und Solidarische Wirtschaft aus dem privatunternehmerischen, dem öffentlichen sowie dem genossenschaftlichen Sektor zusammensetzt. Siehe hierzu auch den Artikel „Ley de Economía Popular y Solidaria“ auf der Internetseite von CODESARROLLO, einer staatlichen Entwicklungskooperative, die der Superintendencia (Aufsichtsbehörde) de Economía Popular y Solidaria untersteht: <http://www.codesarrollo.fin.ec/noticias/50-ley-de-economia-popular-y-solidaria.html> [09.12.2013].

- eine aktivere Rolle des Staates als gestaltender Akteur;
- den Stopp und die teilweise Zurücknahme der Privatisierungen;
- die Förderung sozial organisierter Unternehmensformen wie Kooperativen und Genossenschaften;
- die Implementierung protektionistischer Maßnahmen wie hohe Importzölle verbunden mit Steuern auf Geldausfuhr, geringe Investitionsanreize für ausländische Unternehmen sowie die Vermeidung bi- und multilateraler Handelsabkommen;
- die Autarkie im Ernährungs- sowie im Energiesektor;
- eine effiziente staatliche Administration und Organisation (z.B. Steuereinzug, Arbeitsmarktregulierungen, Gesundheitsvorsorge, Schulbildung, Infrastruktur).

**Im Gegensatz zur Sozialen Marktwirtschaft geht es der *Economía Popular y Solidaria* nicht darum, ein Wirtschaftssystem des Marktes, sondern ein Wirtschaftssystem mit Märkten zu etablieren.**

Damit einhergehend wird auch die Idee abgelehnt, dass sich der Markt stets nach dem Prinzip von Angebot und Nachfrage selbst reguliert. Und auch im Gegensatz zur Sozialen Marktwirtschaft geht es der *Economía*

*Popular y Solidaria* nicht darum, ein Wirtschaftssystem *des Marktes* zu etablieren, sondern ein Wirtschaftssystem *mit Märkten*.<sup>9</sup> Wie in allen linken Wirtschafts- und Sozialkonzepten hat auch hier die vermeintlich philanthrope Theorie nicht viel mit der gelebten Realität gemein.

## **DIE VERFASSUNG VON 2008 ALS RECHTLICHE GRUNDLAGE DER „BÜRGERREVOLUTION“**

Um die Neuordnung der ecuadorianischen Gesellschaft – denn um nichts anderes geht es der „Bürgerrevolution“ letztendlich – auf eine stabile rechtliche Grundlage zu stellen, strebte Präsident Correa gemeinsam mit seinem damaligen politischen Weggefährten Alberto Acosta schon zu Beginn seiner Präsidentschaft eine neue Verfassung an, obwohl die vorhergehende Verfassung erst 1998 in Kraft getreten war. Bei den Wahlen zur Verfassungsgebenden Versammlung am 30. September 2007 erhielt Correas Bewegung *Movimiento PAÍS* (heute *Alianza PAÍS*<sup>10</sup>) die absolute Mehrheit, sodass der Präsident alle seine politischen

9 | „Se trata de construir una economía con mercados, no de mercado...“ Coraggio, Fn. 7, 5.

10 | *PAÍS* steht für *Patria Altiva y Soberana* (Aufrechtes und Souveränes Vaterland).

Überzeugungen in die neue Verfassung integrieren konnte, die am 28. September 2008 von 81 Prozent aller Wähler angenommen wurde. Und in der Tat enthält die Verfassung von Montecristi<sup>11</sup> Neuerungen, die die Verfassungsgeschichte bisher noch nicht gekannt hat.

Vor allem stechen die bewusste Hinwendung zur andinen und indigenen Tradition, zu der sich der „plurinationale“ Staat Ecuador<sup>12</sup> bekennt, sowie die Anerkennung der Natur als Rechtssubjekt<sup>13</sup> hervor. Diese beiden Neuerungen stehen in einem direkten Zusammenhang mit der Formulierung des *buen vivir* als zentralem Verfassungsziel, das in Titel II der neun Titel umfassenden Verfassung definiert und in Titel VII detaillierter dargestellt wird. In eigenen Unterkapiteln wird jeweils auf das Recht auf Gesundheit, Erziehung, soziale Sicherheit, Wohnung, Eigenständigkeit der Kulturen, Arbeit, Ernährung, Wasser, Freizeit, Transport unter anderem eingegangen. Der zweite Teil des Titels VII zum *buen vivir* befasst sich ausführlich mit dem Schutz der Biodiversität und den natürlichen Ressourcen. Der Titel VI „Entwicklung“ wiederum definiert die Grundlagen der wirtschaftlichen Souveränität und des wirtschaftlichen Systems. Hier wird in Art. 283 festgestellt, dass das Wirtschaftssystem eine dynamische Beziehung zwischen Gesellschaft, Staat und Markt fördern solle und in einem harmonischen Verhältnis zur Natur zu stehen habe. Ziel des Wirtschaftssystems ist es, „die Produktion und Reproduktion der materiellen und immateriellen Bedingungen zu garantieren, die das Gute Leben ermöglichen“.<sup>14</sup> Die „neue Gesellschaftsordnung“ ist damit Wesensgrundlage der Verfassung, ohne dass sie explizit als eine solche genannt wird.

11 | Benannt nach der Stadt, in der die Verfassungsgebende Versammlung über Monate hinweg tagte.

12 | Die Selbstdefinition als „plurinationaler Staat“ hat neben Ecuador auch Bolivien in seine Verfassung von 2009 aufgenommen. Dieses Konzept erkennt die kulturelle und auch juristische Eigenständigkeit der verschiedenen indigenen Nationen (*naciones indígenas*) an, die innerhalb der Grenzen der beiden Länder leben.

13 | Unbeantwortet lässt die Verfassung allerdings die Frage, wem das Mandat der Interessenvertretung des Rechtssubjekts Natur zukommt.

14 | Constitución de la República del Ecuador, Art. 283, Abs. 1: „El sistema económico [...] tiene por objetivo garantizar la producción y reproducción de las condiciones materiales e inmateriales que posibiliten el buen vivir.“



## DER STAAT ALS ZENTRALER GESTALTER VON WIRTSCHAFT UND GESELLSCHAFT

Ein zentraler Aspekt der politischen Anschauungen Präsident Correas spiegelt sich auch in der Sozialen und Solidarischen Wirtschaft wider: die Herstellung der völligen Unabhängigkeit und unumschränkten staatlichen Souveränität. Nur so könne das Prinzip des „produzierend verteilen und umverteilend produzieren“<sup>15</sup> erreicht werden. Die *Economía Popular y Solidaria* baut daher auf einen starken Staat, der sich als Protagonist des sozialen Wandels versteht, sowie auf eine effiziente öffentliche Verwaltung. Der Allokationsfunktion und den Fähigkeiten des Marktes misstraut die ecuadorianische Regierung zutiefst. Der Staat ist jedoch nicht nur für die Regulierung der Wirtschaft und für Aufgaben der Umverteilung verantwortlich, sondern nimmt als direkter Akteur eine zentrale Rolle im Wirtschaftskreislauf ein – mit schwerwiegenden Folgen für den Privatsektor. Da die Stärkung des öffentlichen Sektors in der wirtschaftlichen Planung, Umverteilung und Regulierung in Ecuador eine wesentliche Rolle spielt, werden ausgewählte Sektoren wie Energie, fossile Ressourcen, Telekommunikation und Wasserversorgung von staatlicher Seite für strategisch erklärt und kontrolliert. Sie sind neben wirtschaftlichen Schlüsselsektoren vor allem eins: die wichtigste Einnahmequelle für den ecuadorianischen Staat.

**Seit Beginn des 21. Jahrhunderts weist Ecuador relativ hohe Wachstumsraten auf, verringert Armut und soziale Ungleichheit und erhöht Investitionen in Infrastruktur, Bildung und Gesundheit.**

Zu Beginn seiner Präsidentschaft versprach Rafael Correa seinem Volk Modernisierung, den Kampf gegen die sozialen Missstände im Land und die ökonomische Umverteilung der erwirtschafteten Renditen. Seit Beginn des 21. Jahrhunderts weist Ecuador relativ hohe Wachstumsraten auf, verringert Armut und soziale Ungleichheit und erhöht Investitionen in Infrastruktur, Bildung und Gesundheit. Für diese Erfolge, deren Grundlagen aber schon vor dem Amtsantritt Correas 2007 gelegt worden waren, bedankte sich das ecuadorianische Volk Anfang 2013 mit einer erneuten Wiederwahl des Präsidenten. Wieweit ist die „Bürgerrevolution“ nun aber wirklich gediehen? Ist das *buen*

15 | Siehe hierzu die Webseite der obersten ecuadorianischen Planungsbehörde SENPLADES (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo): <http://plan2009.senplades.gob.ec/web/de/langfristige-strategie> [09.12.2013].

*vivir* bereits Alltagsrealität oder nur ein Verfassungskonzept? Die Betrachtung der Wirtschafts- und Sozialentwicklung Ecuadors soll hier Klarheit schaffen.

## **WIRTSCHAFTS- UND SOZIALPOLITIK DER REGIERUNG CORREA: SIEBEN FETTE JAHRE?**

### **Fragiles Wirtschaftswachstum**

Zum Verständnis der gegenwärtigen Wirtschaft Ecuadors muss in das Jahr 2000 zurückgegangen werden, in dem das Land einen der umfassendsten Strukturwandel der letzten 100 Jahre erlebte: die Einführung des US-Dollars als nationale Währung. Dieser bewusste Verzicht auf die eigene Währung und das damit verbundene Unvermögen einer eigenen Währungspolitik haben dem Land zu einer in den vorhergehenden Jahrzehnten unbekanntem wirtschaftlichen Stabilität verholfen. Die dank der Dollarisierung erreichte Preisstabilität führte nicht nur zu einem neuen Vertrauen in die Privatwirtschaft und ihre Akteure, sondern hat auch die Möglichkeit einer langfristigen Planung eröffnet, die seit 2000 in Form einer hohen Wirtschaftsstabilität ihren Ausdruck findet.

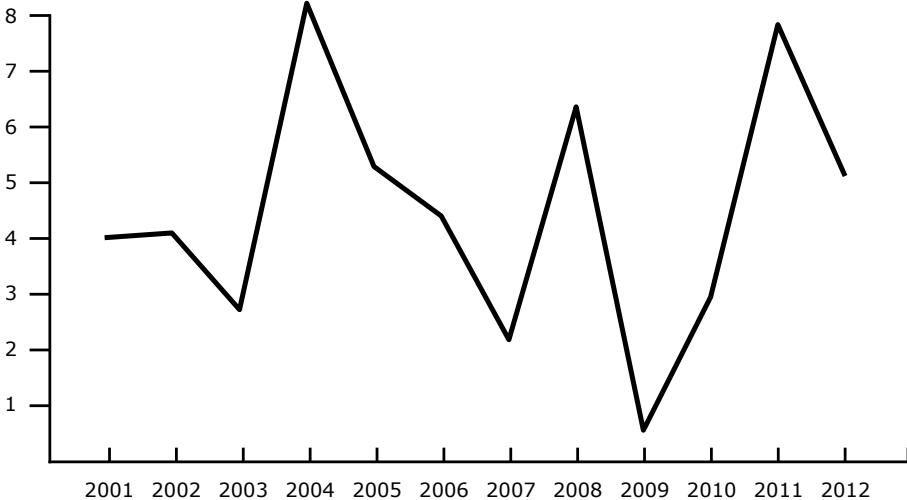
In den seitdem vergangenen zwölf Jahren hat das Bruttoinlandsprodukt (BIP) eine steigende Tendenz mit einer gewissen Volatilität der Wachstumsraten beibehalten. Die Frage nach der Nachhaltigkeit des Wachstums ist damit jedoch nicht beantwortet. Phasen eines sehr starken Wachstums (2004, 2008 und 2011) wechseln mit Phasen geringeren Wachstums ab, wie 2007 (Amtsantritt Correas) oder 2009 (internationale Finanzkrise) (Abb. 1). Seit 2008 waren es vor allem die öffentlichen Ausgaben und Infrastruktur-Investitionen, die dank der Erdöressourcen die ecuadorianische Wirtschaft in Schwung gebracht haben. Das Wirtschaftswachstum lässt sich daher vor allem auf den hohen Weltmarktpreis für Rohöl zurückführen. So wuchs zum Beispiel das BIP in den Jahren 2008 und 2011, in denen das Erdöl Rekordpreise verzeichnete, um mehr als sieben Prozent.

Diese Politik der (durch natürliche Ressourcen finanzierten) hohen öffentlichen Ausgaben und Investitionen als treibende Kraft der Wirtschaft wird von der Regierung mit den

Zielen des nationalen Konzepts des *buen vivir* begründet und ist nur dadurch umsetzbar, dass der Staat strategische Sektoren wie Energie, nicht-erneuerbare Ressourcen, Telekommunikation und Wasserversorgung unter seine Kontrolle bringt. Damit verleiht die Regierung Correa dem Staat die zentrale Rolle eines jedoch fragwürdigen Interessenvertreters des Gemeinwohls. Der Staat ist nicht nur für die Regulierung der Wirtschaft und die Aufgabenverteilung verantwortlich, sondern hat als Hauptakteur auch eine zentrale Rolle im Wirtschaftskreislauf inne.

Abb. 1

**Wirtschaftswachstum Ecuadors 2001 bis 2012  
in Prozent**



Quelle: Banco Central del Ecuador.

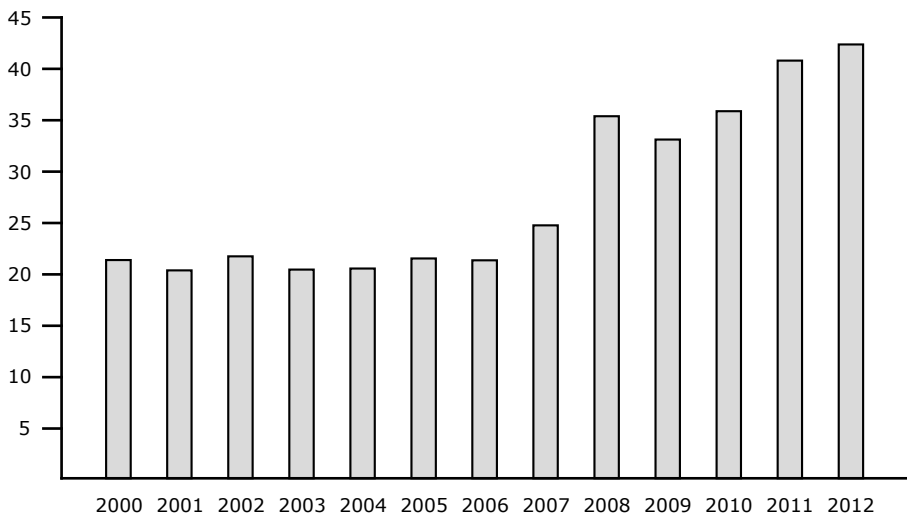
Von allen Wirtschaftssektoren erzielt die Bauwirtschaft seit dem Jahr 2000 die höchsten Wachstumsraten. Seit 2007 erreicht der Bausektor, der zu den Branchen gehört, die von der Regierung am stärksten beeinflusst wurden, ein durchschnittliches jährliches Wachstum von 13,24 Prozent. Ebenso wie bei der Strom- und Wasserversorgung handelt es sich hierbei allerdings um einen staatlich kontrollierten, strategischen Sektor, der nicht zuletzt dazu dient, die aktive Rolle des Staates in der Wirtschaft aufrechtzuerhalten.

### Aufgeblähte öffentliche Ausgaben

Die öffentlichen Ausgaben weisen seit dem Jahr 2007 steigende Wachstumsraten auf, wobei die höchsten in den Jahren 2008 und 2011 zu verzeichnen sind. Damit machte der Anteil der öffentlichen Ausgaben bis 2006 zwischen 23 und 25 Prozent des BIP Ecuadors aus, ab 2008 lag er bei mindestens 40 Prozent und in den letzten zwei Jahren erreichte er nahezu die 50-Prozent-Marke (Abb. 2). Obwohl sich die öffentlichen Ausgaben im Jahr 2012 verringert haben, wird in den nächsten Jahren aufgrund der Ideologie, die der Sozialen und Solidarischen Wirtschaft zugrunde liegt, keine baldige Reduktion des Anteils öffentlicher Ausgaben an der Wirtschaft erwartet.

Abb. 2

#### Anteil der öffentlichen Ausgaben an Ecuadors Bruttoinlandsprodukt 2000 bis 2012 in Prozent



Quelle: Banco Central del Ecuador.

Der bedeutende Anstieg öffentlicher Ausgaben entspricht einer durchaus populistischen Politik, die die Wirtschaft vor allem in denjenigen Bereichen fördert, die im Blickfeld der Bevölkerung liegen, wie Infrastruktur, Gesundheit und Erziehung, aber auch Sozialleistungsprojekte oder die Expansion des bürokratischen Apparates. Gemäß dem Haushaltsplan für das Jahr 2013 umfasst der Anteil der Löhne etwa 25 Prozent des Gesamthaushalts, was zum einen

mit der Ausweitung der Bürokratie generell und zum anderen mit dem relativ hohen Lohnniveau im öffentlichen Dienst zusammenhängt. Während es zum Beispiel im Jahr 2006 knapp 360.000 öffentlich Bedienstete gab, waren es 2010 bereits mehr als 454.000,<sup>16</sup> eine Zunahme um rund 95.000 Personen in vier Jahren. Dieser Anstieg entspricht einer Regierungspolitik, die den Staat zum „großen Arbeitgeber“ macht. Dazu kommen umfangreiche soziale Vergünstigungen, die die Attraktivität des öffentlichen Dienstes gegenüber der Privatwirtschaft drastisch erhöht haben. So werden dringend benötigte qualifizierte Fachkräfte dem Arbeitsmarkt entzogen, weil private Unternehmen oder Institutionen mit den Vergünstigungen und Gehältern, die der Staat zahlt, nicht konkurrieren können.

### **Zurückgedrängte Privatinvestition**

Gegenüber dem Zeitraum 2000 bis 2006 hat sich seit der Amtszeit von Präsident Rafael Correa der Anteil der auf das BIP bezogenen Gesamtinvestitionen nur um drei Prozent erhöht, denn mit dem bedeutenden Anstieg der öffentlichen Investition ging ein durchaus spürbarer Rückgang der Privatinvestitionen einher.<sup>17</sup> So ist in den ersten Jahren der Amtszeit Rafael Correas (2007 und 2008) eine deutliche Abnahme der Privatinvestitionen im Vergleich zu den gleichzeitig ansteigenden öffentlichen Investitionen (Abb. 3) zu verzeichnen. Vor dem Jahr 2007 stellten private Investitionen mehr als drei Viertel der Gesamtinvestition dar, während Investitionen heute zu gleichen Teilen aus dem privaten wie aus dem öffentlichen Sektor stammen. Auch dieser Sachverhalt verdeutlicht die bereits erwähnte verstärkte Rolle des öffentlichen Sektors und damit des Staates als Wirtschaftsakteur zu Ungunsten der Privatwirtschaft.

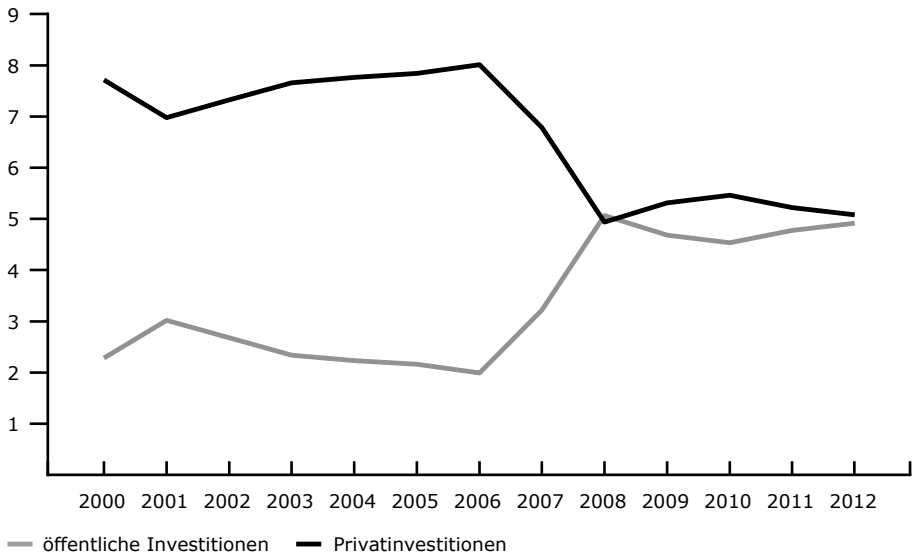
**In den ersten Jahren der Amtszeit Rafael Correas ist eine deutliche Abnahme der Privatinvestitionen im Vergleich zu den gleichzeitig ansteigenden öffentlichen Investitionen zu verzeichnen.**

16 | Leider ist durch mangelnde Transparenz der offiziellen Informationen keine Aktualisierung dieser Angaben möglich. Offizielle Angaben weisen häufig Schwankungen und z.T. hohe Unterschiede zwischen einzelnen Ministerien zum gleichen Sachverhalt auf.

17 | Manuel Astudillo, „La Inversión Pública en tiempos de la Revolución Ciudadana: un mito?“, in: *Carta Económica*, CORDES, 08/2013.

Abb. 3

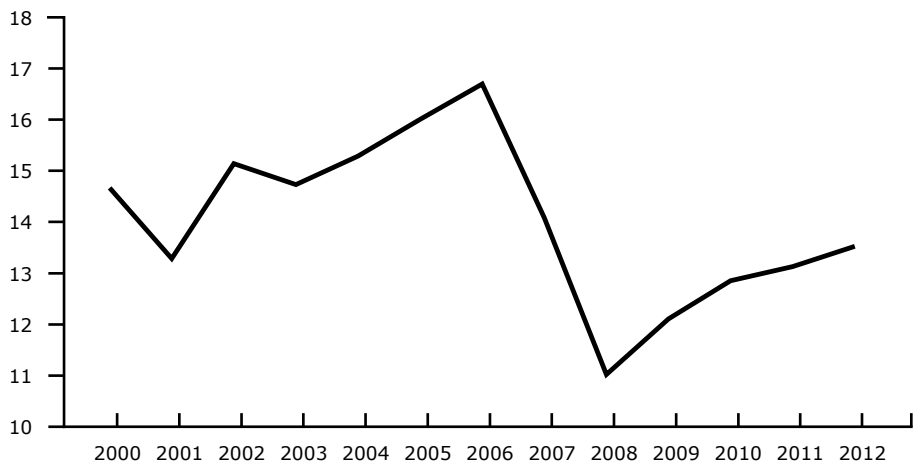
**Relation zwischen öffentlichen und privaten Investitionen 2000 bis 2012 in Prozent**



Quelle: Banco Central del Ecuador.

Abb. 4

**Anteil der Privatinvestitionen am BIP 2000 bis 2012 in Prozent**



Quelle: Banco Central del Ecuador.

Das zögerliche Investitionsverhalten der Privatwirtschaft in den ersten Jahren der Regierung Correa kann sicherlich auf den Argwohn der Investoren gegenüber einer Regierung zurückgeführt werden, die mit dem Ziel einer drastischen Umstrukturierung des Wirtschaftsmodells an den Start gegangen war und dies auch in der Verfassung von 2008 fixiert hatte. Damit gingen das Fehlen von Klarheit schaffenden rechtlichen Rahmenbedingungen für den privaten Sektor und die Kündigung bilateraler Investitionsschutzabkommen einher.

### **Mit Steuereinnahmen in Richtung Planwirtschaft**

Seit 2007 und auf der Grundlage von zehn (!) aufeinanderfolgenden Steuerreformen sind die Einnahmen aus Steuern stark angestiegen: von 4,522 Milliarden US-Dollar im Jahr 2006 auf 11,267 Milliarden US-Dollar im Jahr 2012. Es

**Die Mehreinnahmen haben verschiedene Ursachen: die Umstrukturierung von Steuern wie der Einkommenssteuer, die Erhebung neuer Steuern, aber auch die effizientere Arbeitsweise der Steuerbehörde.**

wurde damit ein durchschnittliches jährliches Wachstum von 11,1 Prozent verzeichnet (gegenüber einer jährlichen Durchschnittsrate von 7,04 Prozent vor 2007). Diese beachtlichen Mehreinnahmen haben verschiedene Ursachen: die Umstrukturierung bestimmter Steuern wie der Einkommenssteuer (Bemessungsgrundlage und Staffelung), die Erhebung neuer Steuern (z.B. auf Devisenexport, Auslandsguthaben und ländlichen Grundbesitz von mehr als 25 Hektar, womit vor allem die geschmähten „Grundbesitzer“ getroffen werden sollen), aber auch die effizientere Arbeitsweise der Steuerbehörde verbunden mit drastischen Strafmaßen bei Steuerhinterziehung bereits im Bagatellbereich, deren einschüchternde Wirkung in nur wenigen Jahren zu einer nahezu 100-prozentigen „Steuerzahlkultur“ geführt hat.

Diese Reformen bezweckten eine Umstrukturierung der Steuern mit dem Ziel, den Anteil der direkten Steuern (auf Besitz und Einkommen) zu erhöhen und damit zu der im Konzept des *buen vivir* vorgesehenen gerechten Umverteilung des Wohlstands beizutragen. In den ersten Jahren der „Bürgerrevolution“ wurde eine Steigerung dieses Anteils zwar erreicht (wobei die direkten Steuern im Jahr 2009 mit 37 Prozent der Gesamteinnahmen einen historischen Höchststand erlangten), doch konnte sich dieser von der Regierung gewünschte Trend nicht halten. Mögliche Gründe

sind Verkäufe oder Teilungen von Grundstücken, der Ausbau des Schattensektors sowie ein deutlicher Anstieg des Konsums und damit des indirekten Steueraufkommens. Nach 2009 begann daher der prozentuale Anteil der direkten Steuern wieder abzunehmen und sank im Jahr 2012 auf 30,1 Prozent und damit unter das Niveau von 2006, dem Jahr vor der Reform des Wirtschaftsmodells. Zwischen 2007 und 2012 sind die indirekten Steuern im Jahresmittel somit sogar stärker gestiegen als die direkten (17,2 Prozent vs. 14,6 Prozent). Dieses Verhältnis trat noch deutlicher im Jahr 2012 hervor, was möglicherweise mit der im selben Jahr registrierten Konjunkturabschwächung infolge des auf Konsum basierenden Wirtschaftswachstums zusammenhängt. Diese Entwicklung sollte eigentlich besorgniserregend für die Regierung Correa sein. Denn der bedeutende Anstieg der indirekten Steuereinnahmen hat nicht nur für die konsumorientierte Mittelschicht, sondern auch für die Bevölkerungsschichten mit geringerem Einkommen regressive Auswirkungen, da indirekte Abgaben auf den Konsum in keinem Verhältnis zu den Einkommen der Steuerzahler stehen. So kamen zum Beispiel im Jahr 2012 auf jeden aus direkten Steuern herrührenden US-Dollar 2,30 US-Dollar aus Verbrauchssteuern.<sup>18</sup>

### Am Tropf des Auslands

Ecuadors Haupteinnahmequelle besteht in der Erdölförderung im Amazonasgebiet. Ohne sie wäre das hohe Niveau der öffentlichen Ausgaben und Investitionen, aus denen sich die Wohltaten der Sozialen und Solidarischen Wirtschaft für das *buen vivir* ergeben, in keiner Weise realisierbar. Als Rafael Correa 2007 sein Amt als ecuadorianischer Präsident antrat, fand er günstige Bedingungen für seine politischen und wirtschaftlichen Vorhaben vor. Ecuador erzielt seit 2001 hohe Wachstumsraten, die weniger auf steigende Exportmengen als auf die steigenden Preise zahlreicher Exportgüter auf dem Weltmarkt zurückzuführen sind, allen voran Erdöl. Ein extraktives Wirtschaftsmodell wie das ecuadorianische ist dabei hochgradig vom Marktpreis für die jeweiligen Rohstoffe abhängig. Seit 2009 liegt der Ölpreis über 60 US-Dollar pro Barrel und überstieg sogar mehrfach die Marke

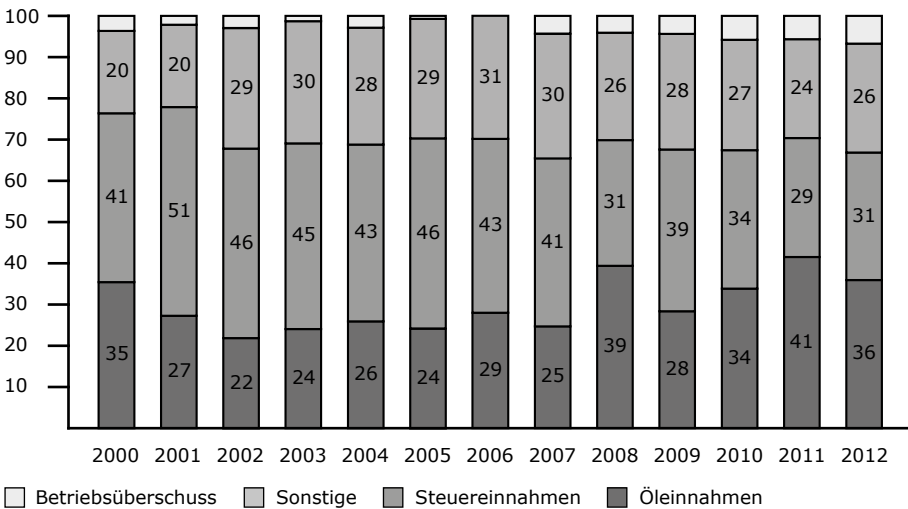
**Ecuador erzielt seit 2001 hohe Wachstumsraten, die weniger auf steigende Exportmengen als auf die steigenden Preise zahlreicher Exportgüter auf dem Weltmarkt zurückzuführen sind, allen voran Erdöl.**



von 100 US-Dollar. Seit dem Bau der Schwerölpipeline im Jahr 2003 aus dem Amazonasgebiet über den Andenrücken hinweg zu den Verladestationen am Pazifik ist eine Zunahme des Anteils der Erdöleinkünfte erkennbar – eine Tendenz, die sich in den letzten fünf Jahren aufgrund des hohen Ölpreises und bestimmter Reformen in diesem Sektor verstärkt hat. Die wichtigste dieser Reformen wurde im Jahr 2010 durchgesetzt, als die Verträge mit transnationalen Unternehmen zu Dienstleistungsverträgen umgewandelt und ein von der geförderten Erdölmenge abhängiger Festpreis eingeführt wurde, um die staatliche Rendite aus dem Ölgeschäft zu vergrößern. Ein Teil der ausländischen Erdölfirmen akzeptierte die neuen Bedingungen, ein anderer Teil entschied sich gegen eine weitere Geschäftstätigkeit in Ecuador.<sup>19</sup>

Abb. 5

**Zusammensetzung der staatlichen Einnahmen  
Ecuadors 2000 bis 2012 in Prozent**



Quelle: Banco Central del Ecuador.

19 | Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *La Inversión Extranjera Directa en América Latina a el Caribe 2012*, 73, <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/5/49845/LaInversionExtranjeraD2012.pdf> [17.12.2013].

Um das Ausgaben- und Investitionsniveau aufrechterhalten zu können, hat die Regierung Correa einerseits einen steigenden Bedarf an neuen Einkommensquellen zur Erhaltung der Liquidität, andererseits ist sie erheblich von einem möglichst ansteigenden Fluss der Erdöldevisen abhängig. Aufgrund des stockenden Niveaus der staatlichen Erdölproduktion<sup>20</sup> sieht sich die Regierung Correa offenbar gezwungen, neue Förderungsgebiete zu erschließen, zum Teil unter Zurücknahme von Maßnahmen im Sinne des *buen vivir*: Im Jahr 2007 hatte Correa die Initiative Yasuní ITT ins Leben gerufen, deren Zweck darin bestand, 920 Millionen Barrel Erdöl im Gebiet Ishpingo-Típutini-Tambococha (ITT), einem großflächigen Areal innerhalb des Nationalparks Yasuní in der ecuadorianischen Amazonasregion, ungefördert zu lassen und dadurch die Emission von mindestens 400 Millionen Tonnen CO<sub>2</sub> zu verhindern. Als Gegenleistung sollte die internationale Gemeinschaft Ecuador mit 3,6 Milliarden US-Dollar entschädigen, was der Hälfte der Verkäufe des Erdöls aus dem Yasuní zu einem geschätzten Preis von 40 US-Dollar pro Barrel entsprochen hätte. Der Nationalpark Yasuní ist eine der Regionen mit der höchsten Biodiversität der Erde und wurde 1989 von der UNESCO zum Biosphären-Reservat erklärt. Zudem ist er das Wohngebiet indigener Völker. Im August 2013 erklärte Präsident Correa die Initiative Yasuní-ITT gegenüber der enttäuschten und teils aufgebrachten Öffentlichkeit für gescheitert und verkündete die umgehende Aufnahme der Erdölförderung im ITT-Gebiet. Dieses jüngste Beispiel für die steigende Abhängigkeit vom Erdöl und in naher Zukunft auch vom Bergbau läuft jedoch elementar den in der Verfassung der Natur zugestandenen Rechten sowie dem zentralen Anliegen des *buen vivir*, dem Recht auf das Leben in einer gesunden und ökologisch ausgewogenen Umwelt, entgegen, ganz zu schweigen von den Rechten der indigenen Nationen im „plurinationalen“ Staat Ecuador.

20 | In der ecuadorianischen Erdölproduktion sind die privaten Erdölunternehmen systematisch von der Regierung aus dem Markt gedrängt worden (durch die Neuverhandlung von Konzessionen mit für die Privatunternehmen nicht mehr akzeptablen Bedingungen). Heute steht die staatliche zur privaten Förderung in einem Verhältnis von neun zu eins. Dies hängt mit der Haltung des Staates zur Souveränität der strategischen Sektoren und zu den natürlichen Ressourcen wie auch mit den mit privaten Akteuren abgeschlossenen Erdölverträgen zusammen.

## In Chinas Schuld

Seit 2007 ist die Finanzierung staatlicher Ausgaben durch chinesische Kredite ein in ganz Lateinamerika erkennbares Phänomen. In Ecuador begann diese Beziehung im Juli 2009, als die erste finanzielle Transaktion zwischen beiden Ländern mit einem „Vorverkauf“ von Erdöl stattfand. Angesichts der internationalen Finanzkrise verwendete die Regierung Correa diesen Betrag, um etwa ein Drittel des Haushaltsdefizits abzudecken.<sup>21</sup> Seitdem haben sich die chinesisch-ecuadorianischen Beziehungen um weitere sieben

ben Kredite intensiviert, womit Ecuador, bezogen auf die Anzahl der aus China kommenden Kredite, nach Venezuela an die zweite Stelle in Südamerika gerückt ist. Die Verschuldung Ecuadors bei China beträgt derzeit

**Die Verschuldung Ecuadors bei China beträgt derzeit elf Prozent des ecuadorianischen BIP und stellt mehr als die Hälfte seiner Auslandsschulden dar – ein Rekord in der Region.**

elf Prozent des ecuadorianischen BIP und stellt mehr als die Hälfte seiner Auslandsschulden dar – ein Rekord in der Region. Diese Schulden mit einer durchschnittlichen Zinsrate von 6,75 Prozent und kurzen Zahlungsfristen sind neben dem Vorverkauf des Erdöls auch mit der Verpflichtung seitens der ecuadorianischen Regierung verknüpft, Konzessionen von Wasserkraftprojekten an chinesische Staatsunternehmen zu erteilen.<sup>22</sup> Letztendlich handelt es sich bei Vorverkäufen von Rohstoffen aber um nichts anderes als um eine verschleierte Form, teure Kredite zu erhalten und damit zukünftige Einkünfte zu binden, ohne Ersparnisse zu schaffen, da diese Art von „Krediten“ nicht auf den Schuldenkonten der Zentralbank erscheint.

## Ein gefährliches Spiel mit der Armut

Ecuador blickt heute mit Stolz auf die sozialen Erfolge des letzten Jahrzehnts. Die Armut ist kontinuierlich gesunken. Eine deutlichere Verbesserung der Einkommensverteilung ist seit 2007 feststellbar. Ein genauer Blick auf diese Entwicklung verrät jedoch, dass die Abwärtsbewegung bei der Armutsreduzierung in den Jahren 2002 bis 2007 (von 49 Prozent im Jahr 2002 auf 36,7 im Jahr 2007) etwas stärker ausfiel als in den Jahren der Regierung Correa und vor allem auf die Dollarisierung zurückzuführen ist. Diese bewirkt eine Stabilisierung der Preise und kommt somit vor

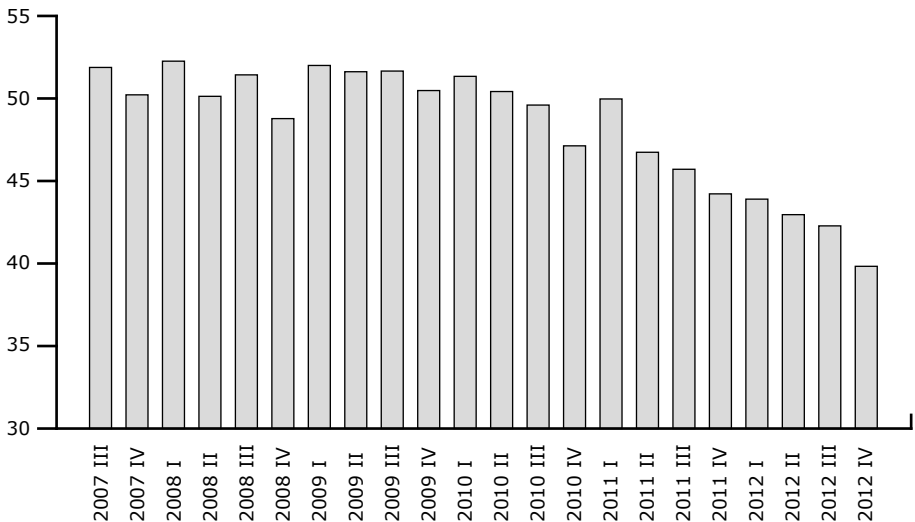
21 | „El Síndrome de China“, *Carta Económica*, CORDES, 07/2011.

22 | Ebd.

allem Personen mit geringem Einkommen zugute, da ihr Reallohn nicht durch Inflation verringert wird. Die weitere Armutsreduzierung seit 2007 auf 25,3 Prozent im Jahr 2012 und der ambitionierte Plan der Regierung Correa, die Armut bis 2017 ganz zu besiegen, sind hingegen nur dank der fragwürdig finanzierten Erhöhung öffentlicher Ausgaben möglich.

Abb. 6

### Unterbeschäftigung in Ecuador in Prozent



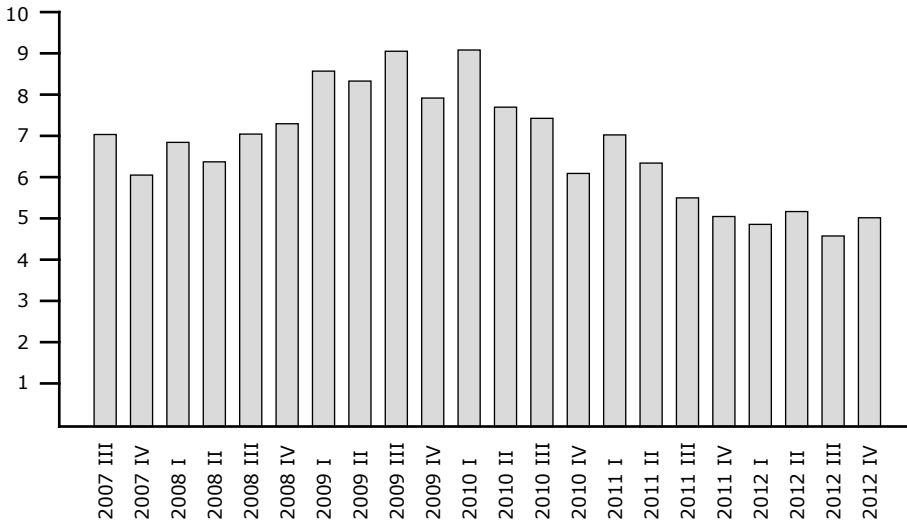
Quelle: INEC.

Die Verbesserung der anhand des Gini-Koeffizienten gemessenen Einkommensverteilung der letzten Jahre (2003 wies Ecuador noch einen Gini-Index von 53,2 auf, 2012 waren es 47,7) ist einem an Bedingungen geknüpften sozialen Umverteilungsprogramm zu verdanken, das zwar nicht von der jetzigen Regierung geschaffen, von ihr aber verschiedene Male erhöht wurde. In den letzten sechs Jahren ist die Anzahl von Begünstigten des so genannten Bonus für Menschliche Entwicklung (Bono de Desarrollo Humano, BDH) auf eine jährliche Durchschnittsquote von 8,3 Prozent der Gesamtbevölkerung gestiegen. Zu Beginn der Amtsperiode Rafael Correas im Jahr 2006 profitierten 1.179.000 Menschen von dem Bonus, 2012 waren es mehr als 1.900.000 – paradoxerweise bei gleichzeitigem Rückgang der Armut, was von einer populistischen Handhabung

dieser an Bedingungen geknüpften Subvention zeugt. So warben vor den Präsidentschaftswahlen im Februar 2013 gleich mehrere Kandidaten mit dem Versprechen einer Anhebung des Bonus um Stimmen. Der wiedergewählte Präsident Correa erhöhte den Bonus einen Monat vor den Wahlen von 35 auf 50 US-Dollar.

Abb. 7

### Arbeitslosigkeit in Ecuador in Prozent



Quelle: INEC.

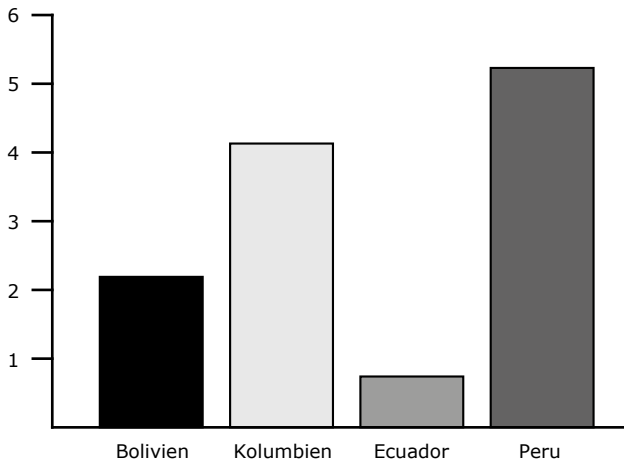
Ein weiterer Erfolg, auf den die Regierung verweist, ist der Abbau der Arbeitslosigkeit und der Unterbeschäftigung. Nach einem Ansteigen der Arbeitslosenquote während der ersten Jahre der Regierung Correa (2007 bis 2010) konnte diese seit Beginn der laufenden Dekade reduziert werden. Gleichwohl stellt der ecuadorianische Arbeitsmarkt vermutlich eine der wesentlichsten strukturellen Schwächen des Landes dar, denn trotz der geringen Arbeitslosigkeit von fünf Prozent ist die Unterbeschäftigung mit 39,8 Prozent im Jahre 2012 immer noch enorm hoch. Unterbeschäftigung ist aber letztendlich nichts anderes als ein beschönigender Begriff für verdeckte Arbeitslosigkeit.

## **AUF ABSCHOTTUNGSKURS: DER EXTERNE SEKTOR ECUADORS**

Auf globalen Märkten befindet sich Ecuador auf einem Abschottungskurs. Die ausländischen Direktinvestitionen (ADI) – mit Ausnahme des Jahres 2008 – sinken. Die in der Amtsperiode der jetzigen Regierung getätigten ADI sind so niedrig, dass sie nur 0,24 Prozent des BIP darstellen (im Gegensatz zu 2,5 Prozent vor 2007). Noch deutlicher tritt dies bei einem Vergleich mit den Nachbarländern zutage (Abb. 8).

Abb. 8

### **Auslandsinvestitionen der Andenländer 2012 im Vergleich, in Prozent des BIP**



Quelle: CEPAL.

Die geringe Anziehungskraft Ecuadors auf ausländische Direktinvestitionen ist überwiegend auf die Verschlechterung der Rechtssicherheit, zeitraubende bürokratische Hürden und die fortwährenden Änderungen in der Steuergesetzgebung zurückzuführen. Auch die von der Regierung Correa durchgeführte Nationalisierung des Erdölsektors hat keine positiven Auswirkungen auf die Investitionen aus dem Ausland gehabt. Ein wesentlicher Faktor besteht aber darin, dass die Regierung aufgrund ihrer ideologischen Überzeugungen kein gehobenes Interesse an ausländischen Investitionen aufbringt und daher in Form vieler Verordnungen und hoher administrativer Hürden immer mehr Anreize für ansässige ausländische Unternehmen

schaft, dem Land den Rücken zu kehren, anstatt neue ADI zu akquirieren. Der linkspopulistische Diskurs mit nationalistischem Zungenschlag ist daher nicht nur ein Wortgeplänkel während der wöchentlichen *sabatinas* des Präsidenten, sondern hat System und verfolgt ein klares Ziel: die Verteidigung der nationalen Souveränität als höchstem Gut (sowie politischem Herzensanliegen des Präsidenten) und damit einhergehend die Verteidigung der Interessen der heimischen Wirtschaft gegenüber den ausländischen Investoren und multinationalen Unternehmen.

Den Aussagen Präsident Correas bei seinem Staatsbesuch in Deutschland im April 2013, Ecuador sei ein für Investition

attraktives Land und man strebe nun

**Der im nationalen Konzept des *buen vivir* festgesetzte Zielwert für ausländische Direktinvestitionen von drei Prozent des BIP scheint eher in den Bereich der politischen Rhetorik zu gehören.**

auch den Handelsvertrag mit der EU an, sind bislang keine Taten gefolgt. Auch der im nationalen Konzept des *buen vivir* festgesetzte Zielwert für ausländische Direktinvestitionen von drei Prozent des BIP scheint bei Betrachtung

der politischen Realitäten eher in den Bereich der politischen Rhetorik zu gehören. Zwei weitere dieser Realitäten sind beispielsweise die Streichung der Abkommen über den Schutz von Investitionen und die Nichtanerkennung anderer Gerichtsbarkeiten als diejenige Ecuadors im Fall von juristischen Streitigkeiten. Diese einseitigen Aktionen können wohl genauso wenig unter dem Aspekt vertrauensbildender Maßnahmen verbucht werden wie die bereits erwähnte, plötzliche und alternativlose Aufkündigung der ITT-Yasuní-Initiative seitens der ecuadorianischen Regierung, die vor allem diejenigen Länder und Regierungen enttäuschte, die dieser Initiative positiv gegenüberstanden und sie auf die eine oder andere Weise unterstützt hatten.

Die Handelspolitik wird von der Regierung ebenfalls weniger fachbezogen als vielmehr politisch-ideologisch gestaltet, insbesondere durch die Einführung von Importquoten und die Erhöhung von Importzöllen bei gleichzeitiger Besteuerung von Devisenexporten (in Höhe von fünf Prozent), die dann fällig werden, wenn in Ecuador ansässige Unternehmen Importgüter bezahlen müssen. Der ideologische Diskurs wurde auch in der einseitigen Aufkündigung des Gesetzes über Handelsförderung und Drogenbekämpfung im Andenraum (ATPDEA) deutlich, die vollzogen wurde, ohne dass eine vorherige fachliche Analyse der

Auswirkungen auf die ecuadorianischen Exporte stattgefunden hätte. Zudem steht die Regierung Correa einer aktiven Teilnahme an regionalen Handelszusammenschlüssen wie dem MERCOSUR oder der relativ neuen Kooperation in der Pazifik-Region äußerst ablehnend gegenüber. Das Bemühen um Handelsabkommen und wirtschaftliche Integration wird der politischen Überzeugung geopfert.

All diese protektionistischen Bemühungen haben aber erstaunlich wenig Wirkung gezeigt, denn anscheinend verfügen mittlerweile viele Ecuadorianer dank der Umverteilungspolitik ihrer Regierung über die finanziellen Mittel, am (Import-) Konsum teilzuhaben und dafür auch Höchstpreise in Kauf zu nehmen. Die Importe sind deshalb schneller gestiegen als die Exporte, die Handelsbilanz weist in vier aufeinanderfolgenden Jahren ein Defizit auf.



Ideologische Handelspolitik statt regionale Integration: Rafael Correa (Mitte) im Kreise der Staats- und Regierungschefs des MERCOSUR 2012. | Quelle: Cancillería Ecuador, flickr, ©1©.

## **DER STAAT SCHALTET UND WALTET**

Die Methoden, mit denen die Regierung Correa Einfluss auf die Wirtschaft nimmt, sind vielfältig. Sowohl für verstärkte staatliche Regulierung als auch für direkte Beteiligungen bis hin zur Verstaatlichung gibt es zahlreiche Beispiele. So hatten beispielsweise die Banken bis 2007 völlige Freiheit in der Festlegung ihrer Zinsen und der Preise für finanzielle Dienstleistungen. Zwischen 2007 und 2012 führte die Regierung nach und nach Normen ein, mit denen die von den



Banken erhobenen Zinsen festgelegt wurden, so wie auch die Preise für alle übrigen von den Finanzinstituten geleisteten Dienste, von der Ausstellung von Kreditkarten bis zu Überweisungen zwischen Konten oder Abhebungen von Geldautomaten. Bis 2008 existierte als einzige Einschränkung für die Aktienbeteiligung einer Person an einem Unternehmen das Verbot, dass Inhaber von Staatskonzessionen nicht mit Aktien an Banken beteiligt sein konnten. Ab 2008 wurden mehrere Einschränkungen eingeführt: Wer Bankaktien oder Aktien eines Medienunternehmens besitzt, darf über keine Aktien aus einem anderen Wirtschaftsbereich verfügen. Bis 2010 gab es keine Einschränkungen für die Übernahme eines Vorstandssitzes in einem Unternehmen. Seitdem gilt, dass, wer mit Aktien an einem Unternehmen außerhalb des Finanzsektors beteiligt ist, keinen Posten im Vorstand einer Bank übernehmen kann. Ebenso darf niemand, der Aktien eines Unternehmens außerhalb der Medienbranche hält, einen Posten im Vorstand eines Medienunternehmens übernehmen.

Im Bereich der so genannten „strategischen Sektoren“ sind die Eingriffe des Staates noch spürbarer. Produzierte das staatliche Erdölunternehmen Petroecuador im Jahr 2005 noch 37 Prozent des ecuadorianischen Erdöls, wurde der restliche Teil von Privatunternehmen erzeugt. So kamen im Jahr 2012 Petroecuador und Petroamazonas (ein 2010 gegründetes öffentliches Unternehmen) auf 73 Prozent des in Ecuador geförderten Erdöls. Bis 2010 war der Bergbau eine nur vom privaten Sektor ausgeübte Tätigkeit. Im Januar

**Zu den verstaatlichten Unternehmen gehörten auch zwei wichtige Fernsehsender. In der Vergangenheit hat keine Regierung einen Fernsehsender besessen.**

2013 wurde das staatliche Bergbauunternehmen (ENAMI) gegründet. 2008 wurden die Unternehmen der Familie Isaiás wegen deren Schulden in Zusammenhang mit dem 1999 erfolgten Konkurs einer der zu der Gruppe gehörenden Banken verstaatlicht. Zu dieser Gruppe gehörten mehrere Radiosender (!), Ladenketten, ein Versicherungsunternehmen (Seguros Rocafuerte) und eine Zuckerfabrik. Einzig die Zuckerfabrik ist verkauft worden. Zu den verstaatlichten Unternehmen der Isaiás-Gruppe gehörten auch zwei wichtige Fernsehsender. In der Vergangenheit hat keine Regierung einen Fernsehsender besessen. Der Medienapparat der Regierung, der sich zu Beginn der Amtszeit Correas auf einen einzigen Radiosender (Radio Nacional de Ecuador) beschränkte, umfasst heute auf nationaler

Ebene fünf TV-Stationen, mehrere nationale wie regionale Radiosender sowie drei Tageszeitungen und eine Nachrichtenagentur. Zudem werden alle Rundfunkmedien regelmäßig verpflichtet, offizielle Verlautbarungen des Präsidenten zeitgleich auf allen Kanälen zu übertragen. Seit Januar 2007 sind weit über 1.200 dieser so genannten *cadenas* übertragen worden.<sup>23</sup> Die Regierung besitzt zwei Versicherungsunternehmen: die oben erwähnte Seguros Rocafuerte und Seguros Sucre (Eigentum des Bankunternehmens Banco del Pacífico, das wiederum seit der Bankenkrise in Jahr 1999 der Regierung gehört).<sup>24</sup> Seit 2009 laufen *alle* von der Regierung abgeschlossenen Versicherungen über diese beiden Unternehmen.<sup>25</sup>

## ZUSAMMENFASSUNG

Trotz sichtbarer Erfolge bleibt Correas Wirtschaftspolitik in keiner Weise widerspruchsfrei. Seine Regierungsführung und wirtschaftspolitischen Maßnahmen werden insbesondere nach der Yasuní-ITT-Entscheidung zunehmend kritisiert und nicht nur in Bezug auf Nachhaltigkeit in Frage gestellt. Mit der zunehmenden Ausbeutung der Rohstoffe und der damit einhergehenden Zerstörung natürlicher Lebensräume sowie der Missachtung verfassungsmäßig garantierter Existenz- und Kulturrechte indigener Nationen muss er sich künftig vermehrt am Verfassungsanspruch des *buen vivir* messen lassen.

**Mit der zunehmenden Ausbeutung der Rohstoffe und der damit einhergehenden Zerstörung natürlicher Lebensräume muss Correa sich künftig vermehrt am Verfassungsanspruch des *buen vivir* messen lassen.**

Das *buen-vivir*-Dilemma besteht darin, dass der nationale Haushalt einerseits durch stark protektionistische, sozialpolitische und infrastrukturelle Maßnahmen geprägt ist und so den Staat in die gewollte Rolle eines zentral(istisch)en wirtschaftspolitischen Akteurs befördert. Auf der anderen Seite hängt die Finanzierung des nationalen Haushalts zu

23 | Hierzu gibt es keine offiziellen Zahlen. Die Berechnung basiert auf der Grundlage des Erfahrungswertes von drei bis vier *cadenas* pro Woche. Die *cadenas*, die ursprünglich zur Verbreitung wichtiger Meldungen in Notstandssituationen dienten, werden heute als Medium der Propaganda und Konfrontation genutzt.

24 | „Seguros Rocafuerte y Sucre se unen por más contratos“, *El Comercio*, Quito, 16.06.2009.

25 | „La guerra de los reaseguros“, Plan V, <http://planv.com.ec/investigacion/investigacion/la-guerra-reaseguros> [09.12.2013].

einem wesentlichen Teil von der Erdölförderung ab, die vor allem nach dem Scheitern der Yasuní-ITT-Initiative weite Teile des noch intakten Regenwaldes zerstören wird. Oder anders ausgedrückt: Je mehr sich die ecuadorianische Wirtschaft von der Ausbeutung natürlicher Ressourcen abhängig macht, desto weiter entfernt sie sich von der Staatsphilosophie des *sumak kawsay*.

Diese prekäre Situation stimmt nachdenklich. Es drängt sich die Frage auf, ob das *buen vivir* als Lebensphilosophie nicht ein träumerisches Ideal bleibt, weil es eben *nicht* mit den ökonomischen Interessen und Notwendigkeiten einer Gesellschaft im wirtschaftlichen Aufbruch wie der ecuadorianischen vereinbar ist. Die meisten Ecuadorianer kennen natürlich den Begriff des *buen vivir*, die wenigsten allerdings wissen diesen Begriff mit Inhalten zu füllen. Tatsächlich ist es der Zugang zu dem eingangs erwähnten materiellen Wohlstandsszenario, den die meisten Ecuadorianer (einschließlich vieler „verwestlichter“ Angehöriger indigener Gemeinschaften) unter *buen vivir* verstehen.<sup>26</sup> Die These der Verfasser lautet daher, dass das Ideal des *buen vivir*, richtig verstanden, nur unter zwei Bedingungen erreichbar ist: entweder unter den Lebensbedingungen eines Naturvolkes, in dem Konsumgüter nahezu oder gar keine Rolle spielen und der tägliche Überlebenskampf nur innerhalb der Gemeinschaft und im Einklang mit der Natur gewonnen werden kann, oder in einer „post-materiellen“ Gesellschaft, in der der bewusste Verzicht auf Konsum (obwohl man ihn sich finanziell leisten könnte) einhergeht mit der Überzeugung, zum Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen auch durch persönliche Entscheidungen und Konsumverzicht beitragen zu können. Nicht von ungefähr werden Konzepte wie das *buen vivir* oder die *economy of happiness* des Königreichs Bhutan von vielen westlichen Organisationen und Institutionen, die im Umweltbereich aktiv sind, mit großem Interesse aufgenommen und als Grundlagen alternativer Wirtschafts- und Gesellschaftsmodelle diskutiert, eben weil sie keinen starken Staat verlangen. Damit stellt sich zugleich die Frage,

**Konzepte wie das *buen vivir* oder die *economy of happiness* des Königreichs Bhutan werden von vielen westlichen Organisationen als Grundlagen alternativer Gesellschaftsmodelle diskutiert.**

26 | Diese Aussage stützt sich nicht auf Zahlenmaterial, sondern auf die Erfahrungen der Verfasser in Gesprächen mit Ecuadorianern aus allen sozialen Schichten. Nur eine verschwindend geringe Zahl konnte die Frage nach der tatsächlichen Idee des *buen vivir* korrekt beantworten.

ob Staaten derartige Modelle überhaupt per Verfassung verordnen sollten oder können. Denn einerseits hängen die Chancen auf eine erfolgreiche Umsetzung von gesellschaftlichen Faktoren ab, die vom Staat nur in geringem Maß beeinflussbar sind. Und andererseits zeigt die Geschichte, dass es ethisch mehr als fragwürdig ist, Menschen von staatlicher Seite zu einer bestimmten Lebensweise zu zwingen – selbst wenn es sich hier um das „Gute Leben“ handelt.

In Bezug auf die demokratischen Strukturen lässt sich ein negativer Trend in Ecuador erkennen. Die sichtbare Aushebelung der Gewaltenteilung insbesondere nach den Präsidentschafts- und Parlamentswahlen im Februar 2013 hat auch Konsequenzen auf die Unabhängigkeit und die Partizipation der Zivilgesellschaft an politischen Entscheidungsprozessen. In Ermangelung effizienter Kontrollmechanismen werden staatliche Eingriffe in die Wirtschaft künftig eher zu- als abnehmen. Rafael Correa steht in den nächsten Jahren vor der Herausforderung, nicht nur die Binnenwirtschaft und den Konsum zu stützen, sondern vor allem die Investitionstätigkeiten nationaler und internationaler Akteure anzuregen. Fraglich bleibt nämlich, ob in Zukunft die hohen öffentlichen Ausgaben, die darüber hinaus immer mehr durch die Ausbeutung der heimischen Rohstoffreserven finanziert werden müssen, die sinkenden privaten Investitionen kompensieren können.

Der verfassungsrechtliche Anspruch und die gelebte Realität in Ecuador klaffen noch weit auseinander. Von der Realisierung des *buen vivir* als dem neuen Lebens- und Gesellschaftskonzept ist die „Bürgerrevolution“ von Präsident Rafael Correa weit entfernt, und es zeichnet sich auch für die nähere Zukunft keine Annäherung ab. Was vom Ideal des *sumak kawsay* letztendlich übrigbleibt, ist eine (zunehmend) autoritäre links-populistische Regierungspolitik, die sich aus Rohstoffeinnahmen finanziert, in ihrer Machtegozentrik die Grundlagen der freiheitlichen Demokratie und der aktiven Zivilgesellschaft zerstört, und deren „Führerfigur handelt, als ob sie den Willen des Volkes verkörperte“.<sup>27</sup>

27 | Carlos de la Torre, *Populismus in Lateinamerika. Zwischen Demokratisierung und Autoritarismus*, Studie, Friedrich-Ebert-Stiftung, 08/2013, 8, <http://library.fes.de/pdf-files/iez/10210.pdf> [17.12.2013].