

Martina Bergthaller

Soziale Sicherheit zwischen Staat, Familie und Selbstorganisation

**Eine Untersuchung des
ecuadorianischen
Sozialgeldtransfers
,Bono de Desarrollo Humano'
im Kontext von nichtstaatlichen
sozialen Sicherungsformen in
der Provinz Orellana**

Martina Bergthaller

**SOZIALE SICHERHEIT ZWISCHEN STAAT, FAMILIE
UND SELBSTORGANISATION**

**Eine Untersuchung des ecuadorianischen Sozialgeldtransfers
,Bono de Desarrollo Humano' im Kontext von nichtstaatlichen sozialen
Sicherungsformen in der Provinz Orellana**

1. Auflage 2011

© Österreichische Forschungsstiftung für Internationale Entwicklung (ÖFSE)

A-1090 Wien, Sensengasse 3, Telefon: (+43 1) 317 40 10, Fax: (+43 1) 317 40 10-150

e-mail: office@oefse.at, internet: www.oefse.at

Für den Inhalt verantwortlich: Martina Bergthaller

Cover: Grieder Graphik

Druck: Facultas Wien

Südwind-Verlag

ISBN: 978-3-9503182-0-3

Bibliografische Information Der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie;
detaillierte bibliographische Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

finanziert durch die

Österreichische
Entwicklungszusammenarbeit

Vorwort

Seit einigen Jahren ist das Thema soziale Sicherheit und Sozialpolitik in Zusammenhang mit Armutsminderung wieder verstärkt auf der Agenda entwicklungspolitischer Debatten. Erfahrungen zeigen, dass Sozialprogramme, die auf die Linderung der negativen Effekte von Strukturanpassungsmaßnahmen für bestimmte (arme) Bevölkerungsgruppen abzielen, nicht nachhaltig zu Armutsminderung beitragen. Um Armut nachhaltig zu reduzieren ist vielmehr eine Kombination aus einer sozial ausgewogenen Wirtschaftsentwicklung, die produktive Kapazitäten, Arbeitsplätze und allgemeinen Wohlstand erhöht, mit begleitenden staatlichen Sozial- und Umverteilungspolitiken nötig.

Aus den Erfahrungen von diesbezüglich erfolgreichen Ländern können Lektionen in Hinblick auf die Umsetzung wirksamer Sozialpolitik gezogen werden: Im Gegensatz zu Targeting-Ansätzen ist eine wesentliche Voraussetzung für nachhaltige Armutsminderung, dass Sozialpolitik breitere ökonomische, soziale und politische Zielsetzungen verfolgt. Ein Ansatz, der das Recht auf soziale Sicherheit für alle ins Zentrum stellt, erhöht die gesellschaftliche Solidarität sowie den sozialen Zusammenhalt verschiedener Gesellschaftsgruppen. Die Erfahrung europäischer Länder zeigt auch, dass die Einführung von umfassenden Sozialpolitiken nicht von der Erreichung eines bestimmten Einkommensniveaus abhängen muss, sondern dass die Reihenfolge durchaus umgekehrt sein kann: dass die Einführung von Politiken, die soziale Sicherheit erhöhen, Voraussetzung für eine nachhaltige Wirtschaftsentwicklung sein kann.

Die Herausforderung für Entwicklungsländer und entwicklungspolitische Akteure ist, von erfolgreichen Beispielen heutiger Industrie- und Schwellenländer zu lernen, ohne dabei den Fehler zu begehen, die Ansätze ohne die Berücksichtigung der lokalen Kontexte zu übertragen.

Eine differenzierte Beobachtung und Analyse von vorhandenen formellen und informellen Systemen sozialer Sicherheit sowie von kulturellen, politischen und sozialen Voraussetzungen für deren Weiterentwicklung ist somit konstitutiv für die Implementierung einer adäquaten Sozialpolitik die zu einer nachhaltigen Armutsminderung beiträgt. Die vorliegende Arbeit von Martina Bergthaller leistet genau diesen Beitrag, indem sie anhand der Provinz Orellana in Ecuador zeigt, wie Sozialprogramme aufgrund fehlender Abstimmung auf lokale Gegebenheiten an ihre Grenzen stoßen, und wie staatliche und informelle Formen sozialer Sicherheit zusammenspielen. Aufbauend auf dieser Analyse lassen sich Verbesserungsvorschläge und Lektionen für Ecuador und andere Länder ableiten.

Karin Küblböck
Wissenschaftliche Mitarbeiterin der ÖFSE



universität
wien

DIPLOMARBEIT

Titel der Diplomarbeit

„Soziale Sicherheit zwischen Staat, Familie und Selbstorganisation“

Eine Untersuchung des ecuadorianischen
Sozialgeldtransfers ‚*Bono de Desarrollo Humano*‘ im
Kontext von nichtstaatlichen sozialen Sicherungsformen
in der Provinz Orellana

Verfasserin

Martina Bergthaller

angestrebter akademischer Grad

Magistra der Philosophie (Mag.phil.)

Wien, 2009

Studienkennzahl lt. Studienblatt:

A 057 390

Studienrichtung lt. Zulassungsbescheid:

Internationale Entwicklung

Betreuerin:

Dr. Barbara Rohregger

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	1
Tabellen- und Abbildungsverzeichnis	4
Abkürzungsverzeichnis	5
Vorwort	6
1 Einleitung	8
1.1 FORSCHUNGSFRAGEN	11
1.2 STRUKTUR DER ARBEIT	12
2 Der Forschungsprozess	14
2.1 DIE VERWENDUNG VON LITERATUR UND DOKUMENTEN	14
2.2 DER VERLAUF DER FELDFORSCHUNG, DIE ERHEBUNG UND AUSWERTUNG DER DATEN 15	
2.3 VIELORTIGE UND VIELPERSPEKTIVISCHE FELDFORSCHUNG – DER ANSATZ DER „MULTISITED ETHNOGRAPHY“	16
2.4 DER AKTEURSZENTRIERTE ANSATZ UND DER „LIVELIHOOD“ ANSATZ.....	18
2.5 DER ANSATZ DER NETZWERKANALYSE	19
3 Der theoretische Rahmen für die Diskussion über soziale Sicherheit in Entwicklungsländern	21
3.1 PANORAMA DER THEORETISCHEN ANSÄTZE ZUR SOZIALEN SICHERHEIT IN ENTWICKLUNGSLÄNDERN	22
3.2 KRITIK AN DEN KONVENTIONELLEN ANSÄTZEN	29
3.3 DER „FUNCTIONAL APPROACH“	32
3.4 SOZIALE SICHERHEIT: DEFINITION EINES BEGRIFFS	36
4 Die theoretische Konzeptualisierung sozialer Sicherheit	38
4.1 THEORETISCHE ÜBERLEGUNGEN ZUR FUNKTION INFORMELLER SOZIALER NETZWERKE ALS FORM SOZIALER ABSICHERUNG	38
4.2 DER INTERFACE ANSATZ: SOZIALE SICHERHEIT JENSEITS VON „TRADITION“ UND „MODERNE“	40
4.3 TRANSLOKALE SOZIALE SICHERUNGSNETZWERKE ZWISCHEN STADT UND LAND	42
4.4 DAS KONZEPT DER WEIBLICHEN ÖKONOMIE	43
4.5 DER ZUSAMMENHANG ZWISCHEN SOZIALER SICHERHEIT UND ARMUT	45
5 Die Relevanz des Themas ‚Soziale Sicherung‘ im entwicklungspolitischen Diskurs	47
5.1 DIE ENTWICKLUNG DES THEMAS SOZIALER SICHERHEIT IM ZEITLICHEN VERLAUF AB DEN 1950ER JAHREN	47
5.2 DER ZUGANG VERSCHIEDENER INTERNATIONALER ORGANISATIONEN ZUM THEMA .	51
6 Ökonomische, politische und soziale Rahmenbedingungen in Ecuador	56
6.1 WIRTSCHAFTLICHE RAHMENBEDINGUNGEN	57
6.2 POLITISCHE RAHMENBEDINGUNGEN	59
6.3 SOZIALE RAHMENBEDINGUNGEN	61
7 Das Forschungsgebiet: Die Rahmenbedingungen für soziale Sicherung in der Provinz Orellana	66

7.1	AUSGEWÄHLTE SOZIALE INDIKATOREN IN DER PROVINZ ORELLANA	66
7.2	INFRASTRUKTUR	68
7.2.1	<i>Infrastruktur im städtischen Gebiet</i>	69
7.2.2	<i>Infrastruktur in ländlichen Gegenden</i>	71
7.3	WIRTSCHAFTSFORMEN UND BESCHÄFTIGUNG.....	76
7.3.1	<i>Wirtschaft und Beschäftigung im städtischen Raum</i>	77
7.3.2	<i>Wirtschaft und Beschäftigung in ländlichen Gebieten</i>	78
7.3.3	<i>Die Verflechtung wirtschaftlicher Räume</i>	81
7.4	MIGRATION	81
7.5	DIE ORGANISATION UND DIE BEDEUTUNG DER FAMILIE	83
7.6	DIE SITUATION DER FRAUEN UND GESCHLECHTERVERHÄLTNISSE.....	85
8	Die Situation staatlicher Sozialer Sicherheit in Ecuador	89
8.1	DAS BEITRAGSFINANZIERTE STAATLICHE SYSTEM SOZIALER SICHERUNG.....	89
8.2	GESUNDHEITSVORSORGE	92
8.3	ALTERSVORSORGE	96
8.4	SCHULBILDUNG	98
8.5	ERNÄHRUNGSSICHERHEIT	102
8.6	KATASTROPHENSCHUTZ.....	105
8.7	FAZIT	106
9	Soziale Sicherung für die ärmsten Schichten der Bevölkerung: Der Bono de Desarrollo Humano	109
9.1	DEFINITION UND BESCHREIBUNG VON SOZIALGELDTRANSFERS.....	109
9.2	KRITIK AN DER KONZEPTION VON SOZIALGELDTRANSFERS	114
9.3	EVOLUTION EINES SOZIALGELDTRANSFERPROGRAMMS: VOM ‚BONO SOLIDARIO‘ ZUM ‚BONO DE DESARROLLO HUMANO‘	117
9.4	DAS SOZIALGELDTRANSFERPROGRAMM ‚BONO DE DESARROLLO HUMANO‘ HEUTE 120	
9.5	ERGÄNZENDE MAßNAHMEN ZUM BDH	125
9.6	DER BONO DE DESARROLLO HUMANO UND SEINE KONZEPTION IM POLITISCHEN KONTEXT	129
9.7	BISHERIGE WIRKUNGEN DES ECUADORIANISCHEN CCT PROGRAMMS.....	131
9.8	DIE WAHRNEHMUNG DES BDH VON SEINEN BEZIEHERINNEN	133
9.8.1	<i>Die Verwendung des BDH</i>	134
9.8.2	<i>Die Höhe des Transfers</i>	136
9.8.3	<i>Der BDH als Beitrag zur Stärkung der lokalen Wirtschaft</i>	137
9.8.4	<i>Die Wahrnehmung der Auszahlungsmodalitäten</i>	138
9.8.5	<i>Die Wahrnehmung der Targeting Mechanismen</i>	141
9.8.6	<i>Der Wert des BDH für seine BezieherInnen und seine Wahrnehmung als Mittel sozialer Absicherung</i>	144
9.9	FAZIT	147
10	Soziale Netzwerke als Strategien sozialer Absicherung.....	149
10.1	FORMEN SOZIALER RISIKEN UND DIE ROLLE SOZIALER NETZWERKE	150
10.2	FAMILIÄRE, FREUNDSCHAFTLICHE UND NACHBARSCHAFTLICHE NETZWERKE UND IHRE ROLLE SOZIALER ABSICHERUNG	151
10.3	GESTALTUNG UND FUNKTIONEN SOZIALER SICHERUNGNETZWERKE IM STÄDTISCHEN RAUM	152

10.4	GESTALTUNG UND FUNKTIONEN SOZIALER SICHERUNGSNETZWERKE IM LÄNDLICHEN RAUM	155
10.5	DIE VERFLECHTUNG VON LEBENSLÄUFEN ALS FORM SOZIALER ABSICHERUNG	158
10.6	DIE SPEZIFISCHE ROLLE VON FRAUEN IN SOZIALEN SICHERUNGSNETZWERKEN	161
10.7	„LA MINGA“: GEGENSEITIGE HILFE IN FORM VON ARBEIT	162
10.8	DIE GRENZEN SOZIALER SICHERUNGSNETZWERKE	166
10.9	FAZIT	168
11	Spar- und Kreditgenossenschaften und ihre Funktion sozialer Absicherung	170
11.1	DIE SPAR- UND KREDITGENOSSENSCHAFT CRECIENDO JUNTOS	171
11.2	TRADITIONELLE FUNKTIONEN DER SPAR- UND KREDITGENOSSENSCHAFTEN UND IHRE ROLLE FÜR DIE HERSTELLUNG SOZIALER SICHERHEIT	173
11.3	INFORMELLE UND VERSTECKTE FUNKTIONEN DER SOZIALEN SICHERUNG VON SPAR- UND KREDITGENOSSENSCHAFTEN	176
11.4	DIE ROLLE VON INKLUSION UND EXKLUSION IN SPAR- UND KREDITGENOSSENSCHAFTEN	180
11.5	FAZIT	182
12	Migration und translokale Netzwerke sozialer Sicherheit	184
12.1	TRANSLOKALE SOZIALE NETZWERKE ZWISCHEN STADT UND LAND	188
12.1.1	<i>Austauschbeziehungen zwischen Stadt und Land</i>	188
12.1.2	<i>Grenzen von translokalen Netzwerken zwischen Stadt & Land</i>	196
12.2	SOZIALE SICHERHEIT UND MIGRATION INS AUSLAND	200
12.3	FAZIT	202
13	Die Auswirkungen staatlicher Formen sozialer Sicherung auf informelle soziale Netzwerke	205
13.1	DIE AUSWIRKUNGEN BEITRAGSFINANZierter STAATLICHER FORMEN SOZIALER SICHERUNG AUF INFORMELLE SOZIALE SICHERUNGSNETZE	206
13.2	DIE AUSWIRKUNGEN DES BDH AUF INFORMELLE SOZIALE NETZWERKE	208
13.3	DIE ENTSTEHUNG NEUER SOLIDARISCHER NETZWERKE IM RAHMEN DES BONO DE DESARROLLO HUMANO	214
13.4	FAZIT	216
14	Conclusio	218
14.1	DIE FRAGMENTIERTE LANDSCHAFT SOZIALER SICHERHEIT IN ORELLANA	219
14.2	HERAUSFORDERUNGEN BEI DER HERSTELLUNG SOZIALER SICHERHEIT IN ORELLANA	223
14.3	HANDLUNGSOPTIONEN FÜR POLITISCHE ENTSCHEIDUNGSTRÄGERINNEN	225
14.4	AUSBLICK	228
	Quellenverzeichnis	231
	ANNEX 1: Interviewverzeichnis	247
	ANNEX 2: Landkarten	253
	ANNEX 3: Fotos	256
	ANNEX 4: Abstract	260

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabellen

Tabelle 1: Kennzeichen von staatlichen Systemen sozialer Sicherheit.....	28
Tabelle 2: Mitglieder des IESS in der Provinz Orellana.....	67
Tabelle 3: BezieherInnen des BDH in der Provinz Orellana im Jahr 2008	67
Tabelle 4: Vorhandene Infrastruktur in Haushalten im städtischen und ländlichen Gebiet der Provinz Orellana.....	73
Tabelle 5: Anteil der ecuadorianischen Bevölkerung, die in das Sozialversicherungssystem eingeschlossen ist (nach Quintillen).....	91
Tabelle 6: Typisierung von Sozialgeldtransfers in Entwicklungsländern.....	110
Tabelle 7: Verschiedene Formen sozialer Risiken.....	150

Abbildungen

Abbildung 1: Anteil von Armut und extremer Armut in Ecuador 2007	62
Abbildung 2: Gini Koeffizient nach Konsum in verschiedenen Regionen Ecuadors 2006.....	63
Abbildung 3: Bildungsniveau der Bevölkerung über 24 Jahre nach ethnischer Zugehörigkeit	99
Abbildung 4: Politische Landkarte Ecuadors und Orellanas	253
Abbildung 5: Landkarte Provinz Orellana	254
Abbildung 6: Infrastruktur im Forschungsgebiet in Aguarico	255
Abbildung 7: Typische Behausung an der Ribiera del Napo	256
Abbildung 8: Verkehrsmittel am Rio Napo	256
Abbildung 9: Eine Frau in Alta Florencia bestätigt mit ihrem Fingerabdruck den Erhalt des Bono	257
Abbildung 10: Auszahlung des BDH im Amazonasgebiet.....	257
Abbildung 11: Minga in Bello Horizonte	258
Abbildung 12: „Extended Family“ in Fronteras del Ecuador	258
Abbildung 13: Informationsgespräche von FEPP und CJ in Bello Horizonte.....	259
Abbildung 14: Inskription für die Auszahlung des Bono durch CJ in Dayuma	259

Abkürzungsverzeichnis

BANRED	Red Bancaria Nacional (Nationales Bankennetzwerk)
BDH	Bono de Desarrollo Humano
CAC	Caja de Ahorro y Crédito
CCT	Conditional Cash Transfer
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CJ	Caja de Ahorro y Crédito Creciendo Juntos
COE	Comités de Operaciones de Emergencia
Codesarrollo	Cooperativa de Ahorro y Crédito Desarrollo de los Pueblos
CONAMU	Consejo Nacional de las Mujeres
DfID	Department for International Development
EFLs	Estructuras Financieras Locales (Lokale Finanzstrukturen)
FEPP	Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
IESS	Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social
IFIs	Internationale Finanzinstitutionen
ILO	Interantional Labour Organisation
INEC	Insituto Nacional de Estadísticas y Censos de Ecuador
ISSFA	Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas
ISSPOL	Insituto de Seguridad Social de la Policía
IWF	Internationaler Währungsfonds
MIES	Ministerio de Inclusión Económica y Social
PAE	Programa de Alimentación Escolar (Schulspeisungsprogramm)
PPS	Programa de Protección Social
SAPs	Strukturanpassungsprogramme
SSC	Seguro Social Campesino
SelBen	Sistema de Selección de Beneficiarios
SENAMI	Secretaría Nacional del Migrante
SIISE	Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador

Vorwort

Ich möchte mich an dieser Stelle bei allen Menschen meines sozialen Netzwerkes bedanken, die mich während des Verfassens meiner Diplomarbeit unterstützt haben: Besonders möchte ich mich bei meiner Diplomarbeitsbetreuerin Barbara Rohregger für ihre großartige Unterstützung und für die unzähligen Stunden, die sie für meine Betreuung aufgewendet hat, bedanken. Vielen Dank auch an Dani, Margit, Sophie, Matthew und Stefan für die Zeit und Geduld, die sie sich beim Korrekturlesen dieser Arbeit genommen haben.

Besonderer Dank gebührt meinen Eltern, die mich während meines Studium stets finanziell und emotional unterstützt haben! Ich möchte auch meiner Familie in Ecuador danken: Die Familie Chillo hat mich während meiner beiden Aufenthalte in Coca 2005 und 2008 beherbergt, mir einen Platz zum Schlafen und vor allem ein Zuhause gegeben, in dem ich mich wohlfühlte. Silvia, Pamela, Javier, Lola, Carmen, Braulio und Patricio waren mir in dieser Zeit eine große Unterstützung in der für mich ungewohnten Umgebung und hatten stets die Zeit und Geduld, mir in verschiedenen Angelegenheiten hilfreich zur Seite zu stehen. Ohne sie wäre mein Forschungsaufenthalt in Ecuador nicht dasselbe gewesen.

Ich bedanke mich an dieser Stelle auch bei allen meinen Interview- und GesprächspartnerInnen, die mir ihre kostbare Zeit geopfert haben, um mir Auskunft über ihre Situation sozialer Sicherheit und über ihre sozialen Netzwerke zu geben. Ihnen und ihren Familien ist diese Arbeit gewidmet.

Den Mitarbeiterinnen der Spar- und Kreditgenossenschaft Creciendo Juntos Nidia und Isabel Castillo, die ich während meinem Aufenthalt in Coca bei ihrer Arbeit begleiten durfte, sowie allen anderen Mitgliedern dieser Organisation, gilt meine besondere Anerkennung! Ich wünsche ihnen weiterhin viel Erfolg und Kraft bei ihrer Arbeit mit der Bevölkerung in der Provinz Orellana, die einen wichtigen Beitrag zu einer nachhaltigen Entwicklung der Region darstellt. Bei allen politischen und institutionellen Verantwortlichen in Ecuador, mit denen ich während meines Forschungsaufenthaltes gesprochen habe, möchte ich mich ebenfalls besonders bedanken.

Diese Diplomarbeit wäre zudem ohne die Unterstützung meiner KollegInnen des GTZ Büros in Ecuador und der GTZ Zentrale in Eschborn in dieser Form nicht entstanden. Deswegen möchte ich mich für alle hilfreichen Ratschläge, die ich von ihnen bekommen habe, und für den Raum für Diskussionen, den sie mir gegeben haben, bedanken. Ich hatte somit die Möglichkeit, das Thema immer wieder neu zu reflektieren und zusätzliches Wissen zu erlangen, das in diese Arbeit mit einfluss.

Auch allen meinen FreundInnen in Coca, Quito, Madrid, Wien, Frankfurt und Oberösterreich, die mich während meiner ereignisreichen Studienzeit begleitet haben, möchte ich auf diesem Wege nochmals meinen Dank aussprechen. Viele von ihnen haben mich einen Abschnitt meines Weges begleitet und waren eine große Stütze für mich.

Schließlich möchte ich mich bei Stefan bedanken, der trotz der weiten geografischen Distanzen, die in den vergangenen Jahren sehr oft zwischen uns lagen, immer bei mir war, mich stets unterstützt hat und mich auch in schwierigen Situationen motiviert hat, weiterzumachen.

Martina Bergthaller

1 Einleitung

Ecuador wurde in den letzten Jahrzehnten von einer schweren politischen und wirtschaftlichen Krise erschüttert. Die ökonomische Situation eines Großteils der BewohnerInnen des lateinamerikanischen Landes verschlechterte sich dadurch enorm und insbesondere die ärmsten Schichten der Bevölkerung waren davon stark betroffen. Die Zahl der Menschen, die in Armut und in extremer Armut leben stieg gegen Ende der Neunzigerjahre exorbitant.

Mit Schuld an dieser Situation waren unter anderem die implementierten *Strukturanpassungsprogramme* (SAPs), die im Laufe der letzten Dekade nach Empfehlungen der Internationalen Finanzinstitutionen (IFIs) im Andenstaat realisiert wurden und welche zu einer Liberalisierung der Wirtschaft und zu einer Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit beitragen sollten. Durch diese Maßnahmen - insbesondere durch die zunehmende Ausrichtung der wirtschaftlichen Strukturen des Landes auf den Export - wurden Probleme, wie die ungerechte Einkommensverteilung, der ungleiche Zugang zu Produktionsmitteln, der Mangel an Arbeitsplätzen und an sozialer Absicherung der Bevölkerung noch weiter verschärft (Hidalgo Flor 2007: 6). Im Rahmen dieser neoliberalen Politikmaßnahmen wurden die ohnehin kaum vorhandenen Sozialleistungen des Staates nochmals radikal gekürzt. Die Ausgaben für den Bildungs- und Gesundheitsbereich gingen im Laufe der Neunzigerjahre stark zurück. Diese radikalen sozialpolitischen Maßnahmen, die im Kahlschlag der staatlichen Sozialausgaben endeten, hatten allerdings weitere katastrophale Folgen für die soziale Situation der ecuadorianischen Bevölkerung. Sie lehnte diese neoliberale Politik zunehmend ab. Landesweite Proteste gegen die neoliberalen Politikmaßnahmen schwächten das politische System des Andenstaates erheblich.

Die politischen Unruhen auf nationaler Ebene und der allmähliche Richtungswechsel vom Neoliberalismus zum Sozialliberalismus und zu einer neuen Politik der Armutsbekämpfung in der internationalen Entwicklungspolitik führten am Ende der 1990er Jahre dazu, dass auch in Ecuador neue staatliche Maßnahmen zur Verbesserung der sozialen Situation der Bevölkerung angedacht wurden und neben der wirtschaftlichen Entwicklung auch die Bedeutung der menschlichen Entwicklung zunehmend in den Vordergrund rückte. Von den politischen EntscheidungsträgerInnen wurden die negativen Auswirkungen der Liberalisierungs- und Privatisierungsmaßnahmen auf die Bevölkerung allmählich erkannt. Es wurde bewusst, dass zusätzliche sozialpolitische Maßnahmen notwendig seien, um die ärmsten Schichten der Bevölkerung zu erreichen. Das neue Entwicklungsmodell setzte auf eine erhöhte Treffsicherheit:

Sozialpolitische Interventionen konzentrierten sich von nun an auf die ärmsten Schichten der Bevölkerung und gleichzeitig kam es zu einer verstärkten „Vermarktwirtschaftlichung“ des Sozialbereichs für den Rest der Bevölkerung (vgl. dazu Jäger et al. 2001, Novy 2007, Jäger/Novy 2003).

Im Jahr 1998 führte die ecuadorianische Regierung schließlich den sogenannten '*Bono Solidario*' ein - ein Sozialtransferprogramm, das die negativen Auswirkungen der Strukturanpassungsprogramme auf die soziale und wirtschaftliche Situation der ärmsten Bevölkerungsschichten des Landes lindern sollte. Das ecuadorianische Grundsicherungsprogramm, das später in '*Bono de Desarrollo Humano*' umbenannt wurde, sieht direkte monatliche Geldtransfers an die von Armut besonders betroffenen Bevölkerungsschichten vor. Es wird von der ecuadorianischen Regierung als ein großer Erfolg in der Armutsbekämpfung gefeiert. Dies gilt vor allem der Tatsache, dass der Bono auf diejenigen Schichten der Bevölkerung abzielt, die in der Regel von staatlichen sozialen Absicherungsformen ausgeschlossen bleiben, nämlich auf arme Frauen in informellen bzw. in unbezahlten Arbeitsverhältnissen¹ und deren Kinder, auf Ältere sowie auf behinderte Menschen.

Seit seiner Einführung wurde der BDH von den jeweiligen Regierungen² immer wieder neu definiert, umgestaltet und auf unterschiedliche Weise umgesetzt. Im Regierungsprogramm von Präsident Rafael Correa, welcher kurz nach seinem Amtsantritt Anfang 2007 sein Wahlversprechen einlöste und den Bono von US\$ 15 auf US\$ 30 pro Monat erhöhte und den Kreis der BezieherInnen erheblich erweiterte, stellt das Sozialgeldtransferprogramm eines der zentralen Elemente zur Armutsbekämpfung dar. Zudem wird der Erhalt des BDH offiziell als Maßnahme der sozialen Sicherung der ärmsten Schichten der Bevölkerung und als Antwort darauf deklariert, dass sozial verwundbare Gruppen das Recht auf staatliche Unterstützung haben. Der Bono erhält aber auch internationale Unterstützung. Im Rahmen ihrer neuen Armutspolitik unterstützt die Weltbank die Einführung so genannter Konditionierter Sozialgeldtransfers (*Conditional Cash Transfers*) in einer Reihe von Entwicklungs- und Schwellenländern mit programm-basierten Krediten und technischer Beratung, darunter auch das ecuadorianische Programm.

Trotz der Einführung dieses Sozialtransferprogramms spielen nicht-staatliche Formen weiterhin eine zentrale Rolle für die soziale Sicherheit der ärmeren Schichten der Bevölke-

¹ Hier sind insbesondere nicht entlohnte Produktions- und Reproduktionstätigkeit von Frauen im eigenen Haushalt und die Arbeit in der Subsistenzlandwirtschaft gemeint.

² Aufgrund der durch die andauernden wirtschaftlichen Krisen hervorgerufenen politischen Instabilität gab es seit 1998 in Ecuador fünf verschiedene Staatspräsidenten: Jamil Mahuad (1998 – 2000), Gustavo Noboa (2000 - 2003), Lucio Gutierrez (2003 – 2005), Alfredo Palacio (2005 – 2007) und Rafael Correa (seit Anfang 2007).

rung. Diese auf Verwandtschafts-, Nachbarschafts-, Gemeinschaftsbeziehungen oder Vereinsmitgliedschaft basierenden Netzwerke leisten oft den größten Beitrag zur sozialen Absicherung von Individuen, Haushalten und Gemeinschaften, da staatliche Formen sozialer Sicherung kaum vorhanden und oft nur privilegierten Gruppen vorbehalten sind. Soziale Netzwerke dienen den in ihnen involvierten AkteurInnen zur Abfederung von sozialen und ökonomischen Risiken in verschiedenen Situationen ihres Lebens. Sie haben vor allem während der letzten zwei Jahrzehnte, in denen die ecuadorianische Bevölkerung stark von den negativen Konsequenzen der Wirtschaftskrise und der Strukturanpassungsprogramme betroffen war, an Bedeutung gewonnen. Dies gilt besonders für die ländlichen Gebiete und den urbanen informellen Sektor, da dieser Sektor der Bevölkerung meist vollständig von staatlichen sozialen Sicherungssystemen ausgeschlossen bleibt.

Vor dem Hintergrund dieser vielfältigen Formen sozialer Absicherung und ausgehend von den theoretischen Konzepten des funktionellen Ansatzes (*functional approach*), möchte ich in der vorliegenden Arbeit diesen *Sozialen Sicherungsmix* und die daraus entstehenden Möglichkeiten und Herausforderungen näher betrachten. Ausgehend von einer qualitativen empirischen Studie im Amazonasgebiet Ecuadors, die ich im Jahr 2008 durchgeführt habe, werde ich untersuchen, welche Funktionen der Bono de Desarrollo Humano für die Menschen in der Provinz Orellana einnimmt und auf welche Strategien sie dadurch zurückgreifen können, um soziale Sicherheit herzustellen. Soziale Sicherheit wird hier aus der Sicht der AkteurInnen beschrieben. Es wird analysiert werden, wie soziale Sicherheit von ihnen selbst wahrgenommen wird, wie sie die verschiedenen Formen der sozialen Absicherung, die ihnen zur Verfügung stehen, einschätzen und wie Strategien der sozialen Absicherung von ihnen kombiniert und eingesetzt werden. Auch Widersprüchlichkeiten und Problematiken, die sich aufgrund der verschiedenen Sicherungsformen für sie ergeben, sollen dadurch herausgearbeitet und sichtbar gemacht werden.

1.1 Forschungsfragen

Die Zielsetzung dieser Diplomarbeit ist es, einerseits den Bono de Desarrollo Humano auf seine Auswirkungen und auf seine Funktion sozialer Sicherheit hin zu untersuchen. Dabei stellt sich die Frage, in wie weit die Bedürfnisse der Zielgruppe durch das Sozialtransferprogramm abgedeckt werden können und wie groß sein Beitrag zur Herstellung sozialer Sicherheit für die von ihm direkt oder indirekt inkludierte Bevölkerung ist³.

Andererseits untersucht die Arbeit, auf welche anderen Mechanismen die Bevölkerung der Provinz Orellana in Ecuador zurückgreifen kann, um soziale Risiken zu bewältigen. Neben staatlichen Mechanismen stehen dabei vor allem informelle solidarische Netzwerke im Zentrum der Analyse. Dadurch sollen auch die Zusammenhänge und Verknüpfungspunkte der unterschiedlichen Absicherungsmechanismen und deren gegenseitige Beeinflussung untersucht werden und Verlinkungen zwischen formellen und informellen Formen sozialer Sicherung herausgefiltert werden. Die positiven wie negativen Auswirkungen dieses *'sozialen Sicherungsmix'* von staatlichen und nicht-staatlichen Formen sozialer Absicherung auf die soziale Sicherheit der ärmeren Bevölkerungsschichten, sowie die Fragen, ob durch den Bono de Desarrollo Humano neue funktionierende Netzwerke der sozialen Absicherung entstehen und ob durch seine Implementierung sogenannte *'unintended consequences'* (unbeabsichtigte Folgerscheinungen) entstanden sind, sollen dabei im Mittelpunkt stehen.

Darüber hinaus gehe ich der Frage nach, wie diese Verknüpfungspunkte informeller und formeller Formen sozialer Sicherheit von den politischen EntscheidungsträgerInnen in Ecuador für sozialpolitische Maßnahmen genutzt werden können, und welche Möglichkeiten der Verbesserung der Situation Sozialer Sicherheit der Bevölkerung in der Provinz Orellana sich daraus ergeben.

³ Direkt inkludiert sind jene Personen, die direkte BezieherInnen des BDH sind. Indirekt inkludierte Personen sind all diejenigen, die vom BDH profitieren, weil er von einer Person innerhalb ihres sozialen Netzwerkes bezogen wird, wie z. B. Kinder, Ehepartner, Eltern, Verwandte, Nachbarn etc.

1.2 Struktur der Arbeit

Im folgenden Kapitel dieser Arbeit werde ich meine methodische Vorgehensweise, die von mir verwendeten Erhebungs- und Auswertungsmethoden während des Forschungsprozesses beschreiben. Danach werden konventionelle Ansätze zum Thema Soziale Sicherheit in Entwicklungsländern vorgestellt und kritisch betrachtet, um so eine neue Sichtweise auf und eine geeignete theoretische Herangehensweise an das Thema im Rahmen des ‚*functional approach*‘ zu entwickeln. Zusätzlich werden in Kapitel 4 weitere theoretische Konzepte erläutert, die für das Verständnis der hier gewählten Herangehensweise an das Thema Soziale Sicherheit von Bedeutung sind. Danach soll kurz auf die Relevanz des Themas im entwicklungspolitischen Diskurs der letzten Jahrzehnte und auf die Positionen der wichtigsten internationalen AkteurInnen in diesem Feld eingegangen werden.

Ein weiteres Kapitel widmet sich den spezifischen wirtschaftlichen, sozialen und politischen Rahmenbedingungen, in welche die Herstellung sozialer Sicherung in Ecuador eingebettet ist. Danach werde ich auf die spezifischen Rahmenbedingungen in meinem Forschungsgebiet – der Provinz Orellana im Amazonasgebiet Ecuadors – eingehen. Die allgemeine Situation staatlicher sozialer Sicherheit und die vorhandenen Programme und Politikmaßnahmen in diesem Feld werden in Kapitel 8 näher analysiert. In diesen Kontext eingebettet wird schließlich im drauffolgenden Teil der Arbeit das Sozialgeldtransferprogramm *Bono de Desarrollo Humano*, sein Entstehen, sein Design und seine Ziele vorgestellt und beschrieben. Dabei wird in die Analyse auch mit einbezogen, wie die BezieherInnen in der Provinz Orellana selbst den Transfer wahrnehmen und wie sie ihn für ihre eigenen Zwecke nutzen.

Im zehnten, elften und zwölften Kapitel dieser Diplomarbeit werden verschiedene Formen sozialer Netzwerke systematisch auf ihre Funktionen zur Herstellung sozialer Sicherung hin untersucht. Es wird auch analysiert, wie diese sozialen Netzwerke an die Lebensrealitäten ihrer AkteurInnen angepasst werden und durch neue Umstände verändert werden. In Kapitel 10 werden familiäre, verwandtschaftliche, freundschaftliche und nachbarschaftliche Netzwerke im städtischen und im ländlichen Kontext der Provinz Orellana näher analysiert. In Kapitel 11 werde ich näher auf Spar- und Kreditgenossenschaften im städtischen Raum und auf ihre Funktionen sozialer Absicherung eingehen. Ein weiteres Kapitel widmet sich schließlich den translokalen Netzwerken, die sich zwischen verschiedenen Lokalitäten spannen, und der Frage, wie soziale Sicherheit in ihnen organisiert wird.

In Kapitel 14 wird näher darauf eingegangen, wie sich staatliche Formen sozialer Absicherung – insbesondere der BDH - und informelle Netzwerke gegenseitig beeinflussen und wie AkteurInnen in der Provinz Orellana staatliche Maßnahmen dafür nutzen, um ihre informellen sozialen Sicherungsnetzwerke zu stärken. Hier wird auch der Frage nachgegangen, ob staatliche Formen sozialer Sicherung – wie oft behauptet – informelle soziale Netzwerke untergraben und zu deren Auflösung beitragen. In den Schlussfolgerungen soll die Gesamtheit der Mechanismen sozialer Absicherung nochmals dargestellt und veranschaulicht werden. Daraus werden abschließend Empfehlungen abgegeben und Handlungsoptionen präsentiert, wie in Zukunft die Situation sozialer Sicherheit für die Bevölkerung in der Provinz Orellana verbessert werden kann.

2 Der Forschungsprozess

Diese Diplomarbeit basiert auf Erhebungs- und Auswertungsmethoden der qualitativen Sozialforschung (vgl. dazu Flick 2007). Zum einen führte ich eine ausführliche Literaturrecherche zum Thema im Vorfeld und während meines Forschungsaufenthaltes durch. Zum anderen erhob ich eigene Daten im Rahmen mehrerer kurzer Aufenthalte im Feld - der Provinz Orellana – während meines viermonatigen Aufenthalts in Ecuador von März bis Juli 2008. Zudem wurden Interviews mit politischen Verantwortlichen und Vertretern nichtstaatlicher Organisationen in Quito und anderen Städten Ecuadors durchgeführt. Hier sollen kurz die verwendeten Methoden der Datenerhebung und –auswertung beschrieben werden und die methodologischen Ansätze, auf denen mein Forschungsdesign beruht vorgestellt werden.

2.1 Die Verwendung von Literatur und Dokumenten

Die Literaturrecherche im Vorfeld, und die Aufarbeitung der verschiedenen theoretischen Ansätze zum Thema, ermöglichten es mir, adäquates Kontextwissen anzueignen, in das ich später meine Beobachtungen im Feld einordnen konnte. Verschiedene Untersuchungen zu sozialer Sicherung in anderen Ländern gaben mir Anregungen für den Aufbau dieser Diplomarbeit und für die Gestaltung des Forschungsdesigns, wie beispielsweise die Formulierung der Interviewfragen, der Festlegung von Beobachtungsdimensionen, etc.

Um einen Überblick über den Stand der Forschung in Ecuador zu bekommen und quantitative Daten zum Thema zu sammeln, die meine qualitativen Ergebnisse ergänzen sollen, unternahm ich zudem eine ausführliche Literaturrecherche während meines Forschungsaufenthalts (vgl. Flick 2007: 72 – 80). Während formelle staatliche Formen sozialer Sicherung in Ecuador ausführlich dokumentiert sind und bereits eine Reihe von quantitativen Daten zum Thema erhoben wurden, gibt es zu nichtstaatlichen Formen sozialer Sicherheit kaum dokumentierte Informationen.

Durch die Analyse von Dokumenten, die ich zum Thema sozialer Absicherung, und besonders zum Bono de Desarrollo Humano, in Ecuador ausfindig machen konnte (z. B. Infobroschüren und Folder, Projektvorschläge und –dokumente, Evaluierungsdokumente, Webseiten etc.), bekam ich zudem einen generellen Überblick über die geplanten und durchgeführten Aktivitäten auf diesem Gebiet und über deren Zielsetzungen (vgl. dazu ebenda: 321 – 332).

Anschließend konnte ich im Rahmen der empirischen Forschung ermitteln, in wie weit diese Ziele in der Wirklichkeit auch umgesetzt werden.

2.2 Der Verlauf der Feldforschung, die Erhebung und Auswertung der Daten

Die empirische Untersuchung für die vorliegende Diplomarbeit unternahm ich während meines Aufenthalts in Ecuador von März bis Juli 2008 im Rahmen eines Praktikums bei der Deutschen Gesellschaft für technische Zusammenarbeit (GTZ). Vor allem in den ersten vier Wochen führte ich eine intensive Feldforschung in der Provinz Orellana und eine Reihe qualitativer Leitfadeninterviews mit BezieherInnen des BDH über die Systeme Sozialer Sicherheit, in die sie eingebettet sind, durch.

Anfangs plante ich, meine Forschung auf den städtischen Raum der Amazonasregion zu beschränken, doch durch den Kontakt zur Direktorin der *Spar- und Kreditgenossenschaft Creciendo Juntos* (CJ) in Coca und zu MitarbeiterInnen des *Fondo Ecuatoriano Populorum Progreso* (FEPP) ergab sich für mich die Möglichkeit, Verantwortliche von CJ bei der Auszahlung des BDH in den entlegenen ländlichen Gebieten des Kantons Aguarico zu begleiten und dort meine Forschungen fortzusetzen. Dies ermöglichte mir, einen Vergleich der Situation sozialer Sicherheit zwischen städtischen und ländlichen Gebieten - zwischen der Stadt Coca und dem Kanton Aguarico - zu machen und gleichzeitig die Verknüpfungen verschiedener geografischer Räume besser zu verstehen und zu erfassen (vgl. dazu auch Kapitel 2.3).

Zusätzlich führte ich Interviews mit Verantwortlichen verschiedener nationaler Institutionen und Regierungsorganisationen auf zentraler Ebene durch, wie z. B. mit MitarbeiterInnen des *Programa de Protección Social* (PPS), des *Consejo Nacional de las Mujeres* (CONAMU), des *Sistema de Selección de Beneficiarios* (SelBen), der *Secretaría Nacional del Migrante* (SENAMI), etc.

Forschungsinstrumentarien waren somit vor allem problemzentrierte halbstrukturierte Interviews mit AkteurInnen, sowie Gruppengespräche und Interviews, Diskussionen und Gespräche mit Verantwortlichen des Programms BDH auf lokaler und auf zentraler Ebene. Meine InterviewpartnerInnen im Feld wählte ich nach dem Prinzip der ‚*Grounded Theory*‘⁴ (vgl.

⁴ Mit dieser Vorgehensweise - dem Ansatz der *Grounded Theory* - sollen im Gegensatz zu ‚*grand theories*‘ (Flick 2008: 74) Theorien entwickelt werden, die alltägliche und praktisch relevante Themen näher betrachten und Alltagsphänomene erklären. Für einen genaueren Einblick in diese Methode der Datenerhebung und –auswertung vgl. Glaser/Strauss 2008.

dazu Glaser/Strauss 2008) durch die Vorgehensweise des *theoretischen Samplings* aus. D. h., dass ich im Forschungsprozess selbst je nach Bedarf entschied, welche zusätzlichen Untersuchungen für die Formulierung und Verfestigung meiner Erkenntnisse noch nötig waren. Gleichzeitig analysierte ich die geführten Interviews bereits während meiner Erhebungsphase und teilte sie in Kategorien ein. So konnte ich erkennen, welche Daten als nächstes erhoben werden sollten und wann die „*theoretische Sättigung*“ erreicht war (vgl. dazu Flick 2007: 158 – 162).

„Sättigung heißt, dass keine zusätzlichen Daten mehr gefunden werden können, mit deren Hilfe der [...] [Forscher] weitere Eigenschaften der Kategorie entwickeln kann.“ (Glaser/Strauss 2008: 69).

Ich reiste während meines viermonatigen Aufenthalts in Ecuador mehrmals in die Provinz Orellana - nach Coca und Aguarico - um weitere Interviews und Beobachtungen vor Ort durchzuführen, sowie das bereits gesammelte Material zu überprüfen (*triangulation*).

Das Leben im Dorf während meines Aufenthalts im Kanton Aguarico erlaubte mir, auch am täglichen Leben teilzunehmen und Prozesse direkt zu beobachten. Während meiner Aufenthalte in der Stadt Coca lebte ich im Haus der Familie Alban Chillo, einer siebenköpfigen Familie, deren Mitglieder ich bereits während eines mehrmonatigen Aufenthalts in Ecuador 2005 kennen gelernt hatte und bei denen ich bereits damals wohnen durfte. Diese starke Eingebundenheit in ein familiäres Netzwerk ermöglichte es mir, verschiedene Prozesse und Praktiken sozialer Sicherung im Alltag zu beobachten.

Die Interviewtexte wurden einer Inhaltsanalyse unterzogen, wobei ich erst zentrale Kategorien aus den Gesprächstexten ableitete und diese verschiedenen Themen zuordnete, den Text reduzierte und gleichzeitig die daraus entstehenden Ergebnisse analytisch erweiterte, um so eine theoretische Verdichtung zu erreichen (Froschauer/Lueger 2003: 163 – 165).

2.3 Vielortige und vielperspektivische Feldforschung – Der Ansatz der ‚Multisited Ethnography‘

Während meiner Feldforschung griff ich auf ethnografische Methoden der Datenerheben zurück. Der Gegenstand meiner Forschung und die Tatsache, dass städtische und ländliche, nationale und internationale, lokale und globale, sowie politische und private Räume zunehmend vernetzt sind (vgl. dazu Apparudai 2000) und sich AkteurInnen zunehmend in einem Spannungsfeld zwischen ‚lokal‘ und ‚global‘ bewegen, machten es notwendig, einen

Schritt weiter zu gehen und ein Forschungsdesign zu entwerfen, das mir erlaubte, diese Verlinkungen mit einzubeziehen und darzustellen. Dadurch sollen diese Verflechtungen verschiedener Lebenswelten analysiert werden, ohne in „*einer Dichotomisierung von binären Gegensätzen und Endpunkten wie "lokale Peripherie" (einerseits) und "globales Zentrum"(andererseits) zu verharren*“ (Lauser 2005: 2).

Dies erforderte die Anwendung von Methoden, die eine ‚*viel-ortige*‘ und ‚*vielperspektivische*‘ Feldforschung (Lauser 2005) zulassen (vgl. Marcus 1995). Dieser Ansatz geht davon aus, dass es nötig ist, ethnografische Forschung nicht lokal zu beschränken, sondern sie auf zusammenhängende Lokalitäten zu erweitern und auszudehnen. Je nach dem Rahmen und den Forschungsfragen, in den die Forschung eingebettet ist, ist es daher nötig, Spuren von Menschen, Dingen, Metaphern, Geschichten bzw. Gleichnissen, Lebensgeschichten und Konflikten über lokale Grenzen hinweg zu verfolgen und diese zum Gegenstand der Untersuchung zu machen (ebenda: 105- 110, Rohregger 2006: 35)⁵.

Dies wurde zwar durch ein vielfältig angelegtes Forschungsdesign möglich, das sowohl die Untersuchung von Lebenswelten verschiedener Individuen im städtischen und ländlichen beinhaltete, als auch auf der politischen und institutionellen Ebene ansetzte, und Meinungen von VertreterInnen staatlicher und nichtstaatlicher Institutionen berücksichtigte. Allerdings konnte ich den Ansprüchen dieses Ansatzes aufgrund der zeitlichen Einschränkungen während meines Forschungsaufenthaltes und aufgrund der komplizierten Vernetzungen zwischen den untersuchten AkteurInnen und deren Lebenswelten, die weit über Provinz- und Staatsgrenzen hinausgehen, nicht immer gerecht werden.

Ich folgte daher den Menschen und Dingen nicht immer im wahrsten Sinne des Wortes an andere Orte, sondern baute die Perspektive der ‚*Multi-Sited Ethnography*‘ durch die adäquate Formulierung der Fragen und durch einen dementsprechenden Fokus der teilnehmenden Beobachtung auf diese translokalen Vernetzungen in meine Forschungsdesign mit ein. Auch dadurch eröffneten sich mir Erkenntnisse, die über das Lokale hinausgehen und Lebensgeschichten offen legten, die raum-zeitliche Verknüpfungen illustrierten.

„Auf den Spuren der Menschen, der Dinge, des Geldes, der Metaphern ebenso wie auf der Spur der (Lebens-) Geschichten und Konflikte bewegen sich Ethnographen und Ethnographinnen (des Globalen) in privaten und öffentlichen Feldern ebenso wie in offiziellen und informellen, subalternen Kontexten. Mit einem derart vielseitigen Forschungsdesign sowohl "nach oben" als auch nach "unten" [...] gilt es

⁵ *"Follow the People"; "Follow the Thing", "Follow the Metapher", "Follow the Plot, Story, or Allegory"; "Follow the Life or Biography", "Follow the Conflict" etc. (Marcus 1995).*

also den vielfältigsten Existenzen über Raum und Zeit zu folgen und Verbindungen zwischen Orten herzustellen, die früher als unvereinbar galten.“ (Lauser 2005: 6).

2.4 Der akteurszentrierte Ansatz und der ‚Livelihood‘ Ansatz

Die Verwendung der oben beschriebenen Methoden der Datenerhebung ermöglichten mir auch, durch die Teilnahme an den Alltagsprozessen die Perspektive der jeweiligen AkteurInnen kennen zu lernen und zu verstehen (Schönhuth/Kievelitz 1993: 61). Die Realitäten vor Ort sind komplex, vielfältig, dynamisch und unvorhersehbar (Chambers 2003: 162), wodurch ein Ansatz unentbehrlich wird, der erlaubt, diese multiplen Lebenswirklichkeiten zu veranschaulichen.

Soziale Sicherung, wird von verschiedenen AkteurInnen unterschiedlich wahrgenommen und interpretiert. Dies machte es notwendig, die empirische Untersuchung für diese Arbeit auf Methoden zu basieren, die einer detaillierten Studie von alltäglichen Lebenssituationen zulassen und deren Ergebnisse die Meinungen der verschiedenen AkteurInnen widerspiegeln können. Ein ‚Akteurszentrierter Ansatz‘ (vgl. dazu Long 2000, Long 2001) während des Forschungsprozesses ermöglichte es mir, komplexe diskursive und soziale Formen, welche die soziale Sicherung der verschiedenen Individuen prägen und beeinflussen, zu beleuchten und zu analysieren.

Ein wichtiger Analysefilter während meines Forschungs Aufenthaltes in Ecuador war der ‚Livelihood‘-Ansatz (vgl. dazu auch Long 2000, Long 2001, Chambers 2003, Chambers/Conway 1992). ‚Livelihood‘ wird hier als die Fähigkeit verstanden, jene materiellen Ressourcen, Rechte und Ansprüche, die nötig sind, um Lebensgrundlagen zu schaffen und zu erhalten, herzustellen, zu generieren und aufrecht zu erhalten (vgl. Chambers/Conway 1992: 6).

„Livelihood best expresses the idea of individuals and groups striving to make a living, attempting to meet their various consumption and economic necessities, coping with uncertainties, responding to new opportunities, and choosing between different value positions.“ (Long 2001: 54).

Die Forschungen für die vorliegende Arbeit basieren daher auf folgenden methodologischen Grundsätzen des Livelihood Ansatzes (Brad 2008: 10 – 12):

- Die zentrale Untersuchungseinheit des Forschungsprozesses sind lokale AkteurInnen und Haushalte, die mithilfe von verschiedenen Strategien versuchen, ihre Existenzgrundlage zu sichern und aufrecht zu erhalten.
- Da diese Strategien eine hohe Dynamik aufweisen und sie sich ständig verändern und neuen Gegebenheiten anpassen, muss auch die Forschungsmethode dynamisch sein.
- Das Forschungsdesign ist mehrstufig angelegt und wird somit der Verlinkung von politischen und institutionellen Aktivitäten und Maßnahmen (*Makroebene*) mit der Lebenswelt von Individuen und Gemeinschaften und deren Veränderung (*Mikroebene*) gerecht.

Offene Forschungsmethoden, die während des Forschungsprozesses ständig an neue Erkenntnisse und Situationen angepasst wurden, ermöglichten es, Strategien von ‚*livelihood*‘ in den untersuchten sozialen Netzwerken zu erkennen und zu analysieren. Standardisierte Erhebungsmethoden, wie z. B. Fragebögen, wurden somit in dieser Forschung vermieden, um neue, nicht vorgefertigte Erkenntnisse zu erlangen und die Diversität an Möglichkeiten sozialer Absicherung im untersuchten Gebiet, sowie die mit ihr einhergehenden Probleme und Herausforderungen, aus der Perspektive der AkteurInnen heraus zu erfassen.

2.5 Der Ansatz der Netzwerkanalyse

Die zentrale Analyseeinheit während meiner Feldforschung waren soziale Netzwerke. Daher war eine weitere Methode in meinem Forschungsdesign der Ansatz der Netzwerkanalyse (vgl. Mitchell 1969, Mitchell 1973, Long 2001). Soziale Beziehungen in Form von Netzwerken spielen eine ausschlaggebende Rolle bei der Herstellung sozialer Sicherheit. Ein soziales Netzwerk kann definiert werden als „[...] *a specific set of linkages among a defined set of persons, with the additional property that the characteristics of these linkages as a whole may be used to interpret the social behaviour of the persons involved.*“ (Mitchell 1969: 2). Die systematische Rekonstruktion sozialer Netzwerke, in denen AkteurInnen leben und handeln hilft dabei, Beziehungen zu identifizieren, die ausschlaggebend für die Herstellung sozialer Sicherheit sind. Danach können Schlussfolgerungen über die Bedingungen, die Funktionen und die Qualität der jeweiligen Sicherungsnetzwerke gezogen werden (Rohregger 2000: 6 – 7). Die hier analysierten sozialen Netzwerke haben verschiedenste Eigenschaften hinsichtlich a) ihrer *Gestaltung*. Sie haben beispielsweise verschiedene Verankerungspunkte,

eine unterschiedliche Reichweite und Dichte. Zudem können sie sich hinsichtlich b) ihrer *Interaktionen* unterscheiden, da sie verschiedene Zwecke verfolgen, unterschiedlich oft frequentiert werden bzw. mehr oder weniger beständig sind (vgl. Mitchell 1969: 10 – 29, Mitchell 1973: 288 – 295, Wheeldon 1969). Die Analyse verschiedener Eigenschaften hilft dabei, die Bedeutung dieser Netzwerke für die Herstellung sozialer Sicherheit herauszuarbeiten.

3 Der theoretische Rahmen für die Diskussion über soziale Sicherheit in Entwicklungsländern

Es gibt vielfältige Formen sozialer Absicherung und die verschiedensten persönlichen und kollektiven Strategien, um diese zu optimieren. Soziale Beziehungen und soziale Institutionen, die den Rahmen für soziale Absicherung bilden, „[...] werden permanent von Akteuren durch deren Handlungen produziert, reproduziert und verändert“ (Steinwachs 2004: 11). Soziale Sicherheit wird somit zu einem dynamischen Konzept, das von verschiedenen Personen auf öffentlicher und privater Ebene produziert und modelliert wird. Maßnahmen sozialer Sicherung sind folglich keine statischen Gebilde, sondern werden sowohl von den Empfängern als auch von den Institutionen, die soziale Sicherungsformen zur Verfügung stellen, ständig verändert und weiterentwickelt.

Veränderungen und Dynamiken sozialer Sicherheit vollziehen sich auf drei Ebenen: *Erstens* werden permanent neue Theorien und Hypothesen zu den verschiedenen Formen und Systemen sozialer Sicherung und deren Entwicklung aufgestellt. *Zweitens* entwickeln und verändern sich die verschiedenen Systeme sozialer Sicherung im historisch-geografischen Kontext, da neue Formen sozialer Absicherung geschaffen werden und diese permanent rekonstruiert werden. *Drittens* findet die Veränderung von Formen sozialer Sicherung ebenso auf persönlicher Ebene innerhalb eines Lebenslaufes eines Individuums statt. Strategien werden somit von der jeweiligen Person an die jeweiligen Lebensumstände und -etappen und die damit entstehenden neuen Bedürfnissen angepasst (vgl. Rohregger 2000: 11).

Diese drei Ebenen stehen in Wechselwirkung zueinander und beeinflussen sich gegenseitig. Einerseits beeinflusst der theoretische Rahmen die Ausgestaltung und Veränderung der verschiedenen Systeme sozialer Sicherheit, sowie den Diskurs über sie und umgekehrt beeinflusst die Umsetzung sozialer Sicherung in der Praxis auch den theoretischen Hintergrund. Andererseits haben die verschiedenen Systeme sozialer Sicherung einen Einfluss auf die Ebene des Individuums und auf dessen Situation. Auch umgekehrt können die persönlichen Lebensumstände von vielen Individuen die Ausgestaltung und Veränderung von Formen sozialer Sicherung beeinflussen – wenn auch seltener und zu einem geringeren Grad. In den letzten Jahren ist auch festzustellen, dass die Ebene des Individuums immer mehr Beachtung in der theoretischen Diskussion um soziale Sicherheit findet (vgl. dazu z. B. Steinwachs 2004, Rohregger 2006).

Theoretische Annahmen über sozialer Sicherung und die Umsetzung sozialer Sicherungsmaßnahmen in der Praxis wurden in Entwicklungsländern in den letzten Jahrzehnten häufig thematisiert. Theorien und Handlungsstrategien wurden mehrmals revidiert und überarbeitet, da sie nicht den Realitäten und den Bedürfnissen der Bevölkerung entsprachen. Die jeweiligen sozioökonomischen Umstände, in denen die Bevölkerung der Entwicklungsländer lebt, werden häufig kaum beachtet. Die Besonderheiten, die sich vor allem durch den geringen Anteil an Beschäftigten im formellen Sektor und den in den letzten Jahren wiederum stark angewachsenen informellen Sektor ergeben⁶, wurden kaum in Betracht gezogen. Sogenannte ‚informelle‘ soziale Sicherungsformen wurden bis vor kurzem völlig in den theoretischen Überlegungen ignoriert bzw. als verschwindendes Phänomen dargestellt, welches der Entwicklung eines Landes hinderlich ist (vgl. Fuchs 1988: 45, Hall/Midgley 2004: 235, van Ginneken 1999: 3 - 4).

Im Folgenden soll nun ein kurzer Einblick über die entwicklungstheoretischen Ansätze zum Thema in den letzten Jahrzehnten gegeben werden. Danach werden diese Ansätze kritisch betrachtet. Vor diesem Hintergrund werde ich den funktionellen Ansatz (*functional approach*) vorstellen, durch den die Defizite und Mängel, die sich aus den klassischen entwicklungstheoretischen Herangehensweisen an soziale Sicherheit ergeben, überwunden werden sollen und der es ermöglichen soll, soziale Sicherheit ganzheitlich zu betrachten.

3.1 Panorama der theoretischen Ansätze zur sozialen Sicherheit in Entwicklungsländern

Der theoretische Diskurs über die Entwicklung und Ausgestaltung von wohlfahrtsstaatlichen Regimen im Allgemeinen und von staatlicher sozialer Sicherung im Speziellen kann in der westlichen Welt auf eine lange Tradition zurückblicken. Einerseits versuchten AutorInnen verschiedene Typen von Wohlfahrtsstaaten zu klassifizieren und vergleichbar zu machen (vgl. z. B. Myrdal 1944, Wilensky/Lebeaux 1965, Titmuss 1958, Esping-Anderson 1990). Esping-Anderson unterscheidet beispielsweise zwischen sozialdemokratischen, kon-

⁶ „However, for developing countries, informality has clearly become the rule rather than the exception.“ (Benería/Floro 2006: 193). Benería und Floro zeigen in ihrer Analyse über die Auswirkungen der Informalisierung des Arbeitsmarktes auf die soziale Sicherheit von Frauen in Bolivien und Ecuador auf, dass sich der informelle Sektor weiter ausgebreitet hat und dass durch die Strukturanpassungsmaßnahmen seit den 1980ern nicht nur die Bedingungen für die Ausbreitung informeller Arbeitsformen begünstigt wurden, sondern dass es zudem zu einer Vernetzung informeller und formeller Aktivitäten durch prekäre Arbeitsverhältnisse, durch Auslagerung von Aktivitäten und durch vermehrtes Auftreten von Zeitverträgen kam. Somit wird die Unterscheidung formeller und informeller Formen immer weiter aufgeweicht (ebenda: 194). Die neoliberalen Politikmaßnahmen der letzten zwei Jahrzehnte haben somit das Wachsen des informellen Sektors in Ecuador weiter gefördert.

servativen und liberalen Wohlfahrtsstaaten (vgl. Esping-Anderson 1990). Andererseits beschäftigen sich Wohlfahrtsstaatstheorien auch damit, welche Kräfte für die Entstehung der jeweiligen wohlfahrtsstaatlichen Regimes verantwortlich sind (vgl. z. B. Esping-Anderson 1990, Carnes/Mares 2007, Midgley 1997). So können beispielsweise der Fortschritt der Industrialisierung und die wirtschaftliche Öffnung eines Landes oder das Einwirken politischer Kräfte und Interessensgruppen, wie beispielsweise das Entstehen starker Gewerkschaften etc. ausschlaggebend dafür sein, ob wohlfahrtsstaatliche Regimes entstehen und wie sie ausgeformt sind (Carnes/Mares 2007, Hall/Midgley 2004: 25 - 26)⁷.

Im Gegensatz zu den Industrieländern, kamen theoretische Diskussionen über Sozialpolitik und soziale Sicherheit in den Ländern der Peripherie erst in der Nachkriegszeit auf⁸. Mit dem modernisierungstheoretischen Ansatz kam es auch zur Thematisierung von Fragen sozialer Absicherung in der entwicklungspolitischen Diskussion. Soziale Entwicklung wurde von Modernisierungstheoretikern als zwangsläufiges Resultat einer nachholenden Entwicklung gesehen (Menzel 1992). Prinzipiell propagierten sie ein residuales System, das auf den Annahmen basierte, dass regulierte und formelle soziale Absicherung mit der Industrialisierung und Modernisierung mehr oder weniger von selbst entstehen werde. Zuvor müsse jedoch wirtschaftliches Wachstum gewährleistet und gefördert werden, bevor sozialpolitische Maßnahmen überhaupt eingeführt werden könnten (vgl. Midgley 1984, Midgley 1997).

“[...] It was expected that central planning would stimulate modernization and growth through urban-based industrialization, generating employment while alleviating poverty. It was generally held that the benefits of growth would inevitably 'trickle down' to the wider population, automatically improving their welfare. At the same time, public spending on social sectors was considered a wasteful diversion from the business of economic growth. According to the 'residual model' of social welfare [...] government intervention to meet social needs was to be minimized.” (Hall/Midgley, 2004: 4)

Folglich sollte in staatliche Systeme sozialer Absicherung in Entwicklungsländern – nach dem Vorbild der Industrieländer - zum größten Teil nur die Gruppe der organisierten, meist im urbanen Raum konzentrierten Lohnarbeiter inkludiert werden. Sie waren schnell und leicht zu identifizieren, und mit einzubeziehen, und es war einfach, die Beiträge zur Sozialversicherung von ihnen einzuheben (Mesa-Lago 2008: 6).

⁷ Für eine genauere Analyse der verschiedenen wohlfahrtsstaatlichen Theorien vgl. Hall/Midgley 2004: 24 – 36.

⁸ Eine Ausnahme stellen einige Lateinamerikanische Länder, wie z. B. Uruguay dar, welche teilweise ihre staatlichen Maßnahmen sozialer Absicherung gleichzeitig bzw. vor europäischen Ländern implementierten. Somit wurden auch sie von wohlfahrtstheoretischen Analysen erfasst. Ecuador führte ein Sozialversicherungssystem für Angestellte im formellen Sektor ebenfalls bereits vor dem 2. Weltkrieg ein (vgl. Midgley 1984: 118).

Eine weitere Annahme war, dass sich nichtstaatliche soziale Sicherungsmaßnahmen mit der Modernisierung zurückbilden würden (*no longer - not yet perspective*) (von Benda-Beckmann/von Benda-Beckmann 1994: 4). Traditionelle Formen sozialer Sicherheit, wie z. B. die soziale Absicherung innerhalb familiärer Netzwerke, würden verschwinden und durch moderne Formen sozialer Absicherung, die vom Staat zur Verfügung gestellt werden, ersetzt werden. Da davon ausgegangen wurde, dass mittelfristig alle Menschen im formellen Sektor Arbeit finden würden und somit von staatlichen Maßnahmen erreicht werden würden, würden sie ihre Bedeutung ohnehin verlieren. Zudem stellten sie für EntwicklungstheoretikerInnen ein Hindernis für wirtschaftliches Wachstum und somit für den Fortschritt der Länder der Peripherie dar (von Benda-Beckmann/von Benda-Beckmann 1994: 24, Midgley 1997: 69 - 70).

Die Annahmen, dass der informelle Sektor über kurz oder lang von modernen Strukturen absorbiert werden würde und dass traditionelle Strukturen vorkapitalistische Merkmale seien, welche der Entwicklung der Staaten der Peripherie massiv im Wege stehen würden, begründete das Festhalten an zentrumsorientierten, nach westlichen Mustern geführten Systemen der sozialen Absicherung, in welchen zudem soziale Sicherungsmaßnahmen für im informellen Sektor Tätige nicht vorgesehen waren (vgl. Jäger et al. 2001: 22).

Wohlfahrtsstaatliche Theorien, die aus den Erfahrungen in den westlichen Industrieländern heraus entwickelt wurden, wurden so auch auf Entwicklungsländer umgelegt: die Entwicklung des Wohlfahrtsstaates wurde als ein Ergebnis der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Veränderungen im Zuge des Industrialisierungsprozesses gesehen. Insbesondere durch die zunehmende Urbanisierung und die damit einhergehende Zerstörung traditioneller ländlicher Lebens- und Beschäftigungsformen, sowie durch die Herausbildung einer städtischen Arbeiterklasse und einer dazugehörigen starken Gewerkschaft würde die Implementierung von wohlfahrtsstaatlichen Einrichtungen und staatlichen sozialen Sicherungssystemen unumgänglich und notwendig werden (Midgley 1884, Midgley 1997). Konvergenztheoretiker gingen noch einen Schritt weiter und sahen den „Wohlfahrtskapitalismus“ als die Form staatlicher Organisation, die sich allmählich in allen Ländern durchsetzen würde – ganz unabhängig vom jeweiligen ideologischen oder kulturellen Kontext (Marshall 1992, in Midgley 1997: 91).

Auch von der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) wurde dieser institutionalistische Ansatz sozialer Sicherheit, der sich auf diejenigen konzentrierte, die im formellen Sektor beschäftigt waren, bis in die Achtzigerjahre vertreten. Sie war bis dahin die federführende

Organisation bei der Umsetzung sozialer Sicherungssysteme, sowohl in den Industriestaaten, als auch in den Entwicklungsländern (vgl. Deacon 2007: 63 – 68).

Bis in die 1980er waren diese theoretischen Herangehensweisen – der residuale modernisierungstheoretische und der wohlfahrtsstaatliche Ansatz - an soziale Sicherheit in Entwicklungsländern vorherrschend. In der Praxis führte dies dazu, dass staatliche Systeme sozialer Sicherheit zwar entstanden, dass sie allerdings nur einigen wenigen privilegierten Bevölkerungsgruppen, wie beispielsweise Beamten, Militärs und Mitarbeitern der Polizei vorbehalten blieben.

“Experience shows that methods of modern social security in developing countries can, generally, reach and protect only a relatively small proportion of the population, and this hardly the poorest. Indeed, modern social security in, for example, Latin America, is often a privilege of the middle class, whose political position enables them to push through systems of social security for themselves [...]”
(Zacher 1988: 32).

Grundsätzlich umfasst das System ‚moderner‘ sozialer Sicherungsformen, das in den institutionalistischen Ansätzen berücksichtigt wird, eine Kombination verschiedener Strategien und Systeme, die hier kurz vorgestellt werden (vgl. dazu Hall/Midgley 2004: 236 – 239, Midgley 1984: 77 - 160):

- Sozialversicherungssysteme: staatliche Sozialversicherungssysteme umfassen meist Versicherungen gegen Krankheit und Unfälle, gegen Arbeitslosigkeit und Invalidität und eine Altersvorsorge in Form einer regelmäßigen Pension. Sie werden in der Regel aus Beitragszahlungen von Erwerbstätigen sowie deren ArbeitgeberInnen finanziert; meist werden sie von speziellen Regierungsinstitutionen (*Sozialversicherungsinstitute*) verwaltet. Um in den Genuss der Zahlungen zu kommen, müssen Bezugsberechtigte – teilweise über eine bestimmte Zeitperiode hinweg – bestimmte Beitragszahlungen geleistet haben. Solche Systeme haben in der Regel einen gewissen Umverteilungseffekt (Midgley 1984: 136 – 137). Vor allem in lateinamerikanischen Ländern, wie beispielsweise auch in Ecuador, hat diese Form staatlicher sozialer Sicherheit bereits eine lange Tradition und wurde in manchen Ländern bereits zu Beginn des 20. Jahrhunderts eingeführt (vgl. dazu Müller 2003)⁹.

⁹ Hier wird besonders im Bezug auf die Altersvorsorge wiederum zwischen dem *Umlageverfahren* (Pay-as-you-go, PAYG System) und dem *Kapitaldeckungsverfahren* (funded system) unterschieden. Ersteres verwendet die

- Betriebliche Versicherungen (Employers Liability oder Employer Mandates): Diese Systeme beruhen auf dem Prinzip, dass nicht der Staat für die soziale Absicherung seiner BürgerInnen verantwortlich ist, sondern dass sich vor allem Unternehmen um die Sicherung ihrer MitarbeiterInnen vor sozialen Risiken und in Ausnahmesituationen, wie z. B. Arbeitsunfällen, Schwangerschaft und Geburt eines Kindes, Alter, Krankheit, Invalidität etc. ihrer MitarbeiterInnen kümmern müssen. Dies ist in den jeweiligen Ländern, in denen es diese Form sozialer Sicherung gibt, gesetzlich festgelegt und staatlich geregelt. An der Effektivität dieser Form sozialer Absicherung in Entwicklungsländern wird allerdings gezweifelt, da viele ArbeitgeberInnen ihren Verpflichtungen nicht nachkommen. Dieses System sozialer Absicherung ist besonders in Ländern mit britischer Kolonialvergangenheit immer noch verbreitet, wie z. B. in Indien (Midgley 1984: 113).
- Provident Funds: Bei dieser Form sozialer Absicherung haben alle BeitragszahlerInnen ihr eigenes Konto, auf das sie einzahlen; teilweise müssen auch ArbeitgeberInnen Beitragszahlungen für ihre ArbeitnehmerInnen leisten. Der Umverteilungseffekt bleibt bei dieser Form sozialer Absicherung aus. Ein weiterer Unterschied zu anderen Systemen ist, dass die Unterstützungen meist nur einmalig vollständig ausbezahlt werden. Vor allem in den britischen Kolonien wurden *provident funds* bereits vor dem zweiten Weltkrieg von privaten und öffentlichen Unternehmen eingeführt. Diese wurden teilweise in den 1950ern und 1960ern zu staatlichen Systemen weiterentwickelt (Hall/Midgley 2004: 237 – 238, Midgley 1984: 122 – 123).
- Kategorische Beihilfen für bestimmte Bevölkerungsgruppen (Social Allowances): Dies sind regelmäßige Zahlungen, an alle Personen einer bestimmten Zielgruppe, wie z. B. Ältere, Kinder, Mütter, Behinderte etc. Finanziert aus Staatseinkünften (bspw. Steuern) werden sie direkt an die Zielgruppen ausgezahlt. Dieses System sozialer Si-

aktuellen Beitragszahlungen dazu, um die Leistungen der staatlichen Altersvorsorge der laufenden Periode zu finanzieren. Diesem Prinzip liegt ein sogenannter *Generationenvertrag* zugrunde. Ein Kapitaldeckungsverfahren akkumuliert im Gegensatz dazu die individuellen Beitragszahlungen bis zur Erreichung des Pensionsalters in einem staatlichen oder aber auch in einem privaten *Pensionsfonds* (vgl. Müller 2001: 240). In vielen Ländern, besonders in Lateinamerika, wurden die Pensionssysteme in den letzten Jahren im Zuge einer Reformierung teilweise oder völlig von einem Umlage- auf ein Kapitaldeckungsverfahren umgestellt (vgl. dazu Müller 2001, Müller 2003). Eine Umverteilung von reicheren zu ärmeren Bevölkerungsschichten findet in einem System mit Kapitaldeckungsverfahren nicht statt.

cherung beruht auf dem *Prinzip des Universalismus*, d. h. dass den Gruppen, die spezielle Bedürfnisse haben, diese Beihilfen unabhängig von deren Einkommen und Vermögen zustehen (vgl. Leisering et. al 2006: 96, Midgley 1984: 100, Midgley/Hall 2004: 243). Die in westlichen Wohlfahrtsstaaten weit verbreitete Familien- oder Kinderbeihilfe ist ein typisches Beispiel für dieses Instrument staatlicher sozialer Sicherung. Aber auch in Entwicklungsländern, besonders in ehemaligen französischen Kolonien, hat diese Form eine große Bedeutung. Beispiele dafür sind universelle *old age allowances* in Mauritius oder der *Child Support Grant* in Südafrika (Leisering et al 2006: 141).

- *Sozialhilfe (Social Assistance)*: Die Zielgruppe dieser Programme sind Menschen mit speziellen Bedürfnissen, die unter einer bestimmten Einkommensgrenze bzw. unter der definierten Armutsgrenze leben. Finanziert werden sie in der Regel aus Staatseinkünften, wie beispielsweise Steuern. Die BezieherInnen werden auf ihre Einkünfte und teilweise auf ihr Vermögen getestet, bevor sie Sozialhilfe beziehen können (*income test oder means test*) (vgl. dazu Leisering et. al. 2006: 122 – 140). Normalerweise besteht die Leistung aus monetären Transfers, teilweise werden aber auch materielle Güter, wie Nahrungsmittelrationen, Haushaltsutensilien bzw. auch Dienstleistungen für die BezieherInnen bereitgestellt. Die Wirksamkeit solcher Programme ist weitgehend umstritten, da oft behauptet wird, dass durch sie die Arbeitsanreize für ihre BezieherInnen vermindert werden und eine große Abhängigkeit von regulären Zahlungen entstehen kann. Allerdings tritt diese Form von sozialer Absicherung in Entwicklungsländern in den letzten Jahren wieder immer häufiger auf, da im Zuge der Strategie der Treffsicherheit (*targeting*) festgestellt wurde, dass damit die ärmsten Bevölkerungsgruppen am besten erreicht werden können, die von anderen Formen staatlicher sozialer Absicherung vollkommen ausgeschlossen bleiben.

Diese wohlfahrtstheoretische Klassifikation verschiedener Systeme staatlicher sozialer Sicherheit werden in der folgenden Tabelle nochmals kurz veranschaulicht.

Tabelle 1: Kennzeichen von staatlichen Systemen sozialer Sicherheit

Typ	Finanzierungsquellen	Zielgruppen	Spezielle Qualifikation für die Inklusion
Sozialversicherungssysteme	Beiträge von Arbeitgebern, Arbeitnehmern, öffentliche Staatseinnahmen	Mitglieder von Sozialversicherungsinstituten	Beitragsaufzeichnungen
Betriebliche Versicherung	Beiträge der Arbeitgeber und -nehmer	Arbeitnehmer in bestimmten Branchen	Arbeitsplätze in spezifischen Branchen
Provident Funds	Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge, teilweise öffentliche Staatseinnahmen	Inhaber von Sozialversicherungsfonds	Einzahlung auf das eigene Konto
Kategorische Beihilfen	Öffentliche Einnahmen des Staates	Bestimmte Bevölkerungsgruppen	Zugehörigkeit zur Zielgruppe
Sozialhilfe	Öffentliche Einnahmen des Staates	Bedürftige Personen ausgewählter Kategorien	Vermögens- bzw. Bedürftigkeitsprüfung, Wohnsitz

Quelle: eigene Darstellung nach Midgley 1984: 85

Diese Klassifizierung ist typisch für wohlfahrtsstaatliche Theorien und wurde auch auf schwach ausgeprägte soziale Sicherungssysteme in Entwicklungsländern umgelegt. Bereits ab den 1970ern wurde die Umlegung wohlfahrtsstaatlicher Theorien auf soziale Sicherheit in Entwicklungsländern weitgehend kritisiert. VertreterInnen marxistischer Theorien argumentierten, dass Regierungen in Entwicklungsländern kaum Motivationen hatten, um soziale Sicherheit für ihre BürgerInnen bereit zu stellen und dass sozialpolitische Maßnahmen häufig lediglich dafür verwendet werden würden, um soziale und politische Kontrolle über bestimmte Bevölkerungsgruppen zu erlangen (Gough 1979, in Hall/Midgley 2004: 30, Offe 1984, in Hall/Midgley 2004: 30). Die schärfste Kritik kam allerdings zunehmend von VertreterInnen neoliberaler Theorien, die allgemein davon ausgingen, dass staatliche Leistungen das Funktionieren der freien Marktwirtschaft unterminieren würden und zudem Verantwortungslosigkeit von Individuen fördern würde (Feldstein 1974, in Hall/Midgley 2004: 30).

In den letzten Dekaden wurde von ihnen immer häufiger das Argument aufgegriffen, dass staatliche Formen sozialer Absicherung ineffizient wären und der Staat sich lediglich auf die Herstellung optimaler Rahmenbedingungen, wie beispielsweise adäquate Gesetzgebung, allerdings nicht auf die Ausführung von sozialen Sicherungsprogrammen, konzentrieren sollte.

Dabei rückte die Bedeutung der Privatisierung von Sozialversicherungssystemen, insbesondere der Pensionsvorsorge, immer mehr in den Mittelpunkt. In der Praxis wurden schließlich in verschiedenen Staaten, wie z. B. in Chile und in Uruguay (vgl. Jäger 2001: 37 – 56) Teile des Sozialversicherungssystems, wie beispielsweise die zuvor staatliche Altersvorsorge, teilweise oder vollständig privatisiert (vgl. dazu Kapitel 5). Dies schlug sich wiederum in der theoretischen Diskussion nieder. Eine prominente Vertreterin dieses Ansatzes ist u. a. die Weltbank, die in den 1990ern international die Führungsrolle im entwicklungspolitischen Diskurs über soziale Sicherung übernahm (vgl. Deacon 2007: 26 – 45).

Auch informelle Formen sozialer Sicherheit erlangten somit wiederum mehr Bedeutung. Einige neoliberale AutorInnen argumentieren beispielsweise, dass Eingriffe des Staates in Sphären der sozialen Sicherheit traditionelle Familienstrukturen unterminieren würden, Abhängigkeit erzeugen und das Entstehen einer unteren Klasse favorisieren würden (vgl. Midgley 1997: 147).

3.2 Kritik an den konventionellen Ansätzen

Die oben beschriebenen Herangehensweisen an das Thema – modernisierungstheoretische, wohlfahrtsstaatliche und neoliberale Ansätze - haben allesamt gemeinsam, dass sie sich zu sehr auf den Einfluss von Modernisierung, Staat und Markt auf soziale Sicherheit in Entwicklungsländern beschränken. Sie greifen somit zu kurz, um die komplexen sozialen und ökonomischen Realitäten zu erfassen, in die soziale Sicherheit eingebettet ist (Rohregger 2000: 15).

Damit wird eine ganzheitliche Sicht auf das Setting sozialer Sicherheit verhindert, auf das Menschen in Entwicklungsländern zurückgreifen, um ihre Lebensgrundlagen zu sichern und um sich vor sozialen Risiken zu schützen. Was von Benda-Beckmann und anderen AutorInnen (vgl. Benda-Beckmann et al. 1988, Midgley 1984, Fuchs 1988 etc.) bereits in den 1980er Jahren mit dem Hintergrund des Anfangs der Krise staatlicher sozialer Absicherung in den Industrie- und Entwicklungsländern festgestellt wurde, ist auch heute noch gängige Praxis in der theoretischen Diskussion über soziale Sicherungsmaßnahmen und bei der Umsetzung von Maßnahmen in diesem Bereich:

„Die Konzentration auf die Bereitstellung sozialer Sicherheit durch staatliche Institutionen und auf Möglichkeiten, diese Leistungen der breiten Bevölkerung zukommen zu lassen, lässt [...] die Beiträge

und Alternativen jenseits staatlicher und formaler Institutionen unberücksichtigt.“ (Steinwachs 2006: 12).

Vier Antagonismen konventioneller Ansätze sozialer Sicherung können hier herausgefiltert werden (vgl. dazu Rohregger 2000: 15, Rohregger 2006: 11, von Benda-Beckmann 1994):

Erstens beruhen sie auf der Annahme, dass dem Staat die bedeutendste Rolle bei der Bereitstellung sozialer Sicherung zukommt („*provisional dimension*“). Der Staat, der Markt und deren Institutionen werden in den Mittelpunkt der Diskussion gestellt und nichtstaatliche und nicht formalisierte Formen sozialer Absicherung werden völlig außer Acht gelassen. Institutionalistische Ansätze verorten soziale Sicherung grundsätzlich ausschließlich in formalen Institutionen und trennen die Realität in „moderne“ und „traditionelle“, „formale“ und „informelle“ Formen sozialer Absicherung, die nicht zueinander in Beziehung stehen (von Benda-Beckmann 1994: 111). Diese Sichtweise impliziert vielfach auch eine Bewertung dieser nicht-staatlichen Systeme, die im Gegensatz zum staatlichen System als nicht-reguliert, ineffizient und ineffektiv gelten. Die ihnen innewohnenden starken sozialen Bindungen werden als Hindernis für die wirtschaftliche Entwicklung wahrgenommen (Rohregger 2006: 11).

Zweitens gehen sie davon aus, dass ausschließlich staatliche Vorgaben den Zugang zu sozialer Sicherheit regeln („*legal dimension*“). Nichtstaatliche Normen und Gewohnheiten, religiöse Praktiken und informelle Vereinbarungen werden hingegen von der Analyse völlig ausgeschlossen, da sie nicht sichtbar oder nur schwer erfassbar sind (vgl. dazu Zacher 1988: 23 –24). Durch diese zu enge Sichtweise werden Mechanismen sozialer Sicherheit, die diesen informellen Regeln inne liegen – wie beispielsweise Verwandtschaftsbeziehungen, Vererbung, religiöse Normen oder die Regeln nichtstaatlicher Organisationen – völlig ausgeblendet. Vor allem in Entwicklungsländern spielt jedoch ein legaler Pluralismus (*legal pluralism*), d. h. die Koexistenz verschiedener Rechtssysteme, wie beispielsweise dem staatlichen Recht, dem Gewohnheitsrecht und indigenen Rechtsvorstellungen und -institutionen (vgl. dazu z. B. Kuppe 2001), eine wichtige Rolle und regelt das soziale Zusammenleben (Rohregger 2000: 16).

Drittens konzentriert sich die Analyse ausschließlich auf ein definiertes Set an sozialen Sicherheiten, Unsicherheiten und Bedürfnissen („*definitional dimension*“). Wie ein ‚würdiges Leben‘ (*decent life*) aussieht, welche Verantwortungen eine Person gegenüber anderen hat und wie Bedürfnisse und soziale Risiken definiert werden, hängt jedoch von den jeweiligen sozioökonomischen Umständen, der vorherrschenden sozialen Ordnung innerhalb der

jeweiligen Gesellschaft und von kulturellen Werten, aber auch von politischen Entscheidungsprozessen, ab (von Benda-Beckmann 1995, in Rohregger 2000: 17). Es gibt daher nicht *eine* vorherrschende ‚Normalität‘ in allen Ländern und Gesellschaften, sondern es existieren *vielerlei* ‚Normalitäten‘ von Arbeitsverhältnissen, Unterstützungsbeziehungen, Bedürfnissen und die Möglichkeiten diese zu befriedigen, nebeneinander (Zacher 1988: 32). Diese Vielfältigkeit ist nicht nur über verschiedene Gesellschaften und Länder hinweg zu beobachten, sondern auch innerhalb der jeweiligen gesellschaftlichen Organisationsformen.

Viertens wird soziale Sicherheit ausschließlich einer spezifischen Produktionsform, der Lohnarbeit im kapitalistischen System, zugerechnet („*socio-economic dimension*“). Menschen in Entwicklungsländern sind allerdings meist in mehrere Produktionsformen gleichzeitig eingeschlossen, wie bspw. temporäre formelle oder informelle Lohnarbeit, landwirtschaftliche Tätigkeiten der Subsistenz bzw. Verkauf landwirtschaftlicher Produkte, Handel mit anderen Waren, informelle Bereitstellung von Dienstleistungen, Tätigkeiten als KleinstunternehmerInnen etc. Theoretische Ansätze, die sich somit nur auf soziale Sicherung in Verbindung mit Lohnarbeit konzentrieren, greifen daher zu kurz, um die vielfältigen Formen von Produktion und Reproduktion in Entwicklungsländern und die dazugehörigen Formen sozialer Sicherung zu erfassen und zu analysieren (Rohregger 2000: 18).

Um die Abgrenzung von ‚formellen‘ und ‚informellen‘ Formen sozialer Sicherung zu überwinden und eine breitere Sichtweise zu entwickeln, die weg geht von der dichotomischen Gegenüberstellung von ‚formellen‘, als modern, fortschrittlich und effizient geltenden Formen sozialer Sicherung im Gegensatz zu ‚informellen‘, als traditionell, veraltet und als wenig effektiv bewerteten Sicherungsmechanismen, bedarf es daher einer breiteren Herangehensweise. Der im Folgenden vorgestellte funktionelle Ansatz soll somit einen erweiterten Analyserahmen für die Untersuchung von Systemen sozialer Sicherung in dieser Diplomarbeit bieten, da es genau diese Trennlinien, die von anderen theoretischen Ansätzen gezogen werden, überwindet.

3.3 Der ‚*Functional Approach*‘

Die getrennte Betrachtung der Strukturen, Akteure und Institutionen, die gemeinsam soziale Sicherheit für die Bevölkerung in Ländern wie Ecuador formen, ist kontraproduktiv für die Entwicklung von adäquaten theoretischen Ansätzen und für die Beobachtung von Strategien und Handlungsmustern (vgl. von Benda-Beckmann et al. 1988: 8). Vielmehr ist eine ganzheitliche Betrachtungsweise der Ausformungen sozialer Absicherung nötig, um deren Herausforderungen und Potentiale zu erkennen.

Soziale Sicherheit und ihre einzelnen Elemente sollen nicht voneinander getrennt betrachtet werden, sondern es sollte versucht werden, die Defizite des institutionellen Ansatzes zu überwinden, indem die Strukturen und Funktionen sozialer Sicherheit auf verschiedenen Ebenen gesellschaftlicher Organisation betrachtet und analysiert werden (vgl. Rohregger 2000: 19). Der von Franz und Keebet von Benda-Beckmann entwickelte „*functional approach*“ (vgl. von Benda-Beckmann/von Benda-Beckmann 1994: 7 – 31) geht davon aus, dass die Herstellung sozialer Sicherheit auf verschiedenen Ebenen der gesellschaftlichen Organisation passiert. Der hier vorgestellte Rahmen ermöglicht eine Analyse der Interrelationen der verschiedenen Formen sozialer Sicherheit auf den verschiedenen Ebenen. Soziale Sicherungsstrategien werden als soziales Phänomen erfasst, das sich auf unterschiedlichen Ebenen der sozialen Organisation abspielt. Diese Ebenen sind (vgl. von Benda-Beckmann/von Benda-Beckmann 1994: 14, Rohregger 2000: 19 - 20, Rohregger 2006: 25 - 27):

- *Ebene kultureller und religiöser Ideen und Ideologien:* Diese Ebene beinhaltet alle abstrakten Ideen sozialer Absicherung, die politischen, religiösen oder kulturellen Annahmen zugrunde liegen. Politische Ideologien sind sowohl in den wohlfahrtsstaatlichen Praxis verschiedener europäischer Länder, als auch in den residualen Modellen von staatlicher sozialer Sicherheit (z. B. in den USA) und den zunehmenden Bestrebungen nach Privatisierung zu finden. Auf internationaler politischer Ebene sind die verschiedenen „*development ideologies*“ (Rohregger 2006: 25) in diese Ebene einzuordnen. Auch religiöse Ideen über soziale Sicherheit wohnen fast allen größeren Religionen inne und drücken sich meist durch Solidarität gegenüber schwächeren Gruppen aus. Moralische, kulturelle und gesetzliche/rechtliche Verpflichtungen spielen auf dieser Ebene eine tragende Rolle (vgl. von Benda-Beckmann/von Benda-Beckmann 1994: 14, Rohregger 2000: 19).

- *Ebene institutioneller Bereitstellung:* Diese Ebene wird von den Annahmen und Ideologien beeinflusst, die sich in der ersten Ebene wiederfinden. Sie spiegelt diese allerdings nicht (immer) vollständig wieder. Sie bezieht sich auf spezifische Ideen sozialer Sicherheit, die sich in Institutionen oder in institutionalisierten Rechten und Pflichten bezüglich sozialer Sicherheit durchsetzen. Beispiele hierfür sind die Maßnahmen, die der Staat zur sozialen Absicherung seiner BürgerInnen bereitstellt. Aber auch festgelegte Gesetze oder Gewohnheitsrecht, welches soziale Absicherung in verwandtschaftlichen Verhältnissen regelt etc., finden sich auf dieser Ebene (vgl. von Benda-Beckmann/von Benda-Beckmann 1994: 14).
- *Ebene individueller Wahrnehmung:* Diese Ebene kann stark von den ersten beiden Ebenen divergieren; individuelle Wahrnehmungen von gegenwärtigen oder zukünftigen Bedürfnissen und Risiken können stark von institutionellen Vorstellungen und den dadurch gegebenen Möglichkeiten abweichen. Ein Beispiel dafür ist die Tatsache, dass viele Menschen in Entwicklungsländern im informellen Sektor arbeiten, die meisten staatlichen Maßnahmen aber auf die Bevölkerungsgruppen abzielen, welche in formellen Beschäftigungsverhältnissen tätig sind. Ideen über ‚Normalität‘ können von Individuum zu Individuum stark abweichen und sind abhängig von Geschlecht, Alter, Klasse, Ethnie etc. Auch den Bedürfnissen der Zielgruppe entsprechen verschiedene Programme und Projekte sozialer Sicherheit häufig nicht (vgl. ebenda, Rohregger 2006: 26). Dies wird sich auch bei der näheren Betrachtung des Sozialtransfers ‚*Bono de Desarrollo Humano*‘ herausstellen (vgl. Kapitel 9).
- *Ebene gegenwärtiger sozialer Beziehungen:* Diese Ebene, welche die Beziehung zwischen BereitstellerIn und EmpfängerIn sozialer Sicherheit definiert, kann ebenfalls stark von den ersten beiden Ebenen abweichen und kann den darin vorgegebenen Ideen nicht entsprechen. Dies trifft sowohl auf die spezialisierten Institutionen sozialer Sicherheit zu, wie z. B. staatliche Institutionen, die Programme sozialer Sicherheit ausführen¹⁰, als auch auf sogenannte multifunktionelle Beziehungen (Steinwachs

¹⁰ Bei Conditional Cash Transfers kann dies z. B. die Exklusion von anspruchsberechtigten Personen aus verschiedenen Gründen sein, wie z. B. die nicht vorhandene Information für potentielle Zielgruppen oder die geografisch schlechte Lage, welche aufgrund von Entfernung und Kosten des Transportes zu den Bezugsstellen den Bezug solcher Transfers verhindert. Darauf wird in Kapitel 9 noch näher eingegangen.

2006: 13, Rohregger 2006: 26), in denen die Bereitstellung sozialer Sicherheit nur eine von wenigen Funktionen ist, wie z. B. in Verwandtschaftsbeziehungen. Verschiedene Formen sozialer Beziehungen überlappen sich und können Einfluss aufeinander haben, sowie den Zugang zu sozialer Absicherung stark beeinflussen (vgl. von Benda-Beckmann/von Benda-Beckmann 1994: 14, Rohregger 2000: 19).

- *Ebene gegenwärtiger sozialer Praktiken:* Diese Ebene bezieht sich auf die Ausführung und Erfüllung von normativen und institutionalisierten vorgeschriebenen sozialen Sicherungsfunktionen. Vorgeschriebene Normen garantieren nicht immer die Ausführung der Ideen, die in ihnen festgeschrieben sind (Rohregger 2000: 20) und umgekehrt werden gängige Praktiken nicht immer vom normativen vorgegebenen Rahmen beeinflusst (von Benda-Beckmann/von Benda-Beckmann 1994: 14).
- *Ebene der Konsequenzen, die diese aktuellen Praktiken haben:* Diese Ebene bezieht sich auf die ökonomischen und sozialen Folgen der Praktiken sozialer Sicherung. Diese können Bedürfnisse sowohl unterminieren als auch überschreiten (Rohregger 2000: 20).

Soziale Sicherheit ist somit ein Feld, das in verschiedenen Realitäten des sozialen Lebens – beispielsweise in kulturellen, religiösen, ideologischen, ökonomischen etc. Aspekten – eingebettet ist (ebenda). Verschiedene Ebenen sozialer Sicherung sind vielfältig miteinander verlinkt.

„State mechanisms of social security, welfare, and public assistance, the legal regulations pertaining to them, and local mechanisms of mutual help and redistribution of goods and services, whether traditional or newly emerged, are linked in a complex web of relations and interdependence.” (Benda Beckmann 1988 et. al.: 8).

Diese Sichtweise erlaubt eine vergleichende und dynamische Analyse von Systemen sozialer Sicherheit in Entwicklungsländern.

Steinwachs betont, dass soziale Absicherung aus dem Alltagshandeln heraus entsteht und keineswegs von anderen Bereichen des Alltags abgegrenzt betrachtet werden kann. Soziale Sicherheit ist integraler Bestandteil des alltäglichen Lebens und wird nicht nur durch Institutionen produziert, die sich explizit mit der Herstellung sozialer Sicherheit beschäftigen

(vgl. Steinwachs 2006: 11 – 20). Eine holistische Analyse der Strategien sozialer Absicherung von Menschen in Entwicklungsländern erfordert die „[...] *Einbeziehung der Analyse sozialer Institutionen und sozialer Beziehungen, die nur zum Teil auch zur Herstellung sozialer Sicherheit beitragen [...]*“ (ebenda 2006: 13).

Durch den ‚*Functional Approach*‘ wird diese erweiterte Sichtweise und die Erfassung von Interrelationen zwischen verschiedenen Formen sozialer Sicherheit ermöglicht, die auf diesen verschiedenen Ebenen operieren. Der Begriff soziale Sicherheit wird somit erweitert und es werden nicht mehr nur staatliche Maßnahmen eingeschlossen, sondern auch andere institutionalisierte und nichtinstitutionalisierte Formen mit einbezogen, welche die Individuen und die Gemeinschaft vor sozialen Risiken schützen, denen sie im Laufe ihres Lebens begegnen.

Wie Franz und Keebet von Benda-Beckmann et al. in ihrer Einleitung des Sammelwerkes „*Between Kinship and the State*“ zeigen, ist es besser, Dichotomien, wie sie die Begriffspaare ‚formell/informell‘ bzw. ‚modern/traditionell‘ erzeugen, zu vermeiden, da vor allem in Entwicklungsländern einerseits sogenannte formale, moderne Sicherungssysteme oft keine formale und rationale Anwendung von universellen Regeln vorweisen können und andererseits indigene, sogenannte traditionelle Formen sozialer Sicherheit dagegen durchaus sehr rational und formal organisiert sein können (von Benda-Beckmann et. al. 1988: 11).

Gleichzeitig ist soziale Sicherheit nicht statisch, sondern sie wird ständig sowohl von Seite der BereitstellerInnen als auch von Seite der EmpfängerInnen verändert. Somit sind auch die Gegensätze ‚modern/traditionell‘ nicht geeignet, um die Veränderungen sozialer Sicherheit in Entwicklungsländern zu erklären (vgl. ebenda: 12). Sogenannte traditionelle Formen sozialer Absicherung, wie z. B. familiäre oder kommunale Netzwerke, passen sich an die jeweiligen Lebensumstände der BereitstellerInnen und der Begünstigten an. Darum wird von den AutorInnen eine andere Form der Bezeichnung dieser Veränderungsprozesse vorgeschlagen:

“We might do better to speak, with respect to any society, of old rules and recent innovations, of historical and contemporary legal forms, if we want to give a temporal aspect to our conceptual usage. Alternatively we may distinguish normative rule complexes according to their degree of social differentiation and functional specialisation. (von Benda-Beckmann et. al. 1988: 13).

Somit ist eine ganzheitliche Betrachtung von sozialer Sicherheit in den jeweiligen vorherrschenden sozialen, wirtschaftlichen, politischen, kulturellen und religiösen Rahmen-

bedingungen der Gesellschaften in Entwicklungsländern notwendig, um ein breites Verständnis dieses gesellschaftlichen Phänomens zu gewährleisten.

3.4 Soziale Sicherheit: Definition eines Begriffs

Durch diese erweiterte Sichtweise des Themas soll hier nun aus der Theorie heraus der Begriff ‚Soziale Sicherheit‘ so definiert werden, dass er den vielfältigen Formen der Herstellung sozialer Sicherheit, die ich in der Provinz Orellana beobachten konnte, gerecht wird: Im Laufe eines Lebens ist ein Individuum mit vielen verschiedenen Situationen konfrontiert, die Unsicherheit hervorrufen und so seine Lebensgrundlagen bzw. die der jeweiligen Gesellschaft, in der es lebt, gefährden können.

"All over the world, social and economic conditions are such that a multitude of people suffer from insecurity: from uncertainty about whether they will have anything to eat or will be fed, whether they have a roof over their head, whether they will be cared for when they are ill, or be helped when they are young and old, or have money to support themselves, when they have no means to earn it, and so forth."
(von Benda-Beckmann/von Benda-Beckmann 2007: 5-6)

Unter *Sozialer Sicherung* werden in dieser Arbeit jene „*Dimensionen und Aspekte von sozialen Beziehungen und sozialen Institutionen*“ (Steinwachs 2006: 11) verstanden, welche darauf abzielen, *livelihood* (vgl. Hall/Midgley 2004: 6 – 8, Chambers 2003) - also Existenz- und Lebensgrundlagen – herzustellen und aufrechtzuerhalten, um somit auf die oben angeführten Risiken zu reagieren. Soziale Absicherung ist somit als die Gesamtheit der Anstrengungen von Individuen, Gruppen und Organisationen zu verstehen, Unsicherheiten und Risiken zu überwinden, die ihre Existenz bedrohen (Benda-Beckmann 1994: 14).

Um die Herstellung sozialer Sicherheit zu erreichen und soziale Risiken zu vermindern, werden Beziehungen und Institutionen von den AkteurInnen sozialer Sicherheit ständig produziert, reproduziert und modelliert (Steinwachs 2006: 11). Sie werden jeweils spezifisch in ihren sozioökonomischen und kulturellen Kontext eingebettet und sind daher keineswegs generalisierbar.

"There are as many concepts, definitions and perceptions of what social security is, as there are individual and collective realities and identities, norms and values determining them. This makes it difficult to define a coherent concept that allows for a comparative perspective of social security systems tran-

scending these realities and concepts, namely its intrinsic normative and dynamic character” (Rohregger 2000: 11)

In dieser Arbeit werden somit neben staatlichen Maßnahmen sozialer Absicherung sogenannte „*Informelle soziale Netzwerke*“ betrachtet. Dabei handelt es sich um Beziehungen von Individuen, Haushalten, Familien, Freunden, Gemeinden, Vereinen etc., die nicht unter die anerkannte staatliche soziale Absicherung fallen und die dazu dienen, die Bedürfnisse sozialer Absicherung der Mitglieder dieser Netzwerke zu befriedigen und (potentiellen) Risiken entgegen zu wirken. Es kann sich dabei sowohl um finanzielle oder materielle Unterstützung, als auch um persönliche Versorgungsleistungen, Pflegearbeit und moralische Unterstützung handeln.

Diese Herangehensweise an das Konzept der Sozialen Sicherheit, welche solche Formen von sozialer Absicherung mit einschließt, weicht somit von den üblichen Anstrengungen ab, soziale Sicherheit nur durch Institutionen und politische Maßnahmen zu definieren. Gleichzeitig sollen durch diesen Ansatz gängige Begriffe und deren Konnotationen aufgeleuchtet und hinterfragt werden. Die Trennung von formellen und informellen Formen sozialer Sicherung bei der Analyse von Systemen sozialer Sicherheit (vgl. Kapitel 3.2) ist nicht zielführend und die mit diesen Begriffen verbundenen Konnotationen können irreführend sein. Wie sich zeigen wird, können informelle Formen sozialer Sicherung ebenso effizient sein, wie formelle Formen ineffizient sein können.

Die in der konventionellen Literatur verwendeten Begriffspaare „formell und informell“, „modern und traditionell“ so wie die Unterscheidung zwischen Staat, Markt und Gesellschaft reichen somit nicht aus, um die komplexe Landschaft sozialer Sicherungsformen zu beschreiben, auf welche die meisten Menschen in Entwicklungsländern zurückgreifen (vgl. Benda-Beckmann 2007: 6). Die Begriffe werden im Folgenden zwar weiterhin verwendet; allerdings werden ihnen hier nicht die oben genannten wertenden Eigenschaften zugeschrieben, wodurch eine neutrale Sichtweise auf die Thematik möglich wird.

Um zu verstehen, wie verschiedene Formen sozialer Sicherung in Ecuador funktionieren und ineinander greifen, reicht der ‚*Functional Approach*‘ alleine allerdings nicht aus. Die Miteinbeziehung weiterer theoretischer Konzepte ist notwendig. Diese werden im nächsten Kapitel vorgestellt.

4 Die theoretische Konzeptualisierung sozialer Sicherheit

Um Soziale Sicherheit in Entwicklungsländern im Rahmen des oben beschriebenen funktionellen Ansatzes zu beschreiben und zu analysieren, ist es notwendig, weitere theoretische Aspekte näher zu betrachten. Die hier vorgestellten Konzepte beziehen sich zwar nicht direkt auf soziale Sicherung. Ihr Verständnis ist allerdings für den empirischen Teil dieser Arbeit wichtig, insbesondere um die Rolle von informellen sozialen Netzwerken und deren Einbettung in die vorherrschenden sozialen, ökonomischen und wirtschaftlichen Realitäten in Ecuador zu begreifen.

4.1 **Theoretische Überlegungen zur Funktion informeller sozialer Netzwerke als Form sozialer Absicherung**

In jeder gesellschaftlichen Organisationsform gibt es eine Reihe von Möglichkeiten, mit materiellen und nichtmateriellen Aspekten von Unsicherheit in schwierigen Lebenssituationen umzugehen. Verschiedene Institutionen und Beziehungen bieten dabei verschieden Formen der Hilfe und Unterstützung an. Diese Bewältigungsstrategien können sowohl vorbeugend als auch reaktionär sein und sind sehr vielfältig und unterschiedlich ausgestaltet – je nachdem, ob es sich um ein plötzlich auftretendes und vorübergehendes, um ein regelmäßig auftretendes oder um ein dauerhaftes Risiko für die jeweilige Person handelt (vgl. von Benda-Beckmann/von Benda-Beckmann 1994: 7). Die Grundlage für Absicherungsstrategien, die diesen Risiken entgegenwirken sollen, sind in den meisten Gesellschaften in Ländern der Peripherie soziale Netzwerke und reziproke Beziehungen – insbesondere familiäre Strukturen.

"Social relations and institutions and cultural or religious belief systems always, preventively or reactively, provide, or promise to provide some help and assistance to those who are unable to help themselves." (ebenda).

Soziale Netzwerke haben allerdings nicht nur die alleinige Funktion der sozialen Absicherung, sondern sind in der Regel multifunktional. Somit wird hier eine Abstraktion gemacht, wenn von der Funktion sozialer Absicherung dieser Netzwerke gesprochen wird. Denn dies ist in der Regel nicht die einzige und alleinige Funktion der Netzwerke und Beziehungen, die hier analysiert werden (Mitchell 1969: 44). In manchen sozialen Netzwerken ist diese

Funktion wichtiger – teilweise sogar eine der primären Funktionen –, in anderen spielt diese Funktion eine untergeordnete, oft sogar eine versteckte Rolle.

Soziale Netzwerke und Beziehungen werden der jeweiligen Situation angepasst und haben, abhängig von der Lebenssituation, in der sich die jeweiligen Akteure gerade befinden, unterschiedliche Funktionen für sie. Determinanten, die diese Beziehungen für die jeweiligen Akteure prägen, können hierbei beispielsweise Alter, Geschlecht, soziale Stellung, ökonomischer Situation (Steinwachs 2006: 75) etc. sein.

Die Betrachtung sozialer Sicherung im Analyserahmen des funktionellen Ansatzes hilft, zu verstehen, wie Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft innerhalb einer Gesellschaft verlinkt sind. Dies weist auch auf die Zeitdimension von sozialer Sicherung hin. Aktuelle Beziehungen sozialer Sicherheit sind in komplexer Weise zwischen Vergangenheit und Zukunft verankert. Beziehungen, die in der Vergangenheit gepflegt wurden und Bereitstellungen sozialer Sicherheit, die für andere geleistet wurden, schaffen Erwartungen und Rechte, selbst unterstützt zu werden, wenn Hilfe anderer benötigt wird, um soziale Risiken abzuwenden. Gleichzeitig aber wird gegenwärtig Hilfe und Unterstützung für andere bereitgestellt, um in der ungewissen Zukunft wiederum Unterstützung anderer erwarten zu können (von Benda-Beckmann/von Benda-Beckmann 2007: 7). Dies weist auch auf die Tatsache hin, dass Individuen in sozialen Netzwerken nie nur GeberInnen oder EmpfängerInnen von sozialer Sicherheit sind, sondern eine Doppelrolle haben: sie werden zu Bereitstellern und Begünstigten von Leistungen sozialer Sicherheit zur selben Zeit.

Soziale Sicherheit impliziert für die involvierten AkteurInnen in sozialen Netzwerken immer auch einen gewissen Grad der Abhängigkeit. Dies ist sowohl bei staatlichen Formen sozialer Sicherheit der Fall, als auch bei nichtstaatlichen Formen. Soziale Netzwerke und Beziehungen unterliegen in der Regel gewissen Normen und Werten, die von der jeweiligen Organisationsform der Gesellschaft bestimmt werden und die die Personen in einem Netzwerk und deren Handeln maßgeblich beeinflussen (vgl. von Benda-Beckmann et. al. 1988: 16).

Je nach Alter, Geschlecht, sozialer und ökonomischer Stellung kann die Abhängigkeit von den gewachsenen Strukturen dieser informellen sozialen Netzwerke und von deren Absicherungsmechanismen unterschiedlich ausgeprägt sein. Diejenigen, die sozial und ökonomisch am schwächsten sind, sind am meisten abhängig von ihren eingeschränkten Möglichkeiten, sich sozial abzusichern, da sie auf weniger Diversifizierungsstrategien zurückgreifen können (vgl. Freiberg-Strauß/Jung 1988, von Benda-Beckmann et. al. 1988: 16).

Aus der Eingebundenheit in soziale Netzwerke ergeben sich für die verschiedenen AkteurInnen auch Verpflichtungen und Verantwortungen, die aus der jeweiligen sozialen Beziehung heraus entstehen. Diese folgen allerdings nicht festen Regeln, sondern werden in Aushandlungsprozessen ausgelotet und festgelegt. Jedes Netzwerk ist somit als Arena zu verstehen, in der Verpflichtungen implizit oder explizit artikuliert und diskutiert werden, und in denen die Gestaltung reziproker Beziehungen von Aspekten wie Alter, Geschlecht, sozialer Stellung und wirtschaftlicher Situation bestimmt werden (Steinwachs 2006: 75).

Es stellt sich heraus, dass diese sozialen Sicherungsnetzwerke keine statischen, sondern dynamische Konstrukte. Sie werden je nach den Bedürfnissen und den Machtverhältnissen der AkteurInnen verändert und an neue Gegebenheiten angepasst. Aufgrund dieser Dynamik und Einzigartigkeit sozialer Netzwerke und ihrer Funktion sozialer Absicherung für Individuen ist es um so schwieriger, diese systematisch zu erfassen, darzustellen und zu analysieren. Es bedarf daher einer Analyse, welche die Abläufe, durch die Verbindungen in persönlichen Netzwerken gesteuert und kontrolliert werden, in einer systematischen Herangehensweise betrachtet (vgl. Mitchell 1969: 43).

4.2 Der Interface Ansatz: Soziale Sicherheit jenseits von „Tradition“ und „Moderne“

Die Dynamik der sozialen Sicherungsnetzwerke in Entwicklungsländern ist insbesondere dadurch zu erkennen, dass sie sich an neue Bedingungen und Realitäten anpassen. So spielen Phänomene, wie beispielsweise die zunehmende Urbanisierung und Migration, das Entstehen neuer Organisationsformen und –strukturen etc. eine bedeutende Rolle. Sie beeinflussen soziale Netzwerke und ihre AkteurInnen maßgeblich. Es bilden sich *Schnittstellen* zwischen sogenannten „traditionellen“ und den neu entstandenen Lebensformen, aus denen heraus neue Möglichkeiten für die soziale Absicherung der involvierten AkteurInnen ergeben, aber sich auch neue Bedürfnisse dieser entstehen. Daher ist es bei der Analyse dieser sozialen Beziehungen wichtig, einen Ansatz zu verfolgen der diese Dynamik mit einbezieht und näher betrachtet.

Die Analyse der sozialen Netzwerke und ihrer Funktionen sozialer Absicherung, die im Folgenden unternommen wird, basiert auf dem ‚*Interface Ansatz*‘ (Long 2000: 197 – 198, Long 2001), der davon ausgeht, dass eine ‚*Koexistenz und Interpenetration*‘ verschiedener

Lebenswelten stattfindet (Lachenmann 2001: 25) und somit Schnittstellen zwischen diesen entstehen.

„Interface studies [...] are essentially concerned with the analysis of discontinuities in social life. [...] [S]uch discontinuities are characterised by discrepancies in values, interests, knowledge and power. Interfaces typically occur therefore at points where different, and often conflicting, lifeworlds or social fields intersect. [...] Interface analysis aims to elucidate the types of social discontinuities present in such situations and to characterise the different kinds of organisational and cultural forms that reproduce or transform them.“ (Long 2001: 177).

Dadurch wird die klassische Abgrenzung zwischen Moderne und Tradition – wie dies in der Entwicklungsforschung oft üblich ist - obsolet. Modernisierungstheoretische Ansätze der Entwicklungsforschung gingen davon aus, dass Gesellschaften in Entwicklungsländern durch den Einsatz von Kapital, Technologie und die Implementierung von bürokratischen Organisationsformen eine Transformation von traditionellen zu modernen Lebensformen vollziehen würden (Long 2001: 52). Diese simplifizierende theoretische Herangehensweise kann die Realität in Entwicklungsländern nicht beschreiben und analysieren, da sie strikt zwischen Modernität und Tradition abgrenzt und darin zwei verschiedene, voneinander getrennte Lebenswelten sieht.

Vielmehr werden jedoch sogenannte traditionelle organisatorische und kulturelle Muster von neuen Formen und Lebenswirklichkeiten durchdrungen. Escobar spricht in seinem Werk *‚Encountering Development‘* von einer ‚Hybridisierung‘ (*hybridization*) der lateinamerikanischen Lebenswirklichkeit (vgl. Escobar 1995: 217 – 222).

„Neither on the way to the lamentable eradication of all traditions nor triumphantly marching toward progress and modernity, Latin America is seen as characterized by complex processes of cultural hybridisation encompassing manifold and multiple modernities and traditions.“ (ebenda: 218).

Es kommt zu einem Zusammentreffen (*encounter*) von verschiedenen Sinnzügen und Handlungszügen und zu einer Neuerfindung sozialer Handlungsmuster an den Schnittflächen verschiedener Lebensrealitäten, die miteinander verknüpft sind und sich gegenseitig beeinflussen. Die nähere Betrachtung dieser Interaktions- und Aushandlungsprozesse ist notwendig, um ein grundsätzliches Verständnis sozialer Phänomene und sozialen Wandels zu entwickeln (Lachenmann 2001: 25 – 26). Dies trifft auch auf die Untersuchung sozialer Sicherungsstrate-

gien in Entwicklungsländern zu und ist somit für den empirischen Teil dieser Arbeit von besonderer Bedeutung.

4.3 Translokale soziale Sicherungsnetzwerke zwischen Stadt und Land

Ein weiterer wichtiger Aspekt, der in dieser Arbeit betrachtet wird und der eng in Verbindung mit den Prinzipien der Interface Analyse steht, ist die unterschiedliche Ausgestaltung von Netzwerken, deren Funktionen, deren Bedeutung und den ihnen inhärenten Normen und Regeln im städtischen und ländlichen Raum. Darauf wurde bereits in vielen Netzwerkanalysen in Ländern des Südens eingegangen und von mehreren Autoren wurden Unterschiede und Charakteristika der Netzwerke und Beziehungen im jeweiligen Raum herausgearbeitet (vgl. z. B. Mitchell 1969, Rohregger 2006, Steinwachs 2004, Freiberg-Strauß/Jung 1988). Durch die verschiedenen Formen von Beziehungen und durch deren unterschiedliche Intensität im ländlichen und städtischen Gebiet ergeben sich verschiedene Möglichkeiten für die jeweiligen AkteurInnen, diese für ihre soziale Absicherung zu instrumentalisieren.

Weder urbane noch rurale Netzwerke und Beziehungen können allerdings den statischen und sich gegenseitig ausschließenden Konzepten von „Modernität“ und „Tradition“ zugeordnet werden. Vielmehr findet ein Austausch und eine Verknüpfung zwischen sogenannten formalen und informalen, modernen und traditionellen, und urbanen und ruralen Ebenen statt (vgl. Rohregger 2006: 142). In diesem Zusammenhang spielt Migration eine wichtige Rolle: In Entwicklungsländern findet man häufig zirkuläre Migrationsmuster („circular migration patterns“) vor (vgl. De Haan 1997: 35, in Rohregger 2000: 29). Akteure bewegen sich im Laufe ihres Lebens meist zwischen unterschiedlichen geografischen Ebenen und wechseln selbst zwischen urbanen und ruralen Räumen oder pflegen Beziehungen zu Personen in verschiedenen Lokalitäten. Dies bedeutet auch, dass MigrantInnen nicht eine sozioökonomische Realität gegen eine neue ersetzen, sondern dass die verschiedenen Realitäten nebeneinander existieren und sich gegenseitig beeinflussen (von Troil 1992: 233, in Rohregger 2000: 30). Es entstehen sogenannte ‚*Translokale Soziale Netzwerke*‘ in denen ein Austausch von Ressourcen zwischen verschiedenen geografischen Räumen stattfindet.

Einerseits kann Migration als eine Strategie gesehen werden, um Lebensgrundlagen herzustellen bzw. aufrecht zu erhalten.

“[...] [M]igration is usually not a disjuncture in society's histories. It is usually part of populations' survival strategies [...]. Migration movements are embedded in the societies' strategies to obtain livelihoods, and socio-cultural structures give migration particular forms.” (de Haan 1999: 16)

Somit stellt Migration auch eine Form sozialer Absicherung dar. Andererseits erfordert Migration selbst die Herstellung neuer Formen sozialer Absicherung, die den gegebenen Umständen in der neuen Umgebung entsprechen. Die Mobilität zwischen verschiedenen Orten erzeugt neue Unsicherheiten und Risiken für diejenigen die migrieren, aber auch für die, die zurückgelassen werden (von Benda-Beckmann/von Benda-Beckmann 1994: 10). MigrantInnen nutzen neue Formen sozialer Sicherung, da sie durch die Distanz nicht mehr so stark in ihr Herkunftsnetzwerk eingebettet sind. Für diejenigen, die zurückbleiben, bedeutet Migration vor allem den Verlust von Arbeitskräften und von Unterstützungsbeziehungen (vgl. Lelifeld 1994: 184, Rohregger 2000: 30). Somit entsteht innerhalb der entstandenen translokalen Netzwerke ein neues Set an Möglichkeiten und Herausforderungen, an die zukünftige Strategien sozialer Sicherung angepasst werden müssen.

4.4 Das Konzept der weiblichen Ökonomie

Um die Rolle von Frauen in den von mir untersuchten sozialen Netzwerken in der Provinz Orellana näher zu analysieren, ist das Konzept der „weiblichen Ökonomie (vgl. Lachenmann/Dannecker 2001) hilfreich. Es geht davon aus, dass die Analysen der Entwicklungsforschung – etwa der oben beschriebene Interface Ansatz oder die Betrachtung translokaler sozialer Netzwerke – auch geschlechterspezifisch sein sollen, um so einen Erklärungswert für bestimmte Geschlechterverhältnisse in verschiedenen Gesellschaften geben zu können (Lachenmann 2001a: 16).

Um die gesellschaftliche Wirklichkeit darzustellen und zu analysieren, welche Rolle die Frauen in dieser spielen, soll somit nicht nur die Haushalts- und Gemeinschaftsebene analysiert werden. Es soll vielmehr auch darauf geachtet werden, wie sich unterschiedliche Formen von Kooperation zwischen Frauen und Männern (beispielsweise zwischen Ehefrau und Ehemann, zwischen Schwester und Bruder, zwischen Tochter und Vater, zwischen Mutter und Sohn etc.) und zwischen Frauen untereinander (z. B. zwischen Mutter und Tochter, zwischen zwei Schwestern etc.) organisieren.

„Es lässt sich zeigen, dass die Inter- und Intra-Haushaltsbeziehungen oft der Linie zwischen Frauen folgen [...] Dies betrifft Austausch und Ressourcen, Wissen, Technologie, gegenseitige Hilfe und Unterstützung, Lebensunterhalt (livelihood) allgemein, wie auch 'traditionelle' soziale Sicherheit.“ (ebenda: 20).

Der Ansatz orientiert sich zentral an der Untersuchung von ökonomischen und sozialen Beziehungen, beispielsweise in Form von Austauschbeziehungen von Frauen mit anderen Personen, und deren Organisation (ebenda: 21). Daher hat dieser theoretische Analyserahmen eine besondere Bedeutung für Untersuchungen von Systemen sozialer Sicherung, die ebenfalls über Austauschbeziehungen funktionieren, und für die Verortung der Rolle von Frauen in diesen. Im Mittelpunkt steht hier die Wahrnehmung der traditionellen Rolle der Frau als Versorgerin der Familie, die ihr in den Entwicklungsländern oft zukommt. Frauen verrichten einerseits das Gros an reproduktiven Tätigkeiten im Haushalt, versorgen die Kinder und achten auf das Wohlergehen der Familie. Sie leisten somit vor allem emotionale und physische Unterstützung innerhalb des familiären Netzwerkes.

In vielen Entwicklungsländern ist derzeit eine Entwicklung von einer *„auf Subsistenzwirtschaft beruhenden Gesellschaft hin zu einer warenökonomisch eingebundenen“* (Becher 2001: 54) zu erkennen, wodurch die oben beschriebenen geschlechterspezifisch festgelegten Muster der Arbeitsteilung zwar langsam aufgeweicht und aufgebrochen werden. Teilweise ist aber auch erkennbar, dass Frauen gerade durch die aus der Modernisierung heraus neu entstehenden Abhängigkeiten auch gezwungen werden, ihre traditionellen Lebensformen aufzugeben, da sie durch die zunehmende Einbindung in die Kapitallogik durch neue Arbeits- und Produktionsverhältnisse auf monetäre Einkommen angewiesen sind (ebenda: 54). Beispielsweise sind sie auf Löhne angewiesen, um überhaupt den Schulbesuch der Kinder oder die Behandlung von Krankheiten finanzieren zu können und so ihre Versorgerrolle wahrzunehmen.

Dabei ist der größte Arbeitgeber der Frauen in Entwicklungsländern der informelle Sektor. Er wird häufig als dynamischer Bereich dargestellt, der sich an die aktuellen sozialen und wirtschaftlichen Umstände anpasst. Manche AutorInnen sehen dies aber etwas kritischer:

„Der informelle Sektor, von dem jetzt oft geradezu überschwänglich erklärt wird, dass er der allein dynamische sei, drängt Frauen eindeutig in die Arbeitsbereiche, in denen die Gewinnspannen am kleinsten sind, d. h. es kommt zu einer stark geschlechterspezifischen Differenzierung.“ (Lachenmann 2001b: 88).

Frauen wird somit wiederum eine schwächere Stellung in der Gesellschaft zugeteilt. Sie erhalten meist weniger Einkommen als Männer, ihre Arbeitsverhältnisse sind prekärer und ihre Lebensumstände sind mit einer hohen sozialen Unsicherheit verbunden.

Auch das Sozialtransferprogramm ‚*Bono de Desarrollo Humano*‘ beruht auf dem Prinzip, dass Frauen diejenigen sind, die für das Wohlergehen der Familie verantwortlich sind: Es zahlt die monatlichen Beihilfen in der Regel an Frauen aus. Diesen wird wiederum die Aufgabe zugeteilt, dafür zu sorgen, dass ihre Kinder zur Schule gehen, sich ausreichend ernähren können und gesund bleiben. An diesem Ansatz, dem die lateinamerikanischen CCT Programme folgen, wurde bereits mehrmals Kritik geäußert, da dadurch die traditionelle Rolle der Frau reproduziert wird und ihre Lebensbedingungen nicht nachhaltig verbessert werden (vgl. z. B. Moulineux 2007). Welche Problematik sich aus dieser Herangehensweise der Herstellung sozialer Sicherung ergibt, wird in Kapitel 9 noch näher erläutert.

4.5 Der Zusammenhang zwischen Sozialer Sicherheit und Armut

Im Zusammenhang mit sozialer Sicherheit in Entwicklungsländern ist es auch notwendig, die Konzeption von Armut zu diskutieren und neu aufzurollen: Armut und Reichtum hängen nicht nur von materiellen und finanziellen Aspekten ab. Armatya Sen definiert Armut auch „*als Mangel an Verwirklichungschancen*“ und macht somit klar, dass sie nicht ausschließlich vom Einkommen eines Individuums abhängt. Vielmehr sind Mangel an Einkommen und Mangel an Verwirklichungschancen häufig strukturell gekoppelt (Sen 2002).

Armut kann sich auch in Form von sozialer Armut ausdrücken, die das Fehlen von sozialen Beziehungen, von physischer und emotionaler Unterstützung, beispielsweise im Fall von Krankheit und Alter, bezeichnet. Sozialer Reichtum ist in Entwicklungsländern oft weit aus bedeutender, als materielle Besitztümer und spielt in Bezug auf soziale Sicherungsstrategien eine wichtige Rolle. Aber auch die Abwesenheit von sozialen und politischen Rechten, die indirekt auch Zugang zu materiellen und immateriellen Ressourcen erzeugen könnten, stellen eine Form der Armut dar (vgl. Rohregger 2002: 28).

Somit sind Armut und Reichtum von einer Reihe von materiellen und nichtmateriellen Ressourcen abhängig. Greift man auf das von Bourdieu entwickelte Konzept der Unterscheidung von ökonomischem, kulturellem, sozialem und symbolischem Kapital zurück, so setzt sich Armut zusammen aus ökonomischer Armut (Mangel an Gütern und Finanzmitteln), kultureller Armut (Mangel an Bildung und Wissen), sozialer Armut (Mangel an sozialen Bezie-

hungen und Unterstützung) und symbolischer Armut (Mangel an politischer Macht und Ansehen) (Peillon 1998: 213, Bourdieu 2007, Rohregger 2000: 28).

Tatsächlich spielt ungenügendes Einkommen und Besitz eine wichtige Rolle für das Entstehen von Armut (vgl. dazu auch Sen 2002). Oft ist dieses ökonomische Kapital Voraussetzung, um andere Arten von Kapital zu erlangen. Daher ist es oft auch eine wichtige Voraussetzung für die Herstellung sozialer Sicherheit. Allerdings ist Besitz und Einkommen allein nicht ausreichend dafür. Die Situation sozialer Sicherheit eines Individuums ist schließlich davon abhängig, ob Menschen einen adäquaten Zugang zu den verschiedenen Arten des Kapitals haben, um sich ausreichend vor verschiedenen Risiken abzusichern.

Armut und soziale Unsicherheit sind zwei verschiedene Konzepte: Ersteres ist der Zustand chronischer Unsicherheit, während zweites dazu beiträgt Armut zu produzieren. Somit kann die Herstellung sozialer Sicherung als ein Mechanismus unter vielen gesehen werden, um Armut zu verhindern oder zu reduzieren (Drèze/Sen 1991: 3, in Rohregger 2000: 29). Diese vielfältigen Zusammenhänge von Armut und sozialer Sicherheit und ihre gegenseitige Beeinflussung wird auch Gegenstand des nächsten Kapitels sein, das sich mit dem entwicklungspolitischen Diskurs über soziale Sicherung in den letzten Jahren beschäftigt.

5 Die Relevanz des Themas ‚Soziale Sicherung‘ im entwicklungspolitischen Diskurs

Im entwicklungspolitischen Diskurs hat das Thema Soziale Sicherung erst in den letzten Jahren verstärkt Aufmerksamkeit erlangt. Insbesondere in der Folge der wirtschaftlichen Krise in vielen Ländern des Südens in den 1980ern und nach Jahren neoliberaler Politik, die mit dem Zurückfahren sozialpolitischer Maßnahmen einherging, wurde von nationalen und internationalen *Policy Makern* zunehmend erkannt, dass es spezieller Maßnahmen bedarf, um die ärmsten Schichten der Bevölkerung vor bestimmten Risiken und in bestimmten Lebenssituationen, wie z. B. bei Krankheit, Alter, Schwanger- und Mutterschaft, Ernteausfall, etc. zu schützen. Hier soll nun zuerst die Entwicklung des Diskurses über soziale Sicherung in Entwicklungsländern im Längsschnitt ab den 1950ern bis heute dargestellt werden, bevor auf die Positionen verschiedener Internationaler Organisationen und deren Einfluss auf die aktuellen Entwicklungen in Ländern des Südens eingegangen wird.

5.1 Die Entwicklung des Themas sozialer Sicherheit im zeitlichen Verlauf ab den 1950er Jahren

Die Entwicklung von Systemen sozialer Sicherheit – gemeinhin als wohlfahrtsstaatliche Programme wie Sozialversicherung und Sozialhilfe verstanden – so wie von sozialpolitischen Maßnahmen im Allgemeinen hat sich in der Nachkriegszeit vor allem auf Industrieländer beschränkt. Falls dieses Feld in Ländern der Peripherie überhaupt thematisiert wurde und über die Einführung von Systemen sozialer Sicherheit nachgedacht wurde, dann in dem Kontext, dass in diesen Ländern eine ähnliche Entwicklung staatlicher sozialer Sicherungssysteme wünschenswert wäre, wie in den Ländern des Westens. Es wurde angenommen, dass in Laufe ihrer wirtschaftlichen Entwicklung staatliche soziale Sicherung sozusagen als ‚*Trickle-Down*‘-Effekt automatisch entstehen würde und in diese ein Großteil der Bevölkerung inkludiert werden würde. Daher sah man es meist nicht als notwendig an, die Schaffung von Systemen sozialer Sicherheit zu fördern. Die wirtschaftliche Entwicklung der Länder des Südens hatte vorerst Priorität (Hall/Midgley 2004: 4).

Ab den 1960ern stellte sich heraus, dass diese residuale Herangehensweise nicht effektiv war und sich der erhoffte ‚*Trickle-Down*‘-Effekt nicht von alleine einstellen würde. Vor allem die städtische Mittelklasse übte Druck auf die Regierungen der Entwicklungsländer aus.

Als Antwort darauf wurde begonnen, neue soziale Einrichtungen, wie staatliche Schulen und Krankenhäuser zu errichten, um der steigenden Nachfrage nach sozialen Dienstleistungen entgegen zu kommen. Dieses neue soziale Entwicklungsmodell wird ‚*incremental welfare*‘ Modell genannt. Es war allerdings hauptsächlich darauf ausgerichtet, den Bedürfnissen derjenigen Bevölkerungsgruppen nachzukommen, die politischen Druck ausübten und begegnete somit nicht zwingend den dringendsten sozialen Bedürfnissen anderer Bevölkerungsgruppen. Beispielsweise erreichten diese Maßnahmen kaum die ländliche Bevölkerung. Sozialpolitik und Systeme sozialer Sicherung, wie beispielsweise die in Lateinamerika weit verbreiteten staatlichen Sozialversicherungssysteme, hatten somit teilweise einen Umverteilungsmechanismus von unten nach oben zur Folge (vgl. ebenda: 5/Jäger et al. 2001: 19 –24).

In den 1980ern wurden schließlich viele Entwicklungsländer von wirtschaftlichen Krisen erschüttert, wodurch auch ein Wandel der Ideologien in der Entwicklungspolitik ausgelöst wurde. Der entwicklungspolitische Diskurs war zunehmend von neoliberalen Denkmustern geprägt. Auf Empfehlungen von internationalen Finanzinstitutionen, wie beispielsweise der Weltbank und dem IWF, wurden in vielen Ländern sogenannte Strukturanpassungsprogramme implementiert. Diese sollten staatliche Gelder für den Schuldendienst freimachen und setzten somit weitgehend auf die Senkung staatlicher Ausgaben, wie etwa im Sozialbereich. Die zentrale Rolle des Staates für die Entwicklung eines Landes – und somit auch seine Rolle bei der Bereitstellung sozialer Sicherheit - wurde zunehmend in Frage gestellt¹¹. In der Folge kam es zu einem regelrechten Kahlschlag von Sozialpolitik in vielen Ländern und insbesondere in den krisengeschüttelten Ländern Lateinamerikas (Hall/Midgley 2004: 5/Jäger et al. 2001: 25 – 32, Wiman et al. (Eds.) 2006: 18, Pérez Baltodano 1999: 31 – 38, Raffer/Singer 2004 : 158 – 174, Moulineux 2007: 7- 8). *„Unfortunately, the social cost of these reforms have been dramatic.* (Pérez Baltodano 1999: 35), wie sich später noch herausstellen sollte.

Fast zur selben Zeit erlangte auch das Thema der sozialen Sicherheit in Entwicklungsländern erhöhte Beachtung: *Zum einen* wurde festgestellt, dass es in den meisten Ländern trotz erheblichem Wirtschaftswachstum nicht gelungen ist, staatliche Formen sozialer Absicherung auf- und auszubauen. Im Gegensatz zu früheren Annahmen ging der Anteil des informellen Sektors in Entwicklungsländern nicht zurück (vgl. Kapitel 3.1), sondern seine Bedeutung wuchs insbesondere während der Schuldenkrise der 1980er Jahre weiter an. Die

¹¹ Culpitt beschreibt in seinem Buch *„Social Policy and Risk“* diesen Angriff auf wohlfahrtsstaatliche Leistungen nicht nur als Beiprodukt einer neoliberalen Rhetorik der Privatisierung und Vermarktwirtschaftlichung, sondern sieht es als Kernstück, das dazu dient, um diese politische Philosophie aufrecht zu erhalten (Culpitt 1999: 53).

Reichweite von Regierungsmaßnahmen blieb vielerorts weiterhin gering und vor allem die ländlichen Gebiete wurden von diesen oft nicht erreicht. Die meisten Länder des Südens verfügten weder über adäquate Steuereinnahmen, um Sozialhilfesysteme zu finanzieren, noch konnten genügend Beiträge eingehoben werden, um ein Sozialversicherungssystem einzuführen, das die Umverteilung von reichere auf ärmere Schichten fördern würde. Die Annahme, dass sich die westlichen Modelle staatlicher sozialer Sicherung letztendlich auch in Entwicklungsländern etablieren würden, sobald diese wirtschaftliches Wachstum vorweisen könnten, hat sich letztlich nicht bewahrheitet (International Labour Office 2000: 2). Soziale Sicherung bleibt in den Entwicklungsländern meist weiterhin denjenigen vorenthalten, die in den schwierigsten Umständen leben: Menschen ohne formelle Beschäftigungsverhältnisse oder im Agrarsektor Tätigen, sowie Frauen, Kindern, Älteren, chronisch Kranken, Menschen mit Behinderung oder der indigenen Bevölkerungsgruppen der jeweiligen Länder.

Zum anderen führte die Kürzung des Budgets für den Sozialbereich im Zuge der Strukturanpassungsprogramme in den 1980ern und 1990ern zu einer Verschärfung der sozialen Situation, die die ärmsten Schichten der Bevölkerung am härtesten traf. In Lateinamerika stieg die soziale Ungleichheit ab den 1980er Jahren enorm an, denn durch die Kürzung der Sozialausgaben blieb vielen Menschen der Zugang zu sozialen Dienstleistungen weitgehend verwehrt, wodurch sich ihre soziale Situation weiter verschlechterte.

Während die reale Politik der IFIs während der 1980er zu einer weiteren Deregulierung der wohlfahrtsstaatlichen Strukturen und zur Privatisierung von sozialen Dienstleistungen und Systemen sozialer Sicherung – insbesondere von staatlichen Pensionssystemen – führte (vgl. dazu z. B. Moher 2000: 129 – 133), wurde bspw. bereits im Weltentwicklungsbericht von 1980 festgehalten, dass ein Wachstum mit einem menschlichen Gesicht und daher tiefgreifendere Maßnahmen im sozialen Bereich nötig seien. Nur so könne menschliche Entwicklung gefördert und Armut bekämpft werden (World Bank 1980). Als schließlich die verheerenden Auswirkungen der Kürzungen der Staatsausgaben im sozialen Bereich bewusst wurden (vgl. z. B. Ghai 1991, Hall/Midgley 2004: 256), kam es auch zu einem Schwenk in der internationalen Entwicklungspolitik. Zunehmend wurde die Politik der IFIs von anderen internationalen Organisationen, NGOs und der Zivilgesellschaft in verschiedenen Ländern kritisiert (vgl. ebenda: 273). Beispielsweise wurde in einem Unicef Bericht für *„eine Strukturanpassung mit einem menschlichen Gesicht“* plädiert (Cornia et al. 1987).

Nach Jahren, in denen ausschließlich wirtschaftliches Wachstum auf der Agenda stand, fand somit auch das Thema menschliche Entwicklung wieder Einzug in das Feld der

Entwicklungspolitik (vgl. dazu Wiman et al. 2006). Armut wurde zunehmend nicht mehr nur als vorübergehendes Phänomen der neuen neoliberalen Politik wahrgenommen, sondern es wurde erkannt, dass sie ein strukturelles Ergebnis dieser Politikmaßnahmen war und daher vermehrt Maßnahmen ergriffen werden müssten, um diese zu bekämpfen (Moulineux 2007: 8). Ab den 1990ern lag der Fokus der internationalen Entwicklungspolitik wieder vermehrt auf sozialer Entwicklung und in diesem Diskurs fand auch das Thema Soziale Sicherung in Entwicklungsländern erhöhte Beachtung. Zunehmend trat ein neues Modell für Sozialpolitik in Entwicklungsländern in den Vordergrund, das insbesondere auf ‚*Targeting*‘ bzw. ‚*Treffsicherheit*‘ setzte. Dieses orientierte sich zwar weiterhin an liberalen Prinzipien (Jäger et al. 2001: 26), zusätzlich wurden aber Maßnahmen eingeführt, die die negativen Auswirkungen der Strukturanpassungsmaßnahmen verringern sollten. Damit zielten sozialpolitische Maßnahmen von nun an insbesondere auf die ärmsten Schichten der Bevölkerung ab, während gleichzeitig soziale Dienstleistungen und der Zugang zu sozialen Sicherungssystemen weiterhin privatisiert wurden (vgl. Hall/Midgley 2004: 273 – 277, Jäger et al. 2001: 29 – 32).

Es wurden zahlreiche Sozialprogramme – in Zusammenarbeit der Staaten mit internationalen Gebern – entworfen und implementiert, welche die schlimmsten Auswirkungen der Kürzungen der Staatsausgaben im sozialen Bereich kompensieren sollten. Ein Beispiel dafür sind die *Conditional Cash Transfer* Programme, die Mitte der Neunziger Jahre in verschiedenen lateinamerikanischen Staaten, u. a. auch in Brasilien und Mexiko, implementiert wurden¹². Hier werden monatlich Transferleistungen an arme Familien ausgezahlt, um so die ärmsten Schichten der Bevölkerung zu erreichen. Gleichzeitig wird die Auszahlung an verschiedene Bedingungen, wie beispielsweise an den regelmäßigen Schulbesuch der Kinder und die Inanspruchnahme von Gesundheitsdienstleistungen von Schwangeren und Kleinkindern, geknüpft, um so langfristig das Humankapital der armen Bevölkerung und deren Selbsthilfepotential zu stärken und intergenerationale Armut zu durchbrechen (vgl. Barrientos 2009: 165 – 167). Solche sozialpolitischen Maßnahmen werden weitgehend von internationalen Gebern finanziell und technisch unterstützt, da gerade diesen neuen Armutsbekämpfungsstrategien, die strukturelle Ursachen von Armut an ihrer Wurzel bekämpfen sollen, ein großes Potential zugeschrieben wird. Auf das Konzept, dem diese Programme folgen, auf deren Funktion und deren Wirkungen soll in Kapitel 9 noch näher eingegangen werden, in dem das ecuadorianische CCT Programm ‚*Bono de Desarrollo Humano*‘ näher beleuchtet wird.

¹² In Mexiko wurde das CCT Programm *Progresa*, das später in *Oportunidades* umbenannt wurde, 1997 eingeführt. Brasilien implementierte sein erstes konditioniertes Sozialgeldtransferprogramm im Jahr 1996 (vgl. dazu Soares et al. 2007).

Allerdings gerät auch diese Strategie, die darauf abzielt, die schlimmsten Auswirkungen der wirtschaftlichen Globalisierung abzufedern (Deacon 2007: 19), bereits zunehmend in die Kritik (vgl. dazu z. B. Moher 2000, Jäger et al. 2001, Morales-Gómez/Torres 2000). *Zum einen* wird kritisiert, dass eine auf Treffsicherheit ausgerichtete Sozialpolitik nicht auf eine gesellschaftliche Umverteilung abzielt, sondern sozialpolitische Maßnahmen „[...] zu einer neuen Art der Armutsfürsorge degradiert [...]“ werden (Jäger et al. 2001: 29). *Zum anderen* wird von einigen AutorInnen kritisiert, dass diese neuartige Sozialpolitik in Entwicklungsländern von außen übergestülpt wird und der globalisierte Diskurs zur Sozialpolitik erhebliche Auswirkungen auf die sozialpolitische Realität dieser Länder haben würde. Dieser Einfluss von außen – insbesondere von verschiedenen internationalen Gebern und Finanzinstitutionen – verhindere, dass diese Länder ein eigenes sozialpolitisches Modell entwickeln könnten, das den Bedürfnissen der dort lebenden Bevölkerung gerecht werden würde. Das sei vor allem aus demokratiepolitischer Sicht äußerst problematisch (ebenda: 32 – 33). Eine neue Form der Bevormundung und externen Kontrolle von Ländern des Südens ist dadurch entstanden. Es sind nun insbesondere internationale Organisationen – dominiert von Ländern des Nordens –, die den Ton im globalen Diskurs um Sozialpolitik angeben. Auf diesen Einfluss von verschiedenen internationalen Organisationen werde ich im Folgenden noch näher eingehen.

5.2 Der Zugang verschiedener internationaler Organisationen zum Thema

Entsprechend dem aktuellen Diskurs haben verschiedene bi- und multilaterale Entwicklungsorganisationen in den letzten Jahren begonnen, sich vermehrt mit dieser Thematik zu beschäftigen und Maßnahmen sozialer Sicherung in Entwicklungsländern zu verbreiten und zu entwickeln. Durch die Vergabe von Krediten und Budgethilfeszahlungen, die an die Erfüllung gewisser Politikmaßnahmen gebunden sind und durch technische Zusammenarbeit in diesem Feld üben sie einen großen Einfluss auf die sozialpolitischen Maßnahmen und die Strategien sozialer Sicherung aus, die in Entwicklungsländern implementiert werden (Deacon 2007: 10, für eine kritische Betrachtung von Budgethilfe vgl. Bergthaller/Küblböck 2009).

Besonders die Weltbank hat mittlerweile eine Vorreiterrolle in Bezug auf die Verbreitung des Themas sozialer Sicherheit in Entwicklungsländern eingenommen. Die Bank förderte in den 1980ern noch vor allem das Zurückfahren von Sozialprogrammen und deren Privatisierung sozialer Sicherungsmaßnahmen durch die Vergabe von Krediten, die an die Einfüh-

rung einer Austeritätspolitik in diesem Bereich geknüpft waren. Mittlerweile beschäftigt sie sich wieder vermehrt mit der Umsetzung staatlicher Maßnahmen sozialer Sicherung. Allerdings versteht die Weltbank das Konzept von sozialer Sicherheit nicht im klassischen wohlfahrtsstaatlichen Sinne als universelle und umverteilende Maßnahmen, sondern sieht darin v. a. soziale Investitionen, die insbesondere auf die ärmsten Schichten der Bevölkerung abzielen sollen (vgl. Hall 2007: 157).

Insbesondere die sogenannten sozialen Sicherungsnetze (*social safety nets*) (vgl. Graham 1994, für eine Kritik siehe Hall/Midgley 2004: 6, 273 - 274), die im Kontext der Strukturanpassungsprogramme und zur Minderung von deren negativen Auswirkungen ab den Neunzigerjahren an Relevanz gewonnen haben, sind ein wichtiges sozialpolitisches Instrument der Weltbank geworden. Diese Strategie zielt darauf ab, konditionierte Sozialgeldtransfers (siehe Kapitel 4.1, Kapitel 9), Nahrungsmittelhilfeprogramme, Subventionen von Waren und Dienstleistungen, Mikrokreditprogramme und Gutscheine für Basisdienstleistungen, wie Schulen und Gesundheitseinrichtungen für die ärmsten Schichten der Bevölkerung zur Verfügung zu stellen (Grosh/Milazzo 2009, Hall 2007: 157).

Im Jahr 2000 präsentierte die Weltbank ihre *Social Risk Management* Strategie (Holzmann/Jørgsen 2000). Dieser Ansatz sollte helfen, effektive und effiziente Strategien sozialer Sicherung zu entwickeln, die direkt auf arme und „verwundbare“ Bevölkerungsschichten in Entwicklungsländern abzielen. Drei Strategien für soziales Risikomanagement werden dabei herausgestrichen: Prävention (*prevention*), Linderung (*mitigation*) und Bewältigung (*coping*) von Risiken. Erstere zielt darauf ab, langfristig Maßnahmen zu implementieren, die Risiken vermeiden, während die zweite Strategie deren Konsequenzen abschwächen soll. Die Maßnahmen der dritten Kategorie sollen helfen, mit einem eingetretenen Risiko umzugehen (World Bank 2001, Deacon 2007: 36). Grundsätzlich wird in diesem Ansatz dem Staat bei der Bereitstellung sozialer Sicherungsmaßnahmen nur eine untergeordnete Rolle zugeschrieben: kommerzielle und sogenannte „traditionelle“ Formen sozialer Sicherung sollen diese Aufgabe hauptsächlich leisten. Nur besonders arme Gruppen der Bevölkerung sollen von staatlichen Maßnahmen erreicht werden. Auch das Mehr-Säulen-Pensionsmodell der Weltbank wurde dahingehend überarbeitet. Neben einer (1) staatlichen Mindestpension, (2) einer verpflichtenden auf dem Umlageverfahren basierenden und (3) einer verpflichtenden auf dem Kapitaldeckungsverfahren basierenden beitragsfinanzierten Pension, sowie einer (4) freiwilligen privaten Pension wurde eine fünfte Säule eingeführt: (5) Informelle familiäre Unterstützung und individuelle Vorsorgeleistungen, wie z. B. Sparen, sollen die Lücken in der Versorgung von

älteren Menschen schließen, die von den anderen Maßnahmen nicht erreicht werden können (Holzmann et al. 2005).

Die Weltbank unterstützte technisch und/oder finanziell in mehreren lateinamerikanischen Ländern, wie z. B. in Brasilien, Kolumbien, Mexiko und auch in Ecuador, die Implementierung von Programmen sozialer Sicherheit und insbesondere von *Conditional Cash Transfers*. Sie hat bis in die 1990er nur kurzfristige Interventionen im Bereich der sozialen Grundsicherung durchgeführt, unterstützt mittlerweile langfristige und umfangreiche Programme und finanziert diese auch in Einzelfällen (vgl. z. B. Grosh/Milazzo 2009, Löwe 2008: 28). Die Weltbank folgt somit weiterhin einem residualen Verständnis von Sozialpolitik. Sie setzt auf *Targeting* und Armutsbekämpfung, wo es nötig ist und überträgt durch die Betonung der Rolle von informellen sozialen Sicherungsnetzwerken und privaten Maßnahmen in den restlichen Bereichen die Verantwortung weitgehend dem Individuum selbst (vgl. dazu u. a. Benda-Beckmann 2007: 5). Eine direkte Umverteilung von Ressourcen von reicheren zu ärmeren Bevölkerungsschichten ist in diesem Modell nicht vorgesehen.

Dem steht der Ansatz der Internationalen Arbeitsorganisation gegenüber: Die 1919 gegründete UN-Sonderorganisation übernahm seit ihrer Gründung die Vorreiterrolle in der Propagierung und Implementierung von sozialpolitischen Maßnahmen in Ländern der Peripherie. Nach dem zweiten Weltkrieg strebte sie an, weltweit soziale Programme und Standards einzuführen. Mit der ILO-Konvention 102 über Mindestnormen der sozialen Sicherheit, die 1952 verabschiedet wurde, unterstützte sie das in allen Bereichen der Entwicklungspolitik weitverbreitete Konzept nachholender Modernisierung auf der Ebene der sozialen Sicherheit. Es sollten weltweit sozialpolitische Normen nach dem Vorbild der in Industrieländern vorherrschenden Konzepte und Maßnahmen umgesetzt werden (vgl. Jäger 2001: 20 – 22). Erst in den letzten Jahren änderte die ILO ihre Strategie und setzt nun vermehrt auf die Miteinbeziehung und Beachtung spezifischer Situationen in Entwicklungsländern, um die Herstellung sozialer Sicherheit zu garantieren.

Der Ansatz der ILO orientiert sich am Grundsatz der sozial regulierten Marktwirtschaft (vgl. Kohlmorgen 2004: 70, Wiman 2007: 71 – 74). Sie setzt dabei vor allem auf die Integration der bisher von sozialer Absicherung ausgeschlossenen Gruppen in staatliche und institutionelle soziale Sicherungssysteme und auf die Strategie, alle Menschen in formelle soziale Sicherungssysteme einzuschließen (vgl. ILO 2001, ILO 2008, van Ginneken 1999: 189 – 191). Um dies zu erreichen, müssen vor allem Menschen im informellen Sektor, die in der Subsistenzwirtschaft und mit reproduktiven Tätigkeiten beschäftigten Bevölkerungsgrup-

pen erreicht werden (ILO 2001). Die ILO setzt dabei auf zwei Mechanismen: zum einen propagiert sie Grundsicherungsprogramme für die Gruppen der Bevölkerung, die selbst nicht in der Lage sind, sich ausreichend zu versorgen. Andererseits setzt sie auf Mikro- und Kleins-
versicherungssysteme, wie beispielsweise gemeindebasierte Krankenversicherungen, um möglichst alle Menschen in eine Sozialversicherungssystem zu integrieren (van Ginneken 1999, Deacon 2007: 66).

Somit betont die ILO im Gegensatz zur Weltbank weiterhin die Rolle des Staates bei der Bereitstellung sozialer Sicherung. Langfristig soll auch in Entwicklungsländern ein universales und umfassendes staatliches System sozialer Sicherung angestrebt werden, das die Umverteilung von reicheren zu ärmeren Bevölkerungsschichten fördert. Mikro- und Kleins-
versicherungssysteme werden somit als Zwischenschritt gesehen und sollen langfristig zu einem einheitlichen System zusammengeführt werden. Sie sollen durch die Gewährleistung von rechtlicher Rahmenbedingungen und staatlichen Quersubventionen gefördert werden (van Ginneken 1999). Schließlich plädiert die ILO zunehmend für einen menschenrechtsbasierten Ansatz sozialer Sicherung und zieht auch die Einführung eines Grundeinkommens in Betracht (ILO 2004: 380 – 389).

Soziale Sicherheit wird zunehmend auch zu einem Mainstream Thema in der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit. Eine Reihe bilateraler Institutionen, wie beispielsweise die *Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ)* oder das englische *Department for International Development (DfID)* beschäftigen sich vermehrt mit der Thematik und unterstützen Vorhaben der Sozialen Sicherheit in Entwicklungsländern mit technischer und finanzieller Hilfe (näheres zu den Ansätzen verschiedener europäischer Geber vgl. Wiman 2007: 87 – 98, Leisering et al. 2006). Die Förderung und Finanzierung von Programmen sozialer Sicherung wird mittlerweile in der Entwicklungspolitik weitgehend als effektives Mittel angesehen, um Armut und ihre strukturellen Ursachen zu bekämpfen (vgl. z. B. GTZ 2008, BMZ 2002, DfID 2007, Davies 2009). Insbesondere die Implementierung von Grundsicherungsprogrammen, wie z. B. Sozialtransfers, wird in vielen Ländern von bi- und multilateralen Geberorganisationen unterstützt.

In Ecuador wurde der Sozialtransfer ‚*Bono de Desarrollo Humano*‘ anfangs ohne die Hilfe von bi- und multilateralen Organisationen implementiert. 2006 erhielt Ecuador schließlich einen programmbasierten Kredit von der Weltbank, um den CCT neu auszurichten (siehe Kapitel 9). Eine Bedingung, mit der die Vergabe des Kredits verbunden wurde, war die Einführung eines Mechanismus, der kontrollieren sollte, ob die EmpfängerInnen des Transfers

die vorgegebenen Konditionen erfüllen würden (World Bank 2006). Die GTZ finanzierte im Jahr 2008 die Verfassung eine Studie zur Reformierung des Sozialversicherungssystems in Ecuador (Campoverde et al. 2008). Somit ist auch im Andenstaat ein vermehrter Einfluss internationaler Entwicklungsorganisationen auf die Ausgestaltung des Systems sozialer Sicherung zu erkennen. Bevor nun näher auf die Situation sozialer Sicherung in Ecuador eingegangen wird, werde ich in den folgenden Kapiteln die ökonomischen, politischen und sozialen Rahmenbedingungen im Andenstaat und in der Provinz Orellana beschreiben.

6 Ökonomische, politische und soziale Rahmenbedingungen in Ecuador

Ecuador ist mit fast 14 Millionen Einwohnern und einer Fläche von ca. 256.370 km² einer der kleinsten Staaten Südamerikas und zeichnet sich durch seine landschaftliche, soziale und ethnische Vielfalt aus. Geografisch wird das Land durch die Anden in drei sehr unterschiedliche Regionen geteilt: die *Costa* ist die Küstenregion am Pazifik westlich der Anden, die *Sierra* ist das Gebiet des Andenhochlandes und der *Oriente* ist das Amazonastiefland, das sich östlich der Andenkordillere befindet. Zirka zwei Drittel der EinwohnerInnen Ecuadors leben in urbanen Gebieten, vor allem in den Städten Guayaquil und Quito. Ethnisch unterteilt sich die Bevölkerung in Mestizen, Indigene und AfroecuadorianerInnen¹³.

Im Laufe der Achtziger- und Neunzigerjahre kam es in Ecuador zu einer wirtschaftlichen, sozialen und politischen Krise. Die Gründe dafür waren vielfältig: ökonomische, politische und soziale Dimensionen griffen ineinander und beeinflussten sich dabei gegenseitig. In diesem Kapitel soll kurz auf diese Rahmenbedingungen eingegangen werden, in welche die Situation sozialer Sicherheit der Bevölkerung Ecuadors eingebettet ist und welche diese stark mit beeinflusst und im Laufe der letzten Jahre verändert haben.

¹³ Der prozentuelle Anteil der jeweiligen Bevölkerungsgruppe ist schwer zu bestimmen und verschiedene Statistiken über die Zusammensetzung der Bevölkerung Ecuadors präsentieren sehr unterschiedliche Zahlen dazu. Die Selbstwahrnehmung der verschiedenen Bevölkerungsschichten weicht oft stark von deren Ergebnissen ab: laut einer Umfrage des INEC von 2005/2006 definieren sich ca. 80 Prozent der Befragten selbst als Mestizen, ca. 7 Prozent bezeichnen sich selbst als Weiße, ebenfalls 7 Prozent sehen sich als Indigene und ca. 5 Prozent als AfroecuadorianerInnen oder MulatInnen. Im ländlichen Raum ist der Prozentteil derjenigen, die sich selbst als Indigene bezeichnen fast doppelt so hoch wie in urbanen Gebieten. (vgl. Instituto Nacional de Estadística y Censos 2009)

6.1 **Wirtschaftliche Rahmenbedingungen**

Ecuador ist mit einem Bruttoinlandsprodukt von US\$ 7.500 pro Kopf im Jahr 2008 nach Bolivien das zweitärmste Land Lateinamerikas (CIA 2009). Nach einer langen Phase, in der die ecuadorianische Wirtschaft auf den Export von Agrarprodukten ausgerichtet war¹⁴, war das Wirtschaftsmodell des Landes in der Nachkriegszeit bis Ende der 1970er von importsubstituierender Industrialisierung¹⁵ (vgl. dazu Uquillas 2007) geprägt. Es setzte vermehrt auf Industrialisierung und drängte die Landwirtschaft als Wirtschaftssektor zunehmend zurück. Durch die Entdeckung großer Erdölvorkommen in der Amazonasregion veränderten sich die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen ab den 1960ern erheblich. Mittlerweile stellen die Einnahmen aus dem Erdölsektor mit fast 10 Prozent den größten Teil am Bruttoinlandsprodukt (INEC 2009)¹⁶, mehr als die Hälfte der Exporteinnahmen und ein Viertel der Staatseinnahmen (vgl. CIA 2009). Nach den Erdöleinnahmen sind der Export von Bananen, Shrimps und Schnittblumen die wichtigsten Einnahmequellen des Landes.

Die Wirtschaft Ecuadors war während der 1980er und 1990er Jahre von einem neoliberalen Modell geprägt, welches „*die Freiheit des Marktes und der unternehmerischen Investitionen zur Grundlage von Ökonomie und Politik macht und dem Staat nur eine untergeordnete Funktion zuweist*“ (Hidalgo Flor 2007: 6). Die *ecuadorianische Wirtschaft* war zum einen stark abhängig von der Entwicklung externer Märkte, da die ökonomischen Strukturen des Landes hauptsächlich auf den Export ausgerichtet waren. Zum anderen entstand durch die hohe Staatsverschuldung ein zunehmende Abhängigkeit des Landes von internationalen Kreditgebern und insbesondere von internationalen Finanzinstitutionen, wie Weltbank und IWF¹⁷. Diese knüpften die Vergabe von weiteren Krediten an den Andenstaat daran, dass dieser seine Staatsausgaben durch Maßnahmen der Privatisierung und Liberalisierung weiter verkürzte. Klimaschwankungen und Naturkatastrophen, die in den letzten Jahren immer häu-

¹⁴ In der Küstenregion wurden auf Plantagen von Großgrundbesitzern Produkte für den Export hergestellt, während die landwirtschaftlichen Strukturen in der Andenregion hauptsächlich auf den nationalen Konsum ausgerichtet waren (vgl. Uquillas 2007).

¹⁵ Die Importsubstituierende Industrialisierung (ISI) sah in den Ländern der Peripherie – insbesondere in Lateinamerika, wo sie von der CEPAL propagiert wurde – vor, die teuren bzw. durch den Krieg in Europa und den USA nicht mehr vorhandenen Importgüter durch den Aufbau von eigenen Produktionskapazitäten zu ersetzen. Dabei spielte ein starker Staat bei der Wirtschaftsplanung und beim Aufbau protektionistischer Maßnahmen zum Schutz der eigenen Industrie eine besondere Rolle (vgl. dazu Fischer et al. 2003: 28 – 29).

¹⁶ Wegen der gefallen Erdölpreise auf dem Weltmarkt ist laut ecuadorianischer Zentralbank der Anteil des Erdölsektors am BIP in den letzten Jahren allerdings von 17 auf 10 Prozent gesunken (vgl. dazu INWENT).

¹⁷ Der Anteil des Haushaltsbudgets, den Ecuador jährlich in den Schuldendienst investierte, überstieg bis 2007 die Ausgaben für staatliche Sozialleistungen. 2000 betrug beispielsweise der Anteil des Schuldendienstes am Haushaltsbudget 51,54 Prozent. Der Anteil der staatlichen Sozialausgaben lag hingegen bei 15 Prozent (Fundación José Peralta 2003: 304).

figer auftraten, erschwerten zusätzlich die wirtschaftliche Situation des Landes. Es waren aber vor allem die Schwankungen des Erdölpreises und die Asienkrise Ende der 1990er Jahre, welche die schwere Wirtschaftskrise 1999 auslösten und eine weitreichende Finanzkrise nach sich zogen.

Die starke Abwertung des Sucre traf vor allem die Mittelschicht und die ärmeren Schichten der Bevölkerung, die einen Großteil ihres ersparten Geldes verloren und somit weiter in die Armut abrutschten. Die Dollarisierung des Andenstaates, durch die eine vorläufige Stabilisierung der Wirtschaft erhofft wurde, verschärfte die Situation zusätzlich. Die Haushaltseinkommen und deren Kaufkraft verloren weiter an Wert. Langfristig verursachte die Dollarisierung zudem einen Preisverfall bei den nationalen Produkten, vor allem in der Landwirtschaft (Hidalgo Flor 2007: 6). Das reale Mindesteinkommen lag nach der Dollarisierung bei 20 Prozent des Wertes, das es 1980 hatte.

Bankkonten wurden im Zuge der Finanzkrise eingefroren, was zu einem zusätzlichen Rückgang der nationalen Nachfrage führte. Vor allem die hohe Inflation, die steigende Arbeitslosigkeit¹⁸ und die sinkenden Reallöhne führten somit zum drastischen Ansteigen der Armut im Land und zur sozialen Krise (vgl. Paltán 2005: 48). Der „*década perdida*“ der 1980er Jahre folgte somit von 1990 bis 2002 eine weitere verlorene Dekade, in der es erneut zu einem Wachstum ohne „Entwicklung“ (*crecimiento sin desarrollo*) kam (García Pascual 2003: 59 – 60).

Als Antwort auf die Krise, führte die Regierung in den 1990er Jahren mit Hilfe der Weltbank tiefgreifende Strukturanpassungsmaßnahmen durch. So plante sie unter anderem die Streichung von Subventionen für Elektrizität und Gas, um den Staatshaushalt auszugleichen¹⁹. Öffentliche Ausgaben für Bildung und Gesundheit wurden radikal gekürzt, was zu höheren Kosten für diese öffentlichen Dienstleistungen und zum Verfall der Qualität führte. Die Folgen dieser Einsparungen waren vor allem für die ärmeren Schichten besonders gravierend: viele Menschen konnten sich die Inanspruchnahme von Gesundheitsdienstleistungen kaum mehr leisten. Die Auswirkungen auf die soziale Situation der Bevölkerung war fatal.

Die Unzufriedenheit der Bevölkerung mit die Fiskalpolitik der Regierung, mit der sie auf die wirtschaftliche Situation reagierte, wurde immer größer und äußerte sich schließlich in

¹⁸ Während 1998 noch ca. 42 Prozent der ecuadorianischen Bevölkerung vollbeschäftigt waren, waren es 2002 laut INEC nur mehr 25 Prozent (vgl. Rivera Velez 2003: 31). Derzeit (Stand 2007) liegt laut einer Umfrage in mehreren Regionen Ecuadors der Anteil der Vollbeschäftigung bei ca. 42 Prozent im urbanen und bei ca. 18 Prozent im ruralen Raum (INEC 2009)

¹⁹ Diese Maßnahme konnte wegen massiver Proteste weiter Teile der Bevölkerung schlussendlich nicht durchgesetzt werden.

Protesten und Demonstrationen, die zu einer politischen Destabilisierung beitrugen (vgl. Rivera Velez 2003: 30 –32).

6.2 Politische Rahmenbedingungen

Ecuador ist eine Präsidentialrepublik und verfügt seit Ende der 1970er Jahre über ein demokratisches politisches System. Sowohl der Präsident, der Staatsoberhaupt, Regierungschef und Chef der Exekutive ist, als auch das Parlament, das aus einer Kammer – dem *Congreso Nacional* - mit hundert Abgeordneten besteht, werden direkt vom Volk gewählt. Das Regierungskabinett wird vom Präsidenten ernannt. Derzeitiger Präsident ist Rafael Correa der Partei *Alianza País*²⁰. Diese ist Teil der linkspopulistischen Bewegung und Sammelpartei *Movimiento País* (bzw. auch *Acuerdo País*), die mehrere politische Organisationen umfasst.

Der Andenstaat verfügt über ein Mehrparteiensystem mit einer Reihe von politischen Parteien und Bewegungen. Die Parteienlandschaft verändert sich ständig und ist durch die große Anzahl von politischen Parteien stark fragmentiert, was mit ein Grund für die politische Instabilität des Landes ist. Die einflussreichsten derzeit bestehenden Parteien - neben der linkspopulistischen Bewegung *Movimiento País* - sind: die christlich-soziale *Partido Social Cristiano* (PSC) und die populistische *Partido Roldista Ecuatoriano* (PRE), die dominierend in der Küstenregion sind, sowie die sozialdemokratische *Izquierda Democrática* (ID) und *Pachakutik*, die v. a. in der Andenregion Rückhalt finden (vgl. CIA 2009). Letztere ist die politische Bewegung der Indigenenorganisation CONAIE, welche die Interessen der verschiedenen indigenen Gruppen Ecuadors vertritt und seit ihrer Gründung 1996 ständig mit mehreren Abgeordneten im Nationalkongress vertreten ist.

Die *politische Situation* im Land wurde in den letzten Jahren stark von der schlechten wirtschaftlichen Lage beeinflusst. Von 1997 bis 2007 hatte das Land insgesamt acht verschiedene Präsidenten, von denen keiner sein Amt über die normale Amtszeit von vier Jahren ausüben konnte. Neben der schlechten wirtschaftlichen Lage wurde diese Entwicklung v. a. auch durch die Fragilität des politischen Systems und der starken Fragmentierung der Parteienlandschaft verursacht²¹.

²⁰ Correa trat zu den Präsidentschaftswahlen 2006 an, ohne dass seine politische Bewegung *Alianza País* Kandidaten für die gleichzeitig stattfindenden Parlamentswahlen aufgestellt hatte.

²¹ Schon José María Velasco Ibarra, das ehemalige autoritäre Staatsoberhaupt Ecuadors meinte in den 1960ern, dass Ecuador kein Land für Parteien sei („No es un país hecho para partidos“) (Freidenberg/Alcántara 2001: 15). In den folgenden Jahrzehnten bewahrheitete sich diese Aussage: das ecuadorianische Parteiensystem ist bis heute geprägt von der Unfähigkeit politischer Gruppierungen, zu regieren und als Vertreter des Volkes zu agieren, vom dadurch entstehenden Misstrauen der Bevölkerung gegenüber den Parteien und von den fehlenden Verbindungen

Ecuadors Staatsapparat hat in den letzten Jahren immer wieder versagt. Er war bisher nicht in der Lage, progressive Politik voranzutreiben und die für die Entwicklung einer funktionierenden Gesellschaft und Wirtschaft dringend nötigen Veränderungen zu vollziehen. Das Parteiensystem Ecuadors ist instabil und verfügt über keine Mechanismen, welche die vielfältigen sozialen, regionalen, ethnischen und geschlechterspezifischen Identitäten widerspiegeln können, um deren Bedürfnissen nachzukommen und ihre Interessen zu vertreten (vgl. Rivera Velez 2003: 32). Ein hoher Grad an Korruption in den politischen Institutionen verschärft diese Situation weiter.

„La constante confrontación de poderes y la pugna redistributiva, asociada a elevados niveles de corrupción, han resquebrajado no sólo la institucionalidad democrática, sino que han puesto en tela de duda la viabilidad del Estado como entidad articuladora de la sociedad y como una macro institución capaz de supervisar las reformas y regulación de la actividad económica.“ (ebenda: 32)²².

Somit hatte die politische Krise auch Auswirkungen auf die soziale Situation der Bevölkerung, da zur Bekämpfung der wirtschaftlichen Krise Maßnahmen ergriffen wurden, die für einen Großteil der BewohnerInnen des Landes schlimme Folgen hatten. Damit verlor das politische System Ecuadors im Laufe der 1990er Jahre weiter an Legitimität und Glaubwürdigkeit (vgl. Paltán 2005: 48).

2006 kam es mit der Wahl des linkspopulistischen Kandidaten Rafael Correa zum Präsidenten zu einem Einschnitt in dieser Entwicklung. Mit der Abkehr vom neoliberalen Wirtschaftsmodell, mit der Einberufung einer vom Volk gewählten verfassungsgebenden Versammlung im Oktober 2007 und der Verabschiedung der neuen Konstitution Mitte 2008 sollten neue Leitlinien für die politische Landschaft in Ecuador geschaffen werden. Die Beteiligung an der südamerikanischen Integration im Rahmen der *Alianza Bolivariana para los Pueblos de nuestra América – Tratado de Comercio de los Pueblos*²³, sowie der Distanzie-

zwischen den Wählern und den gewählten Parteien. Folge ist eine Zersplitterung der Parteienlandschaft und ein niedriger Grad der Institutionalisierung der Parteien, wodurch die Instabilität des politischen Systems weiter erhöht wird (vgl. ebenda).

²² Übersetzung der Autorin: *„Die permanente Konfrontation zwischen den verschiedenen politischen Mächten und der Kampf um die Verteilung von Ressourcen, der häufig mit korrupten Praktiken verbunden ist, hat nicht nur die Institutionalisierung der Demokratie zerbröckelt, sondern hat Zweifel darüber aufkommen lassen, ob der Staat als Institution, die die Gesellschaft repräsentiert, Reformen und die Regulierung der Wirtschaft überwacht, überhaupt lebensfähig ist.“*

²³ Die ALBA (*Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América – Tratado de Comercio de los Pueblos*, ALBA-TCP) ist das lateinamerikanische Gegenprojekt zur von den USA dominierten Idee einer gesamtamerikanischen Freihandelszone ALCA (*Área de Libre Comercio de las Américas*). Es handelt sich um ein politisches und wirtschaftliches Bündnis, in dem derzeit neun lateinamerikanische Länder integriert sind. Ziel ist es, die Region wirtschaftlich zu stärken und gleichzeitig den Einfluss westlicher Länder – insbesondere der USA – auf

rung von den USA und von den Leitlinien der IFIs sollten vor allem auch den Weg in Richtung einer sozial ausgewogenen Politik ebnen (Hidalgo Flor 2007: 5). Die geplanten Maßnahmen sehen vor, in Zukunft die Lebenssituation der Bevölkerung zu verbessern und Ungleichheiten zwischen den verschiedenen Bevölkerungsschichten zu verringern. Die Auswirkungen dieser neuen Politik auf die soziale Situation der ecuadorianischen Bevölkerung bleiben abzuwarten.

6.3 Soziale Rahmenbedingungen

Die schlechten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, die dagegen ergriffenen staatlichen Maßnahmen, sowie die schwierige politische Situation, und die dadurch ausgelösten sozialen Unruhen beeinflussten die sozialen Indikatoren Ecuadors im letzten Jahrzehnt maßgeblich:

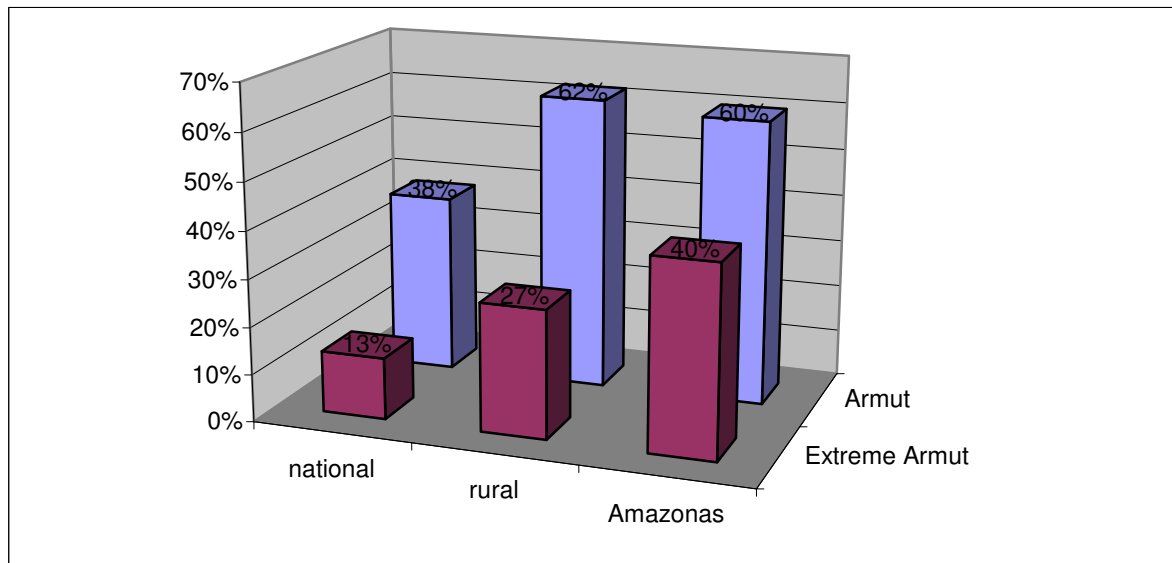
Galten laut der Comisión Económica para América Latina (CEPAL) 1990 noch etwa 55 Prozent der ecuadorianischen Haushalte als arm und 22 Prozent als extrem arm, waren es 1999 bereits jeweils 58 und 27 Prozent. Nach Schätzungen von CEPAL, werden gegenwärtig 36 Prozent der ecuadorianischen Haushalte als arm und 13 Prozent als extrem arm eingestuft (CEPAL 2008: 56)²⁴.

Die Situation der in ländlichen Gebieten lebenden Bevölkerung ist besonders alarmierend: 62 Prozent der Menschen in ruralen Gebieten werden als arm definiert, 27 Prozent als in extremer Armut lebend. Vor allem im Amazonasgebiet – in dem ich meine Feldforschung für diese Arbeit durchgeführt habe - wo es kaum urbane Zentren gibt und die (soziale) Infrastruktur sehr schlecht ausgebaut ist, fallen diese Indikatoren besonders schlecht aus: 60 Prozent der Menschen im ecuadorianischen Amazonasbecken leben in Armut und 40 Prozent leiden unter extremer Armut. (Sistema de Naciones Unidas 2007: 44). Diese regionalen Unterschiede veranschaulicht die folgende Grafik:

die Region zu reduzieren. Das Bündnis soll für seine Mitgliedsstaaten eine Alternative zum neoliberalen Wirtschaftsmodell liefern und gewährleisten, dass die Region selbst über ihre natürlichen Ressourcen bestimmen kann.

²⁴ Das Konzept von Armut hat sich in den letzten Jahrzehnten verändert: während Armut klassisch mit Einkommensknappheit und geringem Konsum gleichgesetzt wird, erklären neuere Ansätze des Phänomen Armut nicht ausschließlich mit ökonomischen Indikatoren, sondern betonen dessen Multidimensionalität und sprechen verschiedene Dimensionen von Armut an. Ein Beispiel dafür ist das Konzept von Armut von Armatya Sen, das Armut auch als Mangel von Freiheit und als Abwesenheit von Fähigkeiten, ein würdiges Leben zu führen, versteht (vgl. dazu Sen 2001, Armas 2005: 29). Darauf wurde bereits in Kapitel 4 eingegangen.

Abbildung 1: Anteil von Armut und extremer Armut in Ecuador 2007



Quelle: eigene Darstellung anhand von Daten aus Sistema de Naciones Unidas 2007: 44

Während der enorme Anstieg der Armut in den 1990er Jahren vor allem der Wirtschafts- und Finanzkrise zugeschrieben wird, waren für die darauf folgende Verbesserung der Armutsindikatoren verschiedene Faktoren ausschlaggebend: eine leichte Erholung der ecuadorianischen Wirtschaft im Zuge des allgemeinen globalen positiven Wirtschaftstrends, der Anstieg des Erdölpreises auf dem Weltmarkt und der enorme Anstieg der Rücksendungen – sogenannten *remesas* - die regelmäßig von im Ausland beschäftigten EcuadorianerInnen an ihre zurückgelassenen Familien gesendet werden, sind einige von ihnen (vgl. ebenda: 44).

Zu vom Staat initiierten strukturellen Veränderungen, die den tieferliegenden Gründen von Armut – besonders in ruralen Gebieten und im Amazonasbecken – entgegenwirken, kam es bislang jedoch kaum:

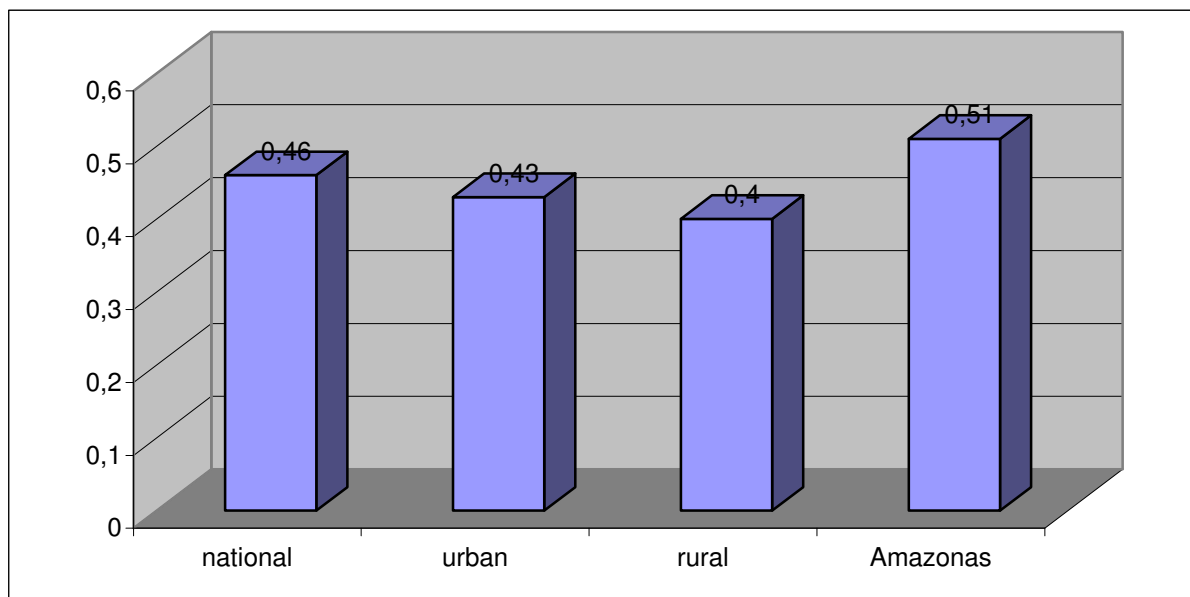
„Lo preocupante es que la reducción de la pobreza no esté asociada a transformaciones estructurales dirigidas a generar empleo y a reducir la desigualdad, ni a la existencia de políticas sociales prioritarias y coherentes. Por el contrario, el comportamiento de la pobreza está muy vinculado a los ciclos macroeconómicos, y en especial a los precios internacionales del petróleo y al ingreso de remesas.“ (ebenda: 44)²⁵.

²⁵ Übersetzung der Autorin: „Das beunruhigende ist, dass die Reduktion der Armut weder mit strukturellen Transformationen, die darauf abzielen, Arbeit zu schaffen oder die soziale Ungleichheit zu reduzieren, noch mit vorrangigen und kohärenten sozialpolitischen Maßnahmen einherging. Im Gegenteil, die Entwicklung der Armut ist stark mit makroökonomischen Entwicklungen verbunden – insbesondere mit der Entwicklung der internationalen Preise von Erdöl und von den Einnahmen in Form von *remesas*.“

Daher kann nicht davon ausgegangen werden, dass der Rückgang der Armut in den letzten Jahren von Dauer sein wird. Jegliche politische und ökonomische Krisensituationen oder Veränderungen der globalen Rahmenbedingungen könnten die Erfolge der letzten Jahre in der Armutsbekämpfung zunichte machen und wiederum zu Anstieg der Armut führen.

Diese fragile Armutssituation spiegelt sich auch in der enormen sozialen Ungleichheit wieder, die sich während der Krise weiter verschärft hat. Das betrifft insbesondere die ungleiche Einkommensverteilung und die ungleiche Verteilung des Konsums in der ecuadorianischen Bevölkerung. Durch die Krise wuchs der Gini-Koeffizient, der die Ungleichverteilung des Haushaltseinkommens innerhalb der Bevölkerung misst²⁶, auf 0,62 im Jahr 2001 an. 2005 lag er schließlich wieder bei 0,55 (ebenda: 51). Betrachtet man den Gini-Koeffizienten gemessen am Konsum in Ecuador, lässt sich erkennen, dass die Ungleichheit im Amazonasbecken besonders hoch ist: der Koeffizient liegt hier bei 0,51 im Vergleich zum nationalen Wert von 0,46.

Abbildung 2: Gini Koeffizient nach Konsum in verschiedenen Regionen Ecuadors 2006



Quelle: eigene Darstellung nach Sistema de Naciones Unidas 2007: 51 – 52.

Staatlichen Maßnahmen, welche zum Ziel haben, die strukturelle Ungleichheit auf Dauer zu reduzieren und eine Umverteilung der Einkommen von reicheren zu ärmeren Bevölkerungsschichten fördern würden, fehlen jedoch völlig. Die Steuerpolitik Ecuadors in den letzten Jahren scheint auch hier keine wirklichen Prioritäten setzen zu wollen. Öffentliche

²⁶ Je höher der Gini-Koeffizient an eins ist desto höher ist die Ungleichverteilung.

Ausgaben, beispielsweise für soziale Einrichtungen, wie Schulen und öffentliche Gesundheitseinrichtungen, wurden in den 1990ern stark reduziert. Die öffentlichen Ausgaben für soziale Dienstleistungen sanken zwischen 1995 und 2000 von ursprünglich US\$ 78 auf US\$ 51 pro Person (Benería/Floro 2006: 99 – 100). Dies hatte negative Konsequenzen für die sich zuvor stetig verbessernden sozialen Indikatoren. Erfolge, die in den letzten Jahren auf diesem Gebiet gemacht werden konnten, wurden mit dieser Form der Fiskalpolitik schlagartig zunichte gemacht. Zudem konnte der Zugang und die Versorgung der Bevölkerung mit Basisdienstleistungen wie Gesundheit und Bildung durch das Sparprogramm der Regierung nicht mehr weiter garantiert werden, da insbesondere arme Schichten mit knappen finanziellen Mitteln auf die Bereitstellung staatlicher Dienstleistungen angewiesen sind (Rivera Velez 2003: 33). Vor allem indigene Haushalte werden von staatlichen sozialen Dienstleistungen kaum mehr erreicht: So besuchten beispielsweise in den 1990ern nur 14 Prozent der indigenen Jugendlichen die Sekundärstufe (vgl. Winkler 1997)²⁷.

Die Strukturanpassungsprogramme hatten auch negative Auswirkungen auf Programme sozialer Sicherheit. Zwar wurden diese nicht gestrichen, jedoch deren Anteil am Haushaltsbudget deutlich gekürzt. 1999 betrug der im Budget für Programme sozialer Absicherung vorgesehene Betrag 1,7 Prozent des Bruttoinlandsproduktes und insgesamt 5,8 Prozent der öffentlichen Ausgaben. Insbesondere staatliche Programme der sozialen Sicherheit, die auf die ärmsten Schichten der Bevölkerung abzielen sollten, wie beispielsweise der damals erst neu eingeführte *Bono Solidario*, litten an diesen Politikmaßnahmen:

“The cut in social-services expenditures adversely affected the Bono Solidario, a cash-transfer programme targeted at poor households, the school meals programme and integrated early childhood care, and prenatal and neonatal programmes so that their scope, type and degree of protection became even more limited.” (Benería/Floro 2006: 99 – 100).

Mehr als die Hälfte der ecuadorianischen Haushalte konnte im Jahr 1999 ihre Grundbedürfnisse, wie z. B. für Nahrungs- und Lebensmittel, Bildung und Gesundheitsvorsorge, nicht decken und griff auf Strategien zurück, die vor allem negative Auswirkungen auf Gesundheits- und Bildungsindikatoren hatten: Aufgrund ihrer ökonomischen Situation suchten viele Mitglieder armer Haushalte, die erkrankten, keine medizinischen Einrichtungen auf. Die

²⁷ Das ecuadorianische Schulsystem ist zweigliedrig und setzt sich aus einer sechsjährigen Unterstufe (escuela) und einer sechs Jahre dauernden Sekundärstufe (colegio) zusammen. Grundsätzlich herrscht eine neunjährige Schulpflicht vom sechsten bis zum vierzehnten Lebensjahr. Allerdings ist die sechsjährige Primarschule für viele Kinder – insbesondere im ländlichen Raum – die einzige Schulform, die sie besuchen. Ab der Sekundärschule ist häufig ein drastischer Anstieg derjenigen Kinder zu beobachten, die der Schule fernbleiben (Winkler 1997: 278)

meisten Haushalte verzichteten zudem auf bestimmte Lebensmittel und schränkten die Menge ihres Nahrungsmittelkonsums ein. Der Anteil der Kinder unter 15 Jahren, welche die Schule nicht mehr besuchten, stieg enorm an und damit stieg auch die Kinderarbeit. Diese wurde von Familien häufig als Weg gesehen, um die negativen Folgen der Krise auf das Haushaltseinkommen zu kompensieren (vgl. Rivera Velez 2003: 33).

Die zunehmende Privatisierung und Liberalisierung der Wirtschaft führten in den 1990ern - wie in vielen anderen lateinamerikanischen Ländern - zu einem Anwachsen des informellen Sektors in Ecuador. Laut einer Studie der CEPAL arbeiten fast 60 Prozent der ecuadorianischen Bevölkerung im informellen Sektor (vgl. dazu Tokman 2007). Informelle Arbeitsplätze sind mit unsicheren Einkommen und unregelmäßigen Arbeitsverhältnissen und mit nichtvorhandener staatlicher sozialer Absicherung verbunden.

„[...] [T]he only option for most workers [in the informal sector] is to use their own scarce resources to produce or sell something to get enough income just to survive.“ (ebenda: 84).

Eine weitere Auswirkung der Krise war die Massenemigration von EcuadorianerInnen ins Ausland – v. a. nach Spanien und in die Vereinigten Staaten – ab 1999. Heute gibt es kaum Familien, in denen nicht mindestens ein Mitglied ins Ausland emigriert ist. Die Rücküberweisungen, die sogenannten *remesas*, bescherten dem Anderstaat zwar eine weitere Einkommensquelle von Devisen und trugen zur Diversifizierung der Einkommen derjenigen Haushalte bei, die diese Rücksendungen erhielten. Sie sind mittlerweile nach den Erdöleinnahmen die zweitgrößte Devisenquelle Ecuadors und betragen im Jahr 2000 insgesamt acht Prozent des BIP (Acosta et. al.: 266). Dadurch haben sie einschneidende Auswirkungen auf das Konsumverhalten der Empfängerhaushalte und auf bestimmte Wirtschaftszweige in Ecuador. Gleichzeitig kam es aber auch zu einer Abwanderung der produktiven Generation und zur Zersplitterung von Familien, was langfristig gravierende Folgen für die wirtschaftliche und soziale Situation des Landes befürchten lassen. Zudem führte die Krise zu einer verstärkten Migration von ländlichen Gebieten in die Städte, was ebenfalls langfristige Auswirkungen auf Familienstrukturen und die Strategien der Haushalte hat, mit neuen Lebensumständen umzugehen und laufend Risiken zu begegnen.

Die oben geschilderten wirtschaftlichen, politischen und sozialen Entwicklungen hatten auch signifikante Auswirkungen auf die Situation sozialer Sicherung in Ecuador. Sie veränderten sowohl staatliche Maßnahmen, als auch informelle Netzwerke der sozialen Sicherheit tiefgreifend. Darauf wird in den folgenden Kapiteln noch näher eingegangen.

7 Das Forschungsgebiet: Die Rahmenbedingungen für soziale Sicherung in der Provinz Orellana

Die im Amazonasgebiet Ecuadors liegende Provinz Orellana ist eine der jüngsten Provinzen des Landes und wurde erst 1998 aus der Provinz Napo ausgegliedert. Ihre Gesamtfläche beträgt ca. 22.000 km². Sie ist mit insgesamt ca. 100.000 Einwohnern (laut der *Encuesta de Condiciones de Vida* zwischen 2003 - 2007) im Vergleich zu anderen Provinzen dünn besiedelt. Ca. 57.000 Personen leben in ländlichen Gebieten, der Rest in urbanen Ansiedlungen.

Die Provinz Orellana ist in vier Kantone aufgeteilt: Francisco de Orellana, Joya de los Sachas, Aguarico und Loreto (siehe Annex 2). Die Provinzhauptstadt ist Puerto Francisco de Orellana – auch Coca genannt – und hat ca. 20.000 Einwohner (vgl. INEC 2009, Fundación José Peralta 2003). Während meines Forschungsaufenthaltes hielt ich mich in der Stadt Coca und in den Orten Dayuma, wo ca. 200 Familien leben, in Tiputini (ca. 600 Einwohner), Alta Florencia (ca. 130 Einwohner), Bello Horizonte (ca. 120 Einwohner), Nuevo Rocafuerte (ca. 600 Einwohner) und Fronteras del Ecuador (ca. 70 Einwohner) (siehe Annex 2) auf. Im Folgenden wird die Lebenssituation der Bevölkerung im städtischen und ländlichen Raum der Provinz beschrieben.

7.1 Ausgewählte Soziale Indikatoren in der Provinz Orellana

Um einen generellen Überblick über die Lebenssituation in der Provinz Orellana zu geben, werden hier verschiedene Indikatoren präsentiert, die unterschiedliche soziale Merkmale ihrer BewohnerInnen beschreiben:

In der Provinz Orellana bezeichnen sich insgesamt 30 Prozent der Bevölkerung selbst als indigen²⁸. Besonders hoch ist der Anteil der Indigenen mit über 65 Prozent im Kanton Aguarico und mit über 70 Prozent im Kanton Loreto (INEC 2001). Vor allem in urbanen Gebieten definieren sich deutlich weniger EinwohnerInnen selbst als indigen, obwohl viele von ihnen aus indigenen Dörfern stammen und erst in den letzten Jahren und Jahrzehnten in die städtischen Gebiete migriert sind.

Was das Bildungsniveau betrifft, sind in der gesamten Provinz insgesamt ca. neun Prozent der über 15-Jährigen Analphabeten und können weder lesen noch schreiben. Nur ca. 75 Prozent der erwachsenen Bevölkerung Orellanas hat die Grundschule abgeschlossen, 25

²⁸ Auf nationaler Ebene bezeichnen sich im Vergleich dazu nur ca. 7 Prozent der Bevölkerung selbst als indigen.

Prozent davon auch die Sekundärstufe. Lediglich fünf Prozent der Bevölkerung verfügen über einen Universitätsabschluss. In ländlichen Gebieten, wie beispielsweise im Kanton Aguarico, ist die Analphabetenrate deutlich höher. Besonders auffällig ist, dass mehr als die Hälfte der über 65-Jährigen in Aguarico nicht lesen und schreiben können (ebenda).

Nur vierzehn Prozent der Bevölkerung der Provinz Orellana gibt an, Mitglied des *Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social* (IESS) zu sein. Besonders niedrig ist die Anzahl der Mitglieder im Kanton Loreto, wo nur zirka ein Zehntel der Bevölkerung sozialversichert ist. Die Unterschiede zwischen den verschiedenen Kantonen der Provinz zeigt folgende Tabelle:

Tabelle 2: Mitglieder des IESS in der Provinz Orellana

Kanton	Mitglieder IESS	In %
Aguarico	835	17,93
Francisco de Orellana	6.134	14,60
La Joya de las Sachas	3.828	14,52
Loreto	1.030	7,65
gesamt	11.827	13,67

Quelle : eigene Darstellung nach Instituto Nacional de Estadística y Censos 2009

In der Provinz Orellana erhalten derzeit mehr als 12.500 Personen den Sozialgeldtransfer *Bono de Desarrollo Humano*, auf den in dieser Diplomarbeit noch näher eingegangen wird. Davon sind mehr als 10.000 Mütter. Ca. 2.000 Personen erhalten den *Bono Para Adultos Mayores* und 50 Personen erhalten derzeit den Bono aufgrund einer körperlichen und/oder geistigen Behinderung. Details können der folgenden Tabelle entnommen werden:

Tabelle 3: BezieherInnen des BDH in der Provinz Orellana im Jahr 2008

Kanton	Madres	Adultos Mayores	Personas con Capacidades Diferentes	Niños con Capacidades Diferentes	Insgesamt
Aguarico	412	111	10	0	533
La Joya de los Sachas	2.710	600	95	12	3.417
Loreto	1.888	386	48	9	2.331
Orellana	5.325	930	139	20	6.414
gesamt	10.335	2.027	292	41	12.695

Quelle: eigene Darstellung nach Programa de Protección Social 2009a

Davon beziehen derzeit insgesamt über 2.000 Personen den BDH in Form eines Kredits (*Crédito de Desarrollo Humano*): sieben im Kanton Aguarico, ca. 600 im Kanton La Joya de los Sachas, ca. 240 im Kanton Loreto und fast 1.300 Personen im Kanton Francisco de Orellana (Programa de Protección Social 2009a).

An dieser Stelle möchte ich auch kurz die spezifischen sozialen Merkmale meiner GesprächspartnerInnen darstellen: Meine 26 InterviewpartnerInnen in der Provinz Orellana waren zum Zeitpunkt des Gesprächs zwischen 26 und 70 Jahre alt. Drei von ihnen waren männlich und 23 weiblich. Die meisten von ihnen – 17 Personen – lebten in den ländlichen Gebieten des Kantons Aguarico und sind Mitglieder von indigenen Gemeinden und definieren sich selbst als Angehörige des Kichua-Volkes. Der Rest kam aus Coca.

Fast alle InterviewpartnerInnen lebten mit ihren Ehepartnern in einem Haushalt. Nur eine von ihnen war alleinerziehende Mutter. Sie hatten zwischen 1 und 12 Kinder. Nur eine Gesprächspartnerin hatte keine Kinder. Insbesondere am Land lebten viele der InterviewpartnerInnen nicht nur mit der Kernfamilie zusammen, sondern auch noch mit anderen Familienmitgliedern, wie beispielsweise mit Geschwistern, Eltern oder den Kindern von Verwandten. Einige der Befragten gingen nie zur Schule und können somit weder lesen noch schreiben, andere brachen die Schule ab. Nur wenige beendeten die Sekundärstufe.

Kein(e) einzige(r) meiner GesprächspartnerInnen war zum Zeitpunkt des Interviews Mitglied des IESS oder eines anderen Sozialversicherungsinstituts. Einige gaben an, dass ihre Ehemänner oder ihre Eltern sozialversichert sind bzw. eine Pension erhalten. Den ‚Bono de Desarrollo Humano‘ erhielten 20 von ihnen. Eine von ihnen bezog ihn in Form eines Kredits.

7.2 Infrastruktur

Bis in die 1970er Jahre war die Gegend der heutigen Provinz Orellana wenig erschlossen. Staatliche Strukturen waren in diesem Gebiet kaum präsent, die Gegend nur äußerst dünn durch indigene Völker, wie den Amazonas-Quichua, den Shuar oder den Huaorani, besiedelt. Ihre Nachfahren stellen bis heute den Großteil der Bevölkerung in den ländlichen Gebieten der Amazonasprovinz. Urbane Ansiedlungen existierten kaum. Infrastruktureinrichtungen, wie Krankenhäuser und Schulen, wurden fast ausschließlich von Missionen errichtet und geführt, waren jedoch für die meisten BewohnerInnen des Gebietes nur schwer zugänglich.

Erst mit der Entdeckung des Erdöls in diesem Gebiet und der Ankunft von internationalen Ölfirmen, wie beispielsweise Shell, wurde das Gebiet ab den späten 1960er Jahren erschlossen und auch für den ecuadorianische Staat interessant, da durch den Erdölabbau die Staatseinnahmen und damit das Haushaltsbudget enorm anstiegen. Heute stellen die Einnahmen aus dem Abbau und Handel von Erdöl die wichtigste Einkommensquelle des Landes dar, wodurch die Amazonasregion große wirtschaftlicher Bedeutung erlangt hat. Durch die expandierende Erdölwirtschaft kam es zu einer erhöhten Nachfrage an Arbeitskräften. Eine erste Straßenverbindung zwischen Quito und Coca wurde errichtet. Die heutige Provinzhauptstadt, sowie umliegende Städte, wie Loreto und Joya de los Sachas expandierten aufgrund der exorbitanten Arbeitsmigration aus den Gebieten der Sierra und der Costa und aus ländlichen Gebieten der Amazonasregion rasant (vgl. González/Villalba 1998: 176 – 178).

7.2.1 Infrastruktur im städtischen Gebiet

Heute verfügt die Stadt Coca über eine relativ gute Infrastruktur, asphaltierte Straßen, einen Flughafen mit täglichen Flugverbindungen nach Quito, über öffentlichen Nahverkehr und Busverbindungen in die wichtigsten Städte des Landes. Ein öffentliches und ein privates Krankenhaus, mehrere öffentliche und private Schulen und einige Außenstellen von nationalen Universitäten stellen die wichtigste soziale Infrastruktur.

Die von mir in Coca interviewten Personen haben geografisch gesehen einen guten Zugang zu den vorhandenen Infrastruktureinrichtungen in der Provinzhauptstadt. Allerdings fehlt ihnen oft das Geld, um beispielsweise ein Krankenhaus aufzusuchen. Zudem wurde oft erwähnt, dass das öffentliche Krankenhaus aufgrund von Mangel an Personal, Überlastung und unzureichenden Hygienebedingungen erhebliche Defizite aufweist und daher die private Klinik bevorzugt wird. Diese ist allerdings teurer und somit für viele der interviewten Personen kaum leistbar. Die Kinder der interviewten Personen haben in der Stadt Coca Zugang zu den vorhandenen Bildungseinrichtungen. Alle Kinder der untersuchten Familien in Coca besuchen dort auch die Primär- und Sekundärstufe. Einige InterviewpartnerInnen gaben an, dass ihre Kinder mittlerweile in Quito studieren würden. Die Tochter einer Gesprächspartnerin studiert an einer Universität in Coca. Die hohen Kosten für Bildung können sich viele allerdings kaum leisten.

In Coca gibt es eine Reihe von Geschäften und Märkten, in denen die wichtigsten Lebensmittel und Konsumgüter erhältlich sind. Durch das Wirtschaftswachstum in der Region und die großen Entfernungen, die Lieferanten zurücklegen müssen, um Waren nach Coca zu

liefern, liegt das Preisniveau für die meisten Konsumgüter jedoch deutlich über dem landesüblichen Niveau. Dies hat Auswirkungen auf das Konsumverhalten der Bevölkerung vor Ort. Da Teile dieser ohnehin kein regelmäßiges Einkommen beziehen, wird für sie durch diese hohen Preise für Grundlebensmittel die Deckung der täglichen Grundbedürfnisse weiter erschwert.

Es gibt mittlerweile auch mehrere Filialen von verschiedenen staatlichen und privaten Banken in der Provinzhauptstadt und auch in der Hauptstadt des Kantons Sachas, sowie in Dayuma²⁹, einer Ansiedlung, die ca. 30 km von Coca entfernt liegt und über die Via Auca erreichbar ist. In den Kantonshauptstädten von Loreto und Aguarico gibt es bisher noch keine Finanzinstitutionen. In den letzten Jahren wurden zudem eine Reihe von Spar- und Kreditgenossenschaften im städtischen Raum gegründet – so genannte *Cajas de Ahorro y Crédito* (CAC). Diese Initiativen werden auch von verschiedenen Entwicklungsorganisationen unterstützt. In der Provinz Orellana ist vor allem die *Cooperativa de Ahorro y Crédito Desarrollo de los Pueblos* (Codesarrollo) aktiv, die von der Nichtregierungsorganisation FEPP ins Leben gerufen wurde und sich zum Ziel gesetzt hat, Kleinunternehmer und –bauern mittels der Bereitstellung von kostengünstigen Finanzdienstleistungen, wie beispielsweise Krediten und Sparkonten, in Verbindung mit nichtfinanziellen Dienstleistungen, wie beispielsweise Kurse und Schulungen, zu unterstützen und zu fördern.

Codesarrollo unterstützt sowohl Einzelpersonen, indem sie diesen Zugang zu ihrem Angebot an Finanzdienstleistungen, gewähren, als auch Genossenschaften und Zusammenschlüsse von mehreren Personen durch Beratung und Hilfe bei der Organisation, sowie finanzielle Unterstützung in Form von Krediten. Somit soll das Entstehen von lokalen Finanzstrukturen (*estructuras financieras locales, EFLs*) gefördert werden und mehr Menschen Zugang zu Finanzdienstleistungen gewährt werden. Dadurch wird auch Menschen, die aufgrund fehlender finanzieller Mittel keinen Zugang zu herkömmlichen Finanzinstitutionen haben, ermöglicht, Sparkonten zu eröffnen und einen Mikrokredit für produktive Zwecke aufzunehmen.

Keine der von mir interviewten Personen verfügte über ein Bankkonto. Eine Gesprächspartnerin gab an, derzeit einen kommerziellen Kredit, den sie für ihr Kleinstunternehmen aufgenommen hatte, abzuzahlen. Alle GesprächspartnerInnen waren allerdings Mitglied der *Caja de Ahorro y Crédito Creciendo Juntos* und verfügten dort über ein eigenes Sparbuch. Bei Bedarf hatten sie so auch Zugang zu Mikrokrediten.

²⁹ Diese Bank wurde kurz nach Ende meines Aufenthaltes in Ecuador gegründet.

Grundsätzlich sind die Gebiete rund um die städtischen Zentren der Kantone Orellana und Sachas bereits weitgehend mit den nötigsten Infrastruktureinrichtungen erschlossen. Auch der Kanton Loreto konnte diesbezüglich in den letzten Jahren aufholen. Der Großteil der Haushalte in Coca verfügt mittlerweile über Strom, fließendes Wasser und einen Telefonanschluss. Die Netze der öffentlichen Dienstleistungen, wie Strom- und Wasserversorgung sind allerdings sehr schwach ausgebaut und es kommt immer wieder zu Versorgungsproblemen. Im März 2008 musste die ganze Stadt nach schweren Regenfällen beispielsweise mehr als zwei Wochen ohne fließendes Wasser auskommen. Solche Versorgungsengpässe und –ausfälle gehören in der Provinzhauptstadt zum Alltag.

Die Häuser der interviewten Personen, die ich zu Hause besuchte, verfügen über einen Wasser- und Stromanschluss. In Zeiten, in denen fließendes Wasser nicht verfügbar ist, sammeln sie Regenwasser in Tonnen, oder sie holen Wasser von den umliegenden Flüssen. Dies führt häufig zu gesundheitlichen Problemen, da das Wasser aus den Tonnen und Flüssen verunreinigt ist. Alle Haushalte, die ich besuchte, kochen mit Gas. Da die Preise dafür allerdings ständig steigen, überlegten viele Haushalte, wiederum auf Kochen mit Holz umzusteigen, um sich so Kosten zu ersparen.

7.2.2 Infrastruktur in ländlichen Gegenden

Anders ist die Situation im Kanton Aguarico: 16 der von mir interviewten Personen leben in ländlichen Gebieten dieses Kantons. Sie kommen aus der Kantonshauptstadt Nuevo Rocafuerte und aus den *comunidades* Fronteras del Ecuador, Martinica, Bello Horizonte, Santa Teresita und Alta Florencia. Zudem besuchte ich auch Puerto Tiputini, eine größere Ansiedlung, die zirka auf halbem Weg zwischen Coca und Nuevo Rocafuerte liegt.

In den ländlichen Gebieten der Provinz - und vor allem im Kanton Aguarico - ist die Infrastruktur bis heute aufgrund der großen Distanz zu größeren urbanen Zentren sehr schwach ausgebaut. Es gibt keine Straßen und die meisten Orte sind nur auf dem Wasserweg (v. a. über den Rio Napo) erreichbar. Dies erschwert die Bereitstellung von Infrastruktureinrichtungen und sozialen Dienstleistungen seitens des Staates und hat Einfluss auf die allgemeine Lebenssituation der dort lebenden Bevölkerung, die zu einem Großteil in indigenen Gemeinden organisiert ist. Diese Gemeinden werden von Regierungsmaßnahmen bisher kaum erreicht und bleiben weitgehend sich selbst überlassen.

„Aguarico que es el cantón más olvidado de la provincia, el cantón más pobre, y es porque igual es el sector con la mayoría indígena no. El problema de Aguarico es la lejanía. Uno la lejanía y otro es la vía de comunicación. Solo tenemos una vía que es la vía fluvial. Es decir viajar del Coca, que es la capital de la provincia hasta Aguarico a la cabecera cantonal son doce horas en canoa. Entonces eso dificulta si a las autoridades poder ir a conocer una realidad que viven estas comunidades, estos pueblos.” (Interview Nr. 9: José Sambrano, Leiter der Sede Provincial del MIES in Orellana)³⁰.

Eine öffentliche Bootsverbindung fährt drei Mal pro Woche von Coca nach Nuevo Rocafuerte an der peruanischen Grenze und zurück und steuert dabei die größeren Dörfer entlang des Flusses an. Die Fahrtzeit für die 300 Kilometer lange Strecke von Coca nach Nuevo Rocafuerte beträgt ca. 12 Stunden und die Überfahrt kostet hin und retour zwischen US\$ 20 und 30. Viele der Familien, mit denen ich sprach, gaben an, dass sie sich diese Reise kaum leisten könnten. Handel mit anderen Regionen des Landes passiert ausschließlich über diese Flussroute. Die Region wird nur über den Wasserweg mit den Gütern versorgt, die in der Region selbst nicht erzeugt werden.

In der Kantonshauptstadt Nuevo Rocafuerte gibt es einige kleine Läden, in denen Güter des täglichen Bedarfes angekauft werden können. Hier gibt es auch ein kleines Elektrizitätswerk, das die kleine Stadt mit ihren ca. 600 EinwohnerInnen und die umliegenden Dörfer von 10 Uhr vormittags bis 10 Uhr nachts mit Strom versorgt. Nuevo Rocafuerte, wo sich auch die Kantonsverwaltung befindet, ist an das Telefonnetz angeschlossen und verfügt über eine öffentliche Telefonzelle. In der Gegend gab es 2008 während meines Forschungsaufenthaltes allerdings weder Internet, noch funktionierte der Empfang für Mobiltelefone. Die meisten Haushalte in den restlichen Ansiedlungen entlang des Rio Napo von Coca Richtung peruanische Grenze verfügen über keinerlei Stromversorgung und über kein fließendes Wasser.

Die Haushalte, die ich in Nuevo Rocafuerte, Bello Horizonte und in Tiputini besuchte, verfügen größtenteils über Strom. Das Wasser beziehen auch sie vom Rio Napo. Die restlichen *comunidades*, die ich besuchte, verfügen weder über fließendes Wasser, noch über Strom in ihren Haushalten. Auch Sanitäreanlagen, wie beispielsweise eine Toilette, sind häufig nicht vorhanden. Die meisten Haushalte haben zwar Gasöfen, viele kochen allerdings weiterhin mit Holz, um Geld zu sparen.

³⁰ Übersetzung der Autorin: *„Aguarico ist der Kanton dieser Provinz, der am meisten vernachlässigt wird. Es ist der ärmste Kanton und der Sektor mit der meisten indigenen Bevölkerung. Das Problem liegt darin, dass Aguarico weit entfernt ist. Das ist die eine Schwierigkeit, die andere ist der Kommunikationsweg dorthin. Es gibt nur einen Weg und das ist der Wasserweg. Das heißt, dass man von Coca, der Provinzhauptstadt, bis zum Sitz der Kantonsverwaltung in Aguarico zwölf Stunden mit dem Boot reist. Dies erschwert den Verantwortlichen, die Umstände, in denen diese Gemeinden leben, kennen zu lernen.“*

Die folgende Tabelle zeigt deutlich den Unterschied des Zugangs der Haushalte zu Infrastruktur zwischen städtischen und ländlichen Gebieten in der Provinz Orellana. Während die städtischen Haushalte bereits weitgehend über bestimmte Basisdienstleistungen, die hauptsächlich von staatlicher Seite angeboten werden, verfügen, fehlen diese in ländlichen Gebieten noch weitgehend.

Tabelle 4: Vorhandene Infrastruktur in Haushalten im städtischen und ländlichen Gebiet der Provinz Orellana

	Urbane Haushalte	Rurale Haushalte
Elektrizität	97,95 %	50,50 %
Fließendes Wasser	73,11 %	14,46 %
Telefonanschluss	16,95 %	0 %
Kochen mit Gas	98,59 %	62,38 %
Toiletten	98,00 %	45,34 %
Öffentliche Müllentsorgung	66,35 %	2,35 %

Quelle: eigene Darstellung nach Instituto Nacional de Estadística y Censos 2009

Die Kantonshauptstadt Nuevo Rocafuerte verfügt über eine kleine Klinik, die von der apostolischen Mission geführt wird. Die Qualität der Gesundheitsversorgung ist jedoch nicht mit der von Krankenhäusern im städtischen Raum vergleichbar. Darüber hinaus muss auch hier bezahlt werden. Bei schwerwiegenderen gesundheitlichen Problemen muss die Bevölkerung des Kantons Krankenhäuser in Coca oder auch in Quito aufsuchen, was für sie mit hohen Anreise- und Behandlungskosten und einer beschwerlichen Anreise verbunden ist. Ein weiteres Problem stellen die hohen Kosten dar, die für die Menschen in der Umgebung beim Besuch der Klinik anfallen. Diese sind im Vergleich zu öffentlichen Krankenhäusern in größeren Städten relativ hoch, was wiederum auf die schlechte Infrastruktur und die dadurch höheren Preise, beispielsweise für Medikamente, zurückzuführen ist. Dies berichtet auch eine Gesprächspartnerin aus Nuevo Rocafuerte:

“El hospital también está bien caro, usted si no tiene plata tiene que curarse en la casa. Si estás enfermo puede costar más que treinta dolares. [...]El padre doctor, el si [es bueno]. Pero los padres nuevos, realmente, cuando yo me voy al hospital, y nunca, no sabían que tenía. Pero tenía que pagar todas las veces. [...] Tienen [die BewohnerInnen des Kantons Aguarico, Anm. Der Autorin] que irse al Coca si tienen una enfermedad grave. Cuando tu

estás embarazada y no pueden dar la luz, a veces. No, porque no pueden, porque creo que los doctores mismos no se sienten capaz. Al Tena a mí me mandaron. A mí me dijo el doctor aquí, que no puedo dar la luz. Así me mandaron al Tena. Me mandó al Tena. Y ahí en el Tena me ayudaron.” (Interview Nr. 26, Dina)³¹.

Die schlechte gesundheitliche Versorgung während der Schwangerschaft und bei der Geburt lässt sich auch daraus erkennen, dass mehr als zwei Drittel der Geburten in Aguarico weiterhin zu Hause stattfinden, nur zirka ein Drittel von einer Hebamme oder einem Arzt durchgeführt werden und ein Fünftel der Frauen während der Schwangerschaft keine medizinische Betreuung erhielt (INEC 2009).

Die meisten indigenen Gemeinden der Umgebung verfügen über einen oder mehrere Gesundheitsbeauftragte (*promotores de salud*), die häufig auf traditionelle indigene Formen der Medizin zurückgreifen, um verschiedenste Krankheiten zu behandeln. Diese traditionellen Methoden der Heilung von Krankheiten sind in der indigenen Bevölkerung der Ribiera del Napo weit verbreitet, u. a. deswegen, weil sie vor Ort vorhanden sind (da sie z. B. von Älteren oder Schamanen im Dorf praktiziert werden) und weil eine solche Behandlung mit weniger bzw. keinen direkten Kosten verbunden ist.

Für alle Personen, mit denen ich während meines Forschungsaufenthaltes Interviews durchführte, war das Krankenhaus in Nuevo Rocafuerte jenes, das am Nächsten lag. Zusätzlich gibt es in Alta Florencia und Martinica einen Gesundheitsbeauftragten (*promotores de salud*) und eine kleine Apotheke, in der die wichtigsten Medikamente vorhanden sind. In Tiputini gibt es ein größeres Gesundheitszentrum.

Grundschulen gibt es in fast allen Gemeinden des Kantons. Die Kinder der von mir befragten Personen besuchen die Grundschule in den jeweiligen *comunidades*, in denen sie leben. Höhere Schulen gibt es nur in größeren Gemeinden und in Nuevo Rocafuerte. Kinder, die eine höhere Schule besuchen (von der siebten bis zur zwölften Schulstufe) müssen somit häufig weite Wege zurücklegen. Kinder, die die Sekundärstufe besuchen, müssen häufig täg-

³¹ Übersetzung der Autorin: „Das Krankenhaus ist auch sehr teuer. Wenn man kein Geld hat, muss man sich zu Hause auskurieren. Wenn du krank bist, dann kann das mehr als dreißig Dollar kosten. [...] Der Herr Doktor (Anm. der Autorin: ein Geistlicher in der Klinik von Nuevo Rocafuerte) ist gut. Aber die neueren Ärzte, wenn ich da ins Krankenhaus gehe, da wussten sie nie was ich habe. Aber ich musste jedes mal bezahlen. [...] Wir müssen nach Coca reisen, wenn wir eine schwerere Krankheit haben. Wenn man schwanger ist, können sie oft nicht bei der Geburt helfen. Nicht weil sie es nicht können, sondern ich glaube eher, weil sich die Ärzte selbst nicht dazu im Stande fühlen. Mich schickten sie nach Tena. Der Arzt sagte mir, dass ich hier in Nuevo Rocafuerte das Kind nicht zur Welt bringen kann. Deswegen schickten sie mich nach Tena und dort halfen sie mir.“

lich eine lange Reise zurücklegen, um das *colegio* zu besuchen, wie Daisy aus Alta Florencia berichtete:

„*Está estudiando en el colegio en Rocafuerte, en segundo curso, en colegio presencial. Regresa cada día. De aquí andan por la pica. A las 4 madrugan, a las 5 ya están viajando, todos los días. Ahora los de la escuela ya no tienen que ir tan lejos, hay una escuelita cercana.*“ (Interview Nr. 12, Daisy)³².

Viele Kinder können daher nur wenige Tage pro Woche die Schule besuchen. Einige besuchen das *colegio a distancia*³³ in Coca oder in Santa Teresita. Manche Kinder der Familien, die ich kennenlernte, leben während der Zeit des Schulbesuches bei Verwandten oder Bekannten in Städten, wie beispielsweise in Nuevo Rocafuerte oder in anderen Teilen des Landes. Eine Interviewpartnerin aus Nuevo Rocafuerte gab beispielsweise an, dass ihre Tochter das *colegio* in Quito besucht und dort bei ihrem Paten lebt. Die Töchter einer anderen Gesprächspartnerin leben in Latacunga und besuchen dort die Sekundärstufe.

Im ganzen Kanton Aguarico gibt es keine Banken. Um sie zu erreichen muss eine Tagesreise in die Provinzhauptstadt Coca zurückgelegt werden. In letzter Zeit sind allerdings verschiedene Spar- und Kreditgenossenschaften aus Coca vermehrt in die Region vorgedrungen, um auch die ländliche Bevölkerung zu erreichen. Die CACs ermöglichen den Menschen in ruralen Gebieten zunehmend, ihr Geld anzusparen und Kredite für produktive Zwecke – aber auch in Notsituation, wie beispielsweise bei Erkrankung des Versorgers der Familie – aufzunehmen. Diese Mikrofinanzinstitutionen haben sich nicht nur aufgrund der fehlenden Finanzinfrastruktur im ländlichen Raum entwickelt, sondern auch deswegen, weil den ärm-

³² Übersetzung der Autorin: „*Meine Tochter geht in Rocafuerte zur Schule. Sie ist nun in der zweiten Klasse des colegio presencial. Sie kommt jeden Tag heim. Von hier werden sie mit dem Boot abgeholt. Um vier Uhr stehen sie auf, und um fünf Uhr morgens sind sie schon unterwegs, und das jeden Tag. Nun müssen wenigstens die Kinder, die zur Grundschule gehen, nicht mehr so weit reisen. Es gibt nun eine Schule in der Nähe.*“

³³ In den ländlichen Gebieten ist das Modell des *Colegio a distancia* relativ weit verbreitet. Die sechste bis zwölfte Schulstufe (Sekundärschule) kann dabei im Selbststudium absolviert werden. Die SchülerInnen müssen lediglich einmal pro Woche – in der Regel an Samstagen – in den Schulen anwesend sein. Dadurch wird einerseits Kindern und Jugendlichen ermöglicht, bei ihren Familien zu leben, während sie ihre Schulpflicht absolvieren und dies ermöglicht es vielen Familien erst, dass sie ihre Kinder regelmäßig zur Schule schicken können. Andererseits entsprechen die *colegios a distancia* oft qualitativ nicht den Mindestnormen. Aufgrund der doppelten Belastung welcher die Kinder meist durch die Mithilfe im elterlichen landwirtschaftlichen Betrieb und durch das Selbststudium daheim ausgesetzt sind und durch die Abwesenheit von qualifiziertem Lehrpersonal ist das Bildungsniveau der AbsolventInnen der *colegios a distancia* oft unterdurchschnittlich, wodurch ihnen der Zugang zu Universitäten und zu qualifizierten Arbeitsplätzen häufig verwehrt bleibt und sie wiederum benachteiligt.

sten Schichten der Bevölkerung in der Regel der Zugang zu kommerziellen Finanzinstitutionen grundlegend verwährt bleibt.

Seit Anfang 2008 haben Mikrofinanzinstitutionen auch begonnen, den *Bono de Desarrollo Humano* direkt vor Ort in Nuevo Rocafuerte und in den umliegenden *comunidades* auszugeben (vgl. dazu Kapitel 13.3). Zudem habe ich während meines Forschungsaufenthaltes beobachtet, dass sich allmählich auch in den ländlichen Gebieten Gruppen bilden, die Interesse daran haben, eine eigene Spar- und Kreditgenossenschaft zu gründen. In Tiputini, einer größeren Ansiedlung, die zirka acht Stunden von Coca entfernt liegt, wurde bereits die erste CAC gegründet. Keine der von mir befragten Personen verfügt über ein Bankkonto oder hat in der Vergangenheit einen kommerziellen Kredit aufgenommen. Einige der Haushalte in Aguarico sind mittlerweile der CAC Creciendo Juntos beigetreten und verfügen dort über ein Sparkonto.

Weitere Informationen über die vorhandene Infrastruktur in den ländlichen Gemeinden, die ich während meines Aufenthalts besuchte, bietet die Landkarte im Anhang 2, die vom Gemeindevorstand aus Alta Florencia gezeichnet wurde. Sie zeigt wie viele BewohnerInnen in den jeweiligen Gemeinden leben, welche Bildungs- und Gesundheitseinrichtungen vorhanden sind, ob es Strom gibt, etc.

7.3 Wirtschaftsformen und Beschäftigung

Die Amazonasregion erlangte erst in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts wirtschaftliche Bedeutung für Ecuador. Zuvor war diese Region weitgehend marginalisiert. Erst durch die Erschließung der Erdölvorkommen durch internationale Firmen wuchs die Wirtschaft und mit ihr die Infrastruktur in der heutigen Provinz Orellana. Mit dem Wachsen der lokalen Ökonomie kam und kommt es immer noch zu einer massiven Zuwanderung aus anderen Regionen Ecuadors und aus den ländlichen Gebieten der Provinz in die urbanen Zentren. Heute arbeiten vor allem in den städtischen Gebieten viele Menschen in der Erdölindustrie. Indirekt wurden mit der Erdölgewinnung zahlreiche formelle und informelle Arbeitsplätze geschaffen, die auch den Handel in der Region belebten. Vor allem im Einzelhandel überwiegen die informellen Arbeitsplätze, die relativ wenig soziale Absicherung und ein erhöhtes Risiko für die dort Beschäftigten und deren Familien bieten.

7.3.1 Wirtschaft und Beschäftigung im städtischen Raum

Die Personen, die ich in der Stadt Coca interviewte, sind zum Großteil StraßenverkäuferInnen, die entweder einen Stand auf dem Markt von Coca haben oder ihre Waren mobil verkaufen. Eine der InterviewpartnerInnen betreibt gemeinsam mit ihrem Mann eine kleine Schneiderei, andere verkaufen Kleidung und Spielsachen auf dem Markt im Zentrum und ein Gesprächspartner ist ein so genannter *comerciante volante* – ein fliegender Händler – und verkauft Kleidung. Einige der InterviewpartnerInnen haben zusätzlich auch noch ein Stück Land außerhalb der Stadt, das sie für die Produktion von Lebensmitteln für den eigenen Konsum bebauen.

Durch die niedrigen Löhne, den hohen Grad an informeller und unregelmäßiger Beschäftigung und die hohen Kosten für Lebensmittel im *Oriente* im Vergleich zu anderen Regionen des Landes wird es für städtische Haushalte häufig sehr schwierig, Grundbedürfnisse, wie ausreichende Nahrungsmittel, für die ganze Familie zur Verfügung zu stellen. Viele Familien sind auf die Hilfe in Form von Nahrungs- und sonstigen Lebensmitteln von Familienmitgliedern im ländlichen Raum angewiesen, welche Subsistenzwirtschaft betreiben. Lohnarbeit alleine reicht oft nicht aus, um die Familie zu erhalten. Dies verdeutlicht auch folgender Gesprächsausschnitt mit einer Hausfrau aus Coca:

„Vale, la situación económica y social también decimos es mala porque para mí la plata no alcanza para nada. El poquito trabajito que hay solo o sea directamente gastamos al menos en lo personal. Nosotros solo vivimos del sueldito de él, entonces cuando el sueldo de él solo cubre algo mismo, lo que es la educación, la salud, para urgencias y todo y la comida. Ya para la vivienda ya no alcanza.” (Interview Nr. 5, Gloria)³⁴.

Einkommen aus informellen Tätigkeiten bilden für die meisten Haushalte in Coca die Lebensgrundlage.

³⁴ Übersetzung der Autorin: „Naja, die wirtschaftliche und soziale Situation ist schlecht, weil das Geld, das ich habe, reicht einfach nicht aus. Das bisschen Arbeit, das es hier gibt, da geben wir das meiste direkt für persönliche Dinge aus. Wir leben nur vom Lohn, den meine Ehemann bezieht. Und das reicht oft nur für wenige Ausgaben aus, wie Schule, Gesundheit, für Notfälle und für das Essen. Schon für den Erhalt unseres Hauses reicht es nicht mehr aus.“

7.3.2 Wirtschaft und Beschäftigung in ländlichen Gebieten

Im Gegensatz dazu leben die Familien, die ich in Aguarico kennen lernte, fast ausschließlich von der eigenen Subsistenzwirtschaft, vom gelegentlichen Verkauf landwirtschaftlicher Produkte und von (informellen) Gelegenheitsarbeiten. Nur der Ehemann einer Gesprächspartnerin aus Aguarico hatte eine fixe formelle Anstellung. Im Kanton gibt es kaum formelle Arbeitsplätze.

Viele Produkte des täglichen Bedarfs werden selbst produziert. Durch den Verkauf von Teilen der Ernte und durch die zunehmende Diversifizierung der landwirtschaftlichen Produktion, versuchen die Haushalte, finanzielle Mittel zu lukrieren, um fehlende Produkte zuzukaufen und um soziale Dienstleistungen, wie Schul- und Arztbesuche etc. finanzieren zu können. Garcés Dávila hat diese Diversifizierungsstrategien der indigenen Bevölkerung 2006 in einer Studie über die Geschlechterverhältnisse in der ecuadorianischen Amazonasregion beschrieben:

„[...] a pesar que dichas comunidades indígenas conservan muchos aspectos de su cultura tradicional y mantienen, en un alto porcentaje, una economía básicamente de subsistencia, no han podido dejar de incorporar nuevas estrategias para satisfacer sus necesidades básicas en torno, principalmente, a la salud, la educación, el vestido, las herramientas y la vivienda, para lo cual requieren ingresos monetarios, aspecto que les ha obligado a desarrollar actividades económicas que los vinculan al mercado, no obstante de la distancia con los centros urbanos y de mercado.“ (Garcés Dávila 2006: 14)³⁵.

Dieser teilweise Übergang bzw. die Mischung von Subsistenzproduktion mit kapitalistischer Ökonomie wird allerdings nicht wie von vielen anderen Autoren als langsame Auflösung (decomposition) der bäuerlichen und indigenen Lebensform betrachtet. Diese Form der Diversifizierung ist vielmehr eine Strategie der Anpassung (adaptive strategy) an neue Lebensbedingungen und Voraussetzungen, um so „traditionelle“ Lebensformen zu bewahren und neu zu gestalten (vgl. dazu Long 1984: 4 – 5).

Die Diversifizierung der landwirtschaftlichen Produktion ist dank des optimalen Klimas möglich, das den Anbau vieler Produkte das ganze Jahr über erlaubt. So kann das Risiko von Einkommensverlusten gestreut werden und es können mehrere Ernten innerhalb eines

³⁵ Übersetzung der Autorin: „Auch wenn viele der indigenen comunidades Eigenheiten ihrer kulturellen Tradition beibehalten und sie weiterhin weitläufig Subsistenzwirtschaft betreiben, haben sie nicht davon absehen können, neue Strategien zu entwickeln, um ihre Grundbedürfnisse abzudecken, v. a. in Bezug auf Gesundheit, Bildung, Kleidung, Baumaterialien und Behausung. Dafür benötigen sie monetäres Einkommen, was sie dazu gezwungen hat, ökonomische Tätigkeiten zu entwickeln, die sie mit dem Markt verbinden – und das trotz der weiten Distanzen, die sie zurückzulegen haben, um urbane Zentren und Märkte zu erreichen.“

Jahreszyklus erzielt werden. In Perioden, in denen allerdings über längere Zeit keine Ernte und somit kein Verkauf von Produkten stattfindet, hat die Bevölkerung in den ländlichen Gebieten Aguaricos enorme Probleme, für ihren Lebensunterhalt aufzukommen. Insbesondere bei unvorhergesehenen Ereignissen, wie z. B. im Falle einer Krankheit, kann dies die betroffene Familie weiter in die Armut treiben. Vor allem das Aufbringen des Geldes für alltägliche Dinge, wie den Schulbesuch und die Gesundheitsvorsorge/Krankenversorgung stellt dann oft ein Problem für diese Haushalte dar. Dies beschreibt auch ein Landwirt aus Martinica:

“Trabajamos en la agricultura: [sembramos] arroz, maíz, pollos, chanchos, bananos. Vivimos de los ingresos de la agricultura. Así cuando se vende [está bien]. A veces no se vende. Estos años si se vende los productos pero más antes no se podía vender. No se podía vivir con eso. He trabajado también en otras cosas pero ahora si se puede sobrevivir, poco a poco, pero si se vende [...] A veces casi no cabe. Como estos productos, son de ciclo corto. Algunos son de largo tiempo. Entonces hay que esperar. Pero hay otros productos de ciclo corto que se vende para el consumo y para la educación.” (Interview Nr. 20, Héctor)³⁶.

Die Landwirte in der untersuchten Region versuchen, Produkte so auszuwählen und sie so anzubauen, dass mit dem Ertrag aus deren Ernte das ganze Jahr über die fixen Kosten des Haushaltes abgedeckt werden können. Zusätzlich zu den oben erwähnten Strategien stellen die Investition in Tierzucht (insbesondere Kleintierzucht, wie z. B. Hühner) oder sonstige produktive Tätigkeiten, wie beispielsweise Herstellung und Verkauf von Kunsthandwerk³⁷, weitere Strategien dar, wie Menschen in dieser Region versuchen, zusätzliches Einkommen zu generieren und bestehende Formen des Einkommens zu diversifizieren. Damit soll auch eine erhöhte soziale Absicherung geschaffen werden. Dies kommt beispielsweise in einem Gespräch mit einer Landwirtin aus Alta Florencia zum Ausdruck:

“Mi esposo siempre se ha ocupado por la casa, para hacernos una casita, de educa-

³⁶ Übersetzung der Autorin: „Wir arbeiten in der Landwirtschaft. Wir bauen Reis und Mais an, haben Hühner und Schweine, auch Früchte. Wir leben vom Einkommen aus der Landwirtschaft. Wenn wir verkaufen, ist das gut. Manchmal verkaufen wir nichts. Seit einigen Jahren verkauft man die Produkte ganz gut, aber früher war das anders. Da konnte man davon nicht leben. Ich habe deshalb auch andere Arbeiten angenommen, aber jetzt kann man davon überleben. Nach und nach, aber Hauptsache ist, dass man verkauft. Manchmal bleibt zwar fast nichts übrig. Weil einige Produkte haben einen kurzen Zyklus, andere haben eine längere Reifezeit. Da muss man dann warten. Aber es gibt ja auch die Produkte, die man mehrmals ernten kann. Die verkaufen wir dann, um unseren täglichen Konsum und die Schulbildung zu finanzieren.“

³⁷ Durch die Entdeckung des Amazonasgebiets für den nationalen und internationalen Tourismus kam es in den letzten Jahren wieder zu einer zunehmenden Nachfrage von Kunsthandwerk (*artesanías*) und traditionellen Gegenständen.

ción también, aunque siempre falta. Pero siempre nosotros estamos porque nos dedicamos a criar unos pollitos. Si, criamos unos pollitos. Nos mantenemos un poquito con eso, con la crianza de pollos, vendemos. [Después] voy a vender acá en Tiputini y ya con esito me apoyo un poquito para la educación de mis hijos. Con el [dem Ehemann, Anm. der Autorin] hago juntos, hacemos juntos con mis hijos que pasan en la casa [...]” (Interview Nr. 11, Moni-ca)³⁸.

Die lokale Wirtschaft in Aguarico ist im Allgemeinen sehr schwach ausgeprägt, da einerseits die in der Region verkauften Waren sehr teuer sind und andererseits Großabnehmer nur sehr niedrige Preise für den Ankauf der regionalen Produkte bieten. Mit dem Bau der Straße nach Coca, stieg zwar der Export von landwirtschaftlichen Produkten aus der Amazonasregion in andere Teile des Landes an³⁹, allerdings blieben die Gegenden, die weiter weg von Straßen lagen, weitgehend von dieser Entwicklung ausgeschlossen. Bis heute bleibt somit im Kanton Aguarico die Produktion landwirtschaftlicher Güter für den Verkauf in andere Landesteile eingeschränkt, da es noch immer keine adäquaten Möglichkeiten für den Transport der Waren gibt und somit deren Verkauf häufig nicht rentabel ist (González/Ortiz de Villalba 1998: 107). Dadurch verlagert sich ein Großteil des wirtschaftlichen Geschehens in die Provinzhauptstadt Coca. Eine Gesprächspartnerin beschreibt die wirtschaftliche Situation im Kanton folgendermaßen:

“Haciendo cualquier cosa, se vive. Es lo que aqui se hace bastante. No hay quién compre. Cuando aqui se cultiva bastante no quieren comprar. Del consumo de los propios productos vivimos. Muy de repente compran, normalmente consumimos nosotros. Bueno, si de arroz, maiz eso si compran pero de precio bajo.” (Interview Nr. 21, Carla)⁴⁰.

³⁸ Übersetzung der Autorin: „Mein Ehemann hat sich immer um das Haus gekümmert, um uns ein Zuhause zu bieten und um die Schulbildung der Kinder, aber immer fehlt etwas. Aber wir unternehmen immer etwas, denn wir haben uns darauf spezialisiert, Hühner zu züchten. Wir halten uns damit über Wasser, mit dem Verkauf dieser Hühner. Heute werde ich nach Tiputini fahren und dort verkaufen und damit habe ich schon ein bisschen was, um die Schule für meine Kinder zu finanzieren. Ich mache das gemeinsam mit meinem Ehemann und mit den Kindern, die noch bei uns zu Hause leben.“

³⁹ Die Amazonasregion spielt allerdings noch immer eine untergeordnete Rolle, was die Herstellung landwirtschaftlicher Produkte für den Verkauf betrifft. Die großen Plantagen für die Herstellung von Exportgütern befinden sich hauptsächlich in der Küstenregion. Die landwirtschaftlichen Betriebe in der Andenregion produzieren hauptsächlich für den internen Konsum. Nur sehr wenige Produkte aus dem Oriente werden landesweit gehandelt und für den Export haben Produkte aus dieser Region überhaupt keine Bedeutung.

⁴⁰ Übersetzung der Autorin: „Man lebt von dem was man so macht. So überleben die Leute hier. Niemand kauft deine Produkte. Wenn du hier viel anbaust, dann gibt es niemanden, der es kaufen möchte. Wir leben vom Konsum der eigenen Produkte, die wir anbauen. Nur ganz selten kauft uns jemand etwas ab. Den Rest verbrauchen wir selbst. Naja, Mais und Reis kaufen sie schon manchmal, aber zu einem sehr niedrigen Preis.“

Diese Situation hat zu einer Unterentwicklung der lokalen Marktstrukturen und der lokalen Wirtschaft in Aguarico geführt hat.

7.3.3 Die Verflechtung wirtschaftlicher Räume

Zu beobachten ist eine zunehmende Verflechtung und Komplementarität zwischen dem formellen, städtischen – häufig männlich dominierten Sektor – und dem informellen, reproduktiven, ländlichen – meist in der Verantwortung der weiblichen Haushaltsmitglieder liegenden – Sektor (vgl. dazu auch Lachenmann 2001). Diese Kombination verschiedener Wirtschafts- und Lebensformen dient dazu, um neue Möglichkeiten der Einkommensgenerierung zu entwickeln und um dadurch auch soziale Sicherheit herzustellen. Dies kann sowohl innerhalb des Familienbundes passieren, indem verschiedene Strategien, wie z. B. Migration und Mobilität der produktiven Generation bzw. von männlichen Haushaltsmitgliedern mit reproduktiven Tätigkeiten und Arbeit in der Subsistenzwirtschaft durch die ältere Generation bzw. Frauen, kombiniert werden. Aber auch innerhalb eines Lebenslaufes einer Person können temporäre Arbeitsmigration und Mobilität zwischen städtischem und ländlichem Raum in verschiedenen Lebensphasen auftreten und somit werden unterschiedliche Strategien kombiniert. Dies wird in den folgenden Kapiteln dieser Diplomarbeit noch gezeigt werden.

Die Verlinkung der Wirtschafts- und Lebensformen zwischen ländlichem und städtischem Raum ist trotz der schlechten Verbindungen durch Verkehr, Kommunikation, Infrastruktur etc. für die Bevölkerung der Provinz Orellana besonders wichtig, um Risiken zu diversifizieren und Einkommen zu sichern. Dabei spielt vor allem die Migration von Familienmitgliedern von ländlichen Gebieten in die Stadt – teilweise aufgrund fehlender Arbeitsplätze in ländlichen Gebieten - eine große Rolle.

7.4 Migration

Coca ist eine sehr junge Stadt, die in den letzten Jahrzehnten durch den starken Zustrom von ArbeitsmigrantInnen aus den ländlichen Gebieten der Provinz und aus anderen Teilen des Landes stark angewachsen ist. Im Kanton Francisco de Orellana gaben bei der letzten Volkszählung 2001 nur 40 Prozent der Bevölkerung an, auch in diesem Kanton geboren zu sein (vgl. INEC 2001).

Arbeitskräfte wandern häufig aus dem Kanton Aguarico oder aus anderen ländlichen Gebieten der Provinz zu, da es dort kaum Arbeitsmöglichkeiten und Möglichkeiten zur Einkommensgenerierung gibt. Somit entstand in den letzten Jahrzehnten eine starke Vernetzung zwischen ländlichen und städtischen Gebieten der Provinz und zwischen der Provinz Orellana und anderen Regionen des Landes – insbesondere der Hauptstadt Quito. Durch die Emigration vieler EcuadorianerInnen ins Ausland ab der Jahrtausendwende kam es zudem zum Entstehen sogenannter transnationaler sozialer Netzwerke und translokaler Verbindungen zwischen den Familienmitgliedern der MigrantInnen, die in der Provinz Orellana leben, und den sich im Ausland befindlichen Familienangehörigen.

Laut dem nationalen Zensus von 2001 hielten sich im selben Jahr über 700 Personen aus der Provinz Orellana im Ausland auf. Die Mehrheit von ihnen - 66 Prozent - emigrierte nach Spanien. Etwa acht Prozent hielten sich in den Vereinigten Staaten auf. Mehr als 80 Prozent dieser MigrantInnen wanderten in den Jahren 1999 bis 2001 aus, in denen die Krise im Land am stärksten zu spüren war. Etwas mehr als die Hälfte von ihnen waren männlich und 74 Prozent von ihnen waren zwischen 20 und 40 Jahren alt. Somit war es vor allem die produktive Generation, die in den letzten Jahren migrierte. Nur sieben dieser MigrantInnen kamen allerdings aus dem Kanton Aguarico. Die meisten wanderten aus der Stadt Coca ins Ausland ab (INEC 2001). Zahlen zu den aktuellen Migrationstrends in der Provinz Orellana liegen nicht vor. Betrachtet man allerdings die nationalen Trends, ist anzunehmen, dass die Zahl der MigrantInnen in den letzten Jahren noch erheblich stieg.

Durch diese Vernetzung zwischen städtischen und ländlichen Haushalten, zwischen Familienmitgliedern im In- und Ausland kommt es zu einem Geld- und Güterverkehr zwischen den verschiedenen regionalen Ebenen *Land – Stadt - Ausland*: MigrantInnen unterstützen ihr zurückgebliebenen Familienmitglieder häufig finanziell. Vor allem *remesas* haben in den letzten Jahren sowohl im urbanen Raum, als auch in ländlichen Gebieten der Provinz an Bedeutung gewonnen und stellen mittlerweile für die meisten Haushalte eine wichtige Einkommensquelle dar. In Coca gibt es kaum Haushalte, aus denen kein Familienmitglied ins Ausland emigriert ist und von dort aus die Angehörigen finanziell unterstützt.

Zu beobachten sind aber auch nichtfinanzielle und nichtmaterielle Formen von gegenseitiger Unterstützung: beispielsweise schicken ländliche Haushalte häufig ihre Kinder in der Stadt zur Schule, um ihnen so eine bessere Ausbildung zu ermöglichen.. Diese leben oft bei Verwandten, die für sie sorgen und ihnen Unterkunft geben. Meist werden im Gegenzug die Verwandten in der Stadt von ihren Familienmitgliedern auf dem Land mit Lebensmitteln aus

der eigenen landwirtschaftlichen Produktion versorgt. Grundsätzlich ist die Bevölkerung der Stadt Coca insbesondere nach dem radikalen Anstieg der Lebensmittelpreise im Frühjahr 2008 vermehrt auf die Unterstützung in Form von agrarischen Produkten von Familie und Verwandten im ländlichen Raum angewiesen.

In der Provinz Orellana ist ein ‚*circular migration pattern*‘ (vgl. Rohregger 2006: 16, Haan 1999: 12) erkennbar. Die Menschen gehen nicht nur von ländlichen Gebieten in die Stadt, sondern kehren auch immer wieder an ihren Herkunftsort und zu ihrer Familie zurück. Oft kann auch eine pendelnde (*pendular*) Arbeitsmigration (vgl. Pedone 2006: 78) beobachtet werden: viele Menschen bewegen sich abwechselnd zwischen städtischen und ländlichen Räumen hin und her und wechseln somit auch zwischen Lohnarbeit und Subsistenzwirtschaft.

Durch diese geschilderten Formen der Verbindung zwischen urbanen und ruralen Gebieten entstehen somit indirekt neue Formen und Möglichkeiten sozialer Absicherung, aber auch neue Herausforderungen für die verschiedenen Akteure - sowohl für die MigrantInnen als auch für die Familienmitglieder am Herkunftsort. Soziale Sicherung ist daher auch als ‚*translokales Phänomen*‘ (vgl. Rohregger 2006: 16 – 17) zu analysieren und zu betrachten.

7.5 Die Organisation und die Bedeutung der Familie

Familiäre Netzwerke spielen aber nicht nur über eine große Distanz hinweg eine Rolle, sondern haben auch große Bedeutung für die unmittelbaren Beziehungen sowohl im städtischen, als auch im ländlichen Raum. Die Kernfamilie, aber auch entferntere verwandtschaftliche Beziehungen, sind in der Provinz Orellana in der Regel die wichtigsten sozialen Beziehungen, auf die von Familienmitgliedern vor allem in Krisenfällen zurückgegriffen werden kann.

Dabei sind insbesondere die vorhandenen Haushaltsstrukturen, auf die die jeweiligen AkteurInnen zurückgreifen können, von Bedeutung. Im urbanen Raum fand ich zum einen häufig Haushalte vor, in denen ausschließlich die Kernfamilie (Ehemann und –frau mit Kindern) lebt. Zum anderen lernte ich auch Familien kennen, in denen diese Haushaltsstrukturen erweitert waren. Insbesondere die Eltern des Ehemanns oder der Ehefrau, Nichten und Neffen aus dem ländlichen Raum, die in der Stadt die Schule besuchen und bei ihren Verwandten unterkommen, sowie unverheiratete Geschwister des Ehepaars sind in vielen Haushalten als Familienmitglieder anzutreffen; häufig leben sie nur vorübergehend im jeweiligen Haushalt, bis sich neue Möglichkeiten und Lebenssituationen ergeben. Diese erweiterten Haushalts-

strukturen widersprechen dem Konzept der „urbanen und modernen“ Kleinfamilie, die sich ausschließlich aus der Kernfamilie zusammensetzt (vgl. dazu auch Rohregger 2006: 143).

Im ländlichen Raum bestehen Haushalte ebenfalls in der Regel aus der Kernfamilie. In indigenen Gemeinden an der *Ribiera del Napo* leben meist mehrere blutsverwandte „*familias nucleares*“ in unmittelbarer Nähe nebeneinander und bilden so eine „*familia compuesta*“ (vgl. González/Ortiz de Villalba 1998: 145 – 147).

„[...] [L]os Quichuas [...] siempre se han necesitado como grupo o aillu para muchos trabajos que la familia nuclear no puede realizar. Y aun más, el hecho que una familia sea autosuficiente y libre no ha sido obstáculo para que siempre se haya mantenido cohesionada a un grupo dentro del cual contaba con la aceptación y simpatías. Tampoco es fácil para un Quichua cambiar de grupo con la facilidad que se piensa. En el río Napo un buen observador se dará cuenta en seguida que cada una de las distintas comunas está formada por un clan cerrado de gente emparentada.“ (ebenda: 145)⁴¹.

Obwohl die einzelnen Kernfamilien in der Regel klar abgetrennt in verschiedenen Behausungen leben, besteht doch eine starke Verbindung zwischen den einzelnen Haushalten der erweiterten Familie, welche verschiedene Funktionen hat und stark von Abhängigkeiten beeinflusst wird: diese Verbindung dient beispielsweise dazu, um gemeinsam Arbeiten zu erledigen. Dies geschieht meistens in Form einer „*Minga*“. Diese weitverbreitete Form des gemeinsamen Arbeitens wird in Kapitel 10.7 dieser Arbeit noch näher beschrieben. Des Weiteren dienen diese Verbindungen auch zur gegenseitigen sozialen Absicherung der Mitglieder eines solchen Familienverbandes. Auf diese vielfältigen Formen von Netzwerken zwischen verschiedenen Haushalten wird in den nächsten Kapiteln noch weiter eingegangen. Die Verantwortung für das wirtschaftliche Wohlergehen eines Haushaltes unterliegt somit zwar der jeweiligen Kernfamilie (vgl. ebenda: 146), allerdings bestehen vielfältige Formen der gegenseitigen Hilfe, die jeweils von den Haushaltsvorständen – in der Regel der Familienvater – organisiert werden.

Es gibt deutliche Unterschiede zwischen der Funktion des familiären Netzwerkes im urbanen und ruralen Raum: während im Kanton Aguarico – insbesondere in den indigenen

⁴¹ Übersetzung der Autorin: „Die Kichua haben sich gegenseitig immer als Gruppe oder Aillu (eine Gruppe, die in kollektiver Form arbeitet, Anm. der Autorin) gebraucht, um verschiedene Arbeiten zu erledigen, die die Kernfamilie selbst nicht alleine schafft. Und außerdem war die Tatsache, dass eine Familie unabhängig sein kann kein Hindernis dafür, dass sie sich in einer Gruppe, in der sie akzeptiert wird und in der sie Sympathie empfinden, mit anderen zusammentut. Es ist auch für einen Quichua nicht so leicht, diese Gruppe, die ihn unterstützt zu wechseln, wie man vielleicht vermuten möchte. In der Region Rio Napo wird einem guten Beobachter sehr schnell auffallen, dass sich jede einzelne dieser Kommunen aus einem geschlossen Clan zusammensetzt, in dem die Menschen zueinander verwandt sind.“

Gemeinden - noch immer eine sehr starke Bindung der Familienmitglieder sowohl innerhalb eines Haushaltes, als auch zu Verwandten in anderen Haushalten zu beobachten ist und über diese sozialen Bindungen auch materielle und teilweise monetäre Austauschbeziehungen gepflogen werden, ist in der Provinzhauptstadt Coca ein Rückgang dieser Funktion der Familie als Bereitsteller materieller und monetärer Unterstützung zu erkennen (vgl. Kapitel 10).

Im ländlichen Raum und insbesondere in indigenen Gemeinden in Aguarico werden kulturelle Charakteristika der Funktion der Familie und der Aufgabenverteilung innerhalb des Haushaltes noch weitgehend konserviert. Ein ausschlaggebender Faktor dafür, den ich auch während meines Forschungsaufenthaltes beobachten konnte, ist, dass die indigene Wirtschaft - wie oben beschrieben - weitgehend auf Aktivitäten der Subsistenz, auf Anbau und Sammeln von Nutzpflanzen, Jagd und Fischerei, basiert, deren Hauptziel die Selbstversorgung ist. Ein ausgedehntes Familiennetzwerk, auf das zurückgegriffen werden kann, ist dafür Grundvoraussetzung (vgl. dazu auch Garcés Dávila 2006: 86). Auch die Kernfamilie an sich ist in den indigenen Gemeinden größer. Meine InterviewpartnerInnen in diesen *comunidades* hatten bis zu zwölf Kinder, während die Familien, die ich im städtischen Raum kennen lernte in der Regel kleiner waren.

Wie bereits oben erwähnt und wie in den folgenden Kapiteln noch erläutert werden wird, kann zwischen Familien- und Verwandtschaftsverhältnissen im urbanen und ruralen Raum allerdings nicht klar abgegrenzt werden, da im Laufe der Jahre durch Migration und der damit einhergehenden ständigen Veränderung von Beziehungen vielfältige Verflechtungen entstanden sind, die neue Formen von Netzwerken mit neuartigen Funktionen entstehen ließen.

7.6 Die Situation der Frauen und Geschlechterverhältnisse

Die Stellung und Funktion der Frauen innerhalb dieses Familiennetzwerkes haben sich durch den Modernisierungsprozess und durch die zunehmende Lohnarbeit in Form von formellen oder häufiger informellen Arbeitsverhältnissen im städtischen Raum verändert: weibliche Haushaltsmitglieder gehen zunehmend einer regelmäßigen Erwerbstätigkeit nach, um Nahrung für die Familie oder beispielsweise Geld für anfallende Schulgebühren bereitstellen zu können. Frauen werden allerdings immer noch in den informellen und unregulierten Sektor gedrängt, wo Arbeitsverhältnisse unsicher und prekär sind.

Die Frauen, die ich im städtischen Gebiet der Provinz Orellana kennen lernte, arbeiten hauptsächlich als informelle StraßenhändlerInnen und verkaufen verschiedene Dinge des täglichen Bedarfs, wie z. B. Kleidung, Lebensmittel, etc. Nur wenige der Frauen arbeiten ausschließlich im Haushalt, da die meisten Familien auf das von ihnen zusätzlich generierte Einkommen angewiesen sind. Aus dieser Situation heraus haben sich insbesondere im städtischen Raum neue Formen der Organisation entwickelt. Beispielsweise sind Händlerinnen im städtischen Raum mittlerweile häufig in CACs organisiert.

Laut Lachenmann stellen diese neue Form der Organisation in Entwicklungsländern „[...] ein ganz wichtiges Forum des Widerstands gegen die alltäglichen Repressivitäten des modernen Staates und der Absicherung ihrer Wirtschaftsgrundlage dar. [...] Typisch für sie ist, dass Reproduktions-/Subsistenzbedürfnisse und Produktionsnotwendigkeiten zusammen abgedeckt werden.“ (Lachenmann 2001b: 88) Dies ist z. B. dadurch zu erkennen, dass durch Mikrokredite, die durch diese selbst initiierten Spar- und Kreditgenossenschaften, wie beispielsweise von der von mir beobachteten *Caja de Ahorro y Crédito Creciendo Juntos*, vergeben werden, sowohl ‚Subsistenz‘ als auch ‚Markt‘ (vgl. ebenda) abdecken, d. h. dass sie nicht nur zu Produktions-, sondern auch zu Konsumzwecken verwendet werden.

Im ländlichen Raum gehen die Frauen, die ich interviewt und beobachtet habe, traditionell hauptsächlich reproduktiver Arbeit und in der Arbeit in der Landwirtschaft nach. Dies lässt sich auf die bereits oben erwähnte Tatsache zurückführen, dass es kaum einen Markt und auch keine Arbeitsmöglichkeiten gibt. Allerdings stellte ich während meines Forschungsaufenthaltes fest, dass die Frauen mit verschiedenen Mitteln versuchen, ihre landwirtschaftliche Produktion zu diversifizieren, um zusätzliches Einkommen für Lebensmittel und Schul- oder Arztgebühren zu generieren. Während Männer immer noch über die Produktion bestimmen, die traditionell für den Markt bestimmt ist, z. B. über den Verkauf von Mais oder Reis, der über den familiären Bedarf hinaus produziert wird, haben diese Frauen teilweise neue Strategien entwickelt, um am Markt teilzunehmen und so eigene Einkommen zu generieren. Meine Beobachtungen bestätigen die Ergebnisse der Untersuchungen von Garcés Dávila im ecuadorianischen Amazonasgebiet, dass die finanziellen Mittel, die beispielsweise durch Verkauf von Produkten aus dem familiären Kleingarten, aus einer Kleintierzucht oder aus dem Verkauf von Kunsthandwerk gewonnen werden, in der Regel dazu dienen, um die unmittelbaren Bedürfnisse der Familie zu befriedigen (vgl. dazu auch Garcés Dávila 2006: 99).

Ich konnte aber auch beobachten, wie Frauen zunehmend aus der reproduktiven und im ländlichen informellen Sektor angesiedelten Arbeitsrolle ausbrechen, da sich für sie neue

Möglichkeiten von Arbeits- und Lebensformen ergeben. Beispielsweise gibt es in den von mir besuchten Gemeinden immer mehr Frauen, die in andere Teile des Landes oder ins Ausland migrieren. Meine Befragungen ergaben, dass Frauen insbesondere durch die ständig anfallenden Ausgaben für Lebensmittel, den Schulbesuch der Kinder und die Gesundheitsvorsorge bzw. für die Behandlung von Krankheiten einen immer größeren Druck haben, selbst Geld zu verdienen, mit dem sie diese laufenden Kosten decken können.

Vor allem in ländlichen Gebieten spielt Heirat für Frauen eine wichtige Rolle, um sich und seine Familienangehörigen sozial und wirtschaftlich abzusichern. Mädchen in ruralen Gegenden, insbesondere aus indigenen Familien, werden sehr früh verheiratet und ziehen in der Regel in den Haushalt des Ehemannes. Aufgrund der weiten Distanzen zur Ursprungsfamilie verlieren sie so häufig den Kontakt zu dieser. Die vorherrschende Patrilokalität⁴² (vgl. dazu Becher 2001: 55) hat zum Ergebnis, dass v. a. Männer auf gewachsene familiäre und andere soziale Netzwerke zurückgreifen können und Frauen sich in neue Gefüge einfinden müssen.

Innerhalb des Haushaltes oder der Familie stellt traditionell der Ehemann das Familienoberhaupt und die zentrale Autorität dar (González/Ortiz de Villalba 1998: 146), wobei die Ergebnisse der Interviews, die im Rahmen der Feldforschung durchgeführt wurden zeigen, dass durch die sich verändernden sozialen Strukturen – etwa durch temporäre oder permanente Migration des Familienvaters – sich dies verändert: Immer mehr Haushalte werden von Frauen geführt und ihnen kommt somit eine neue Rolle zu, die einerseits durch mehr Unabhängigkeit bestimmt ist und andererseits auch Risiken mit sich bringt, da die Frau als alleinige Versorgerin der Familie auftritt.

Auch wenn Frauen sowohl im städtischen, als auch im ländlichen Raum in den Interviews angaben, diejenigen zu sein, die innerhalb der Familie über finanzielle Angelegenheiten und über die Verwendung finanzieller und materieller Mittel entscheiden oder zumindest am Entscheidungsfindungsprozess beteiligt sind, so kam doch relativ klar heraus, dass eine geschlechterspezifische Ungleichheit vorherrscht. In der Regel ist der Ehemann derjenige, der über sein Einkommen verfügt und er entscheidet in vielen Fällen auch über die Verwendung des Einkommens der Ehefrau – falls ein solches existiert.

„Sobre el dinero más es mi marido [quien decide]. El sale a trabajar. El trabaja y gasta la platita más o menos. Coge y guarda hasta cuando se necesita. El sale a comprar, pero

⁴² Patrilokalität bedeutet, dass junge Ehepaare vorwiegend an den Wohnort des Ehemannes ziehen.

no se gasta asi, poco a poco. Se mide asi el dinero porque ahora es carísimo las cosas aqui.” (Interview Nr. 21, Carla)⁴³.

Viele der Interviewpartnerinnen betonten wiederum ihre Entscheidungskompetenz bei finanziellen Angelegenheiten innerhalb des familiären Haushaltes. In folgendem Zitat kommt allerdings auch zum Ausdruck, dass diese Kontrolle der Frauen über finanzielle Ressourcen die Ausnahme darstellt.

“El entrega toda la plata a la casa a mí. Yo veo en la casa y si me falta un centavo le digo, tú te has tomado. No dice, para la comida he gastado. Todo me trae y me entrega, no es como otros. Otros si vienen borrachos y todo, el no, en esta parte no es así. Trae toda la plata y me entrega a mí. Yo veo asi y compro pollos cualquier cosita.” (Interview Nr. 12, Daisy)⁴⁴.

Es sind - so Garcés Dávila - gerade die Zersetzungsprozesse der indigenen Familien, welche durch Migration und (vorübergehende) Abwesenheit männlicher Haushaltmitglieder hervorgerufen werden, die es Frauen – trotz der schwierigen Situation, die dadurch für sie entsteht – erleichtert, Autonomie zu erlangen und ihre Tätigkeiten sichtbar zu machen (Garcés Dávila 2006: 109), und durch die sie ihren Stellenwert innerhalb familiärer Netzwerke verbessern und stärken können.

Auf die Situation der Frau und auf die Auswirkungen des ‚Bono de Desarrollo Humano‘ auf ihre Rolle in der Gesellschaft werde ich auch in Kapitel 7 noch weiter eingehen. Bevor allerdings das Sozialgeldtransfer BDH in Ecuador näher analysiert wird, gibt das folgende Kapitel einen generellen Überblick über die Situation staatlicher Mechanismen sozialer Sicherung, über deren Wirkungen und Reichweite.

⁴³ Übersetzung der Autorin: „Über das Geld entscheidet vor allem mein Mann. Er ist derjenige der arbeiten geht und der das Geld ausgibt. Er nimmt es und hebt es auf, bis wir es brauchen. Er ist derjenige, der einkaufen geht, aber er verschwendet das Geld nicht. Er wägt alles genau ab, denn die Waren hier werden immer teurer.“

⁴⁴ Übersetzung der Autorin: „Er gibt mir das ganze Geld. Ich schaue um den Haushalt und wenn ich sehe, dass etwas von dem Geld fehlt, dann sage ich ihm, dass er es genommen hat. Er sagt dann, dass er das Geld für Essen ausgegeben hat. Er bringt mir das ganze Geld und gibt es mir, er ist nicht so wie die anderen. Andere kommen betrunken nach Hause, er nicht. In diesem Fall ist er nicht so wie die anderen. Er bringt das ganze Geld heim und gibt es mir. Ich schaue dann und kaufe z. B. Hühner oder andere Dinge.“

8 Die Situation staatlicher Sozialer Sicherheit in Ecuador

In der ecuadorianischen Verfassung von 2008⁴⁵ ist festgehalten, dass Soziale Sicherung ein Grundrecht ist, das jedem Individuum zusteht⁴⁶. Das System sozialer Absicherung soll öffentlich und für jeden zugänglich sein und darf daher nicht privatisiert werden⁴⁷. Explizit wird darin betont, dass das staatliche System sozialer Sicherheit auch auf Personen ausgedehnt werden soll, die nichtbezahlte Arbeit im Haushalt verrichten oder Arbeit zur eigenen Subsistenz in ländlichen Gebieten betreiben bzw. im informellen Sektor tätig sind. Dies ist eine Reaktion auf die bis heute in Ecuador vorherrschende Tatsache, dass staatliche Sozialversicherungssysteme bislang im Regelfall nur im formellen Sektor Beschäftigte inkludiert und der mehrheitliche Rest der Bevölkerung von diesem System weitgehend ausgeschlossen bleibt.

8.1 Das beitragsfinanzierte staatliche System sozialer Sicherung

Das staatliche System Sozialer Sicherheit ist – wie in den meisten lateinamerikanischen Ländern – bereits Mitte des 20. Jahrhunderts entstanden und weist typische Charakteristika eines bismarckschen Systems⁴⁸ auf: Die Mitgliedschaft im *Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social* (IESS) ist theoretisch für alle Arbeiter und Angestellten im formellen Bereich sowie für freiberuflich Tätige verpflichtend. Zusätzlich gibt es spezielle Versicherungsinstitute für Beschäftigte bei der nationalen Polizei – das *Instituto de Seguridad Social de la*

⁴⁵ Die neue Verfassung wurde 2008 von der 2007 vom Volk gewählten verfassungsgebenden Versammlung verabschiedet und am 28. September 2008 von der ecuadorianischen Bevölkerung in einem Referendum bestätigt. 64 Prozent der EcuadorianerInnen stimmten für die neue Verfassung.

⁴⁶ „Art. 34.- *El derecho a la seguridad social es un derecho irrenunciable de todas las personas, y será deber y responsabilidad primordial del Estado. La seguridad social se regirá por los principios de solidaridad, obligatoriedad, universalidad, equidad, eficiencia, subsidiaridad, suficiencia, transparencia y participación, para la atención de las necesidades individuales y colectivas. El Estado garantizará y hará efectivo el ejercicio pleno del derecho a la seguridad social, que incluye a las personas que realizan trabajo no remunerado en los hogares, actividades para el auto sustento en el campo, toda forma de trabajo autónomo y a quienes se encuentran en situación de desempleo.*“ (Asamblea Constituyente 2008: 29).

⁴⁷ Dies steht in einem deutlichen Kontrast zur neoliberalen Tendenz, die in den letzten Jahren in Lateinamerika und auch in Ecuador vorherrschte. In den meisten Ländern der Region wurden in den vergangenen Jahren und Jahrzehnten nach den Empfehlungen der IFIs und im Rahmen von Strukturanpassungsprogrammen Sozialversicherungssysteme – und insbesondere Pensionssysteme - teilweise oder vollständig privatisiert (vgl. dazu Mesa-Lago 2008).

⁴⁸ Bismarcksche Sozialversicherungssysteme sind Systeme, die dem Modell folgen, das 1889 erstmals unter Reichskanzler Otto von Bismarck eingeführt wurde. Ursprünglich wurde dieses System eingeführt, um die damals entstehende Arbeiterklasse in Industrieländern sozial abzusichern. Daher sind in der wissenschaftlichen Literatur damit insbesondere Sozialversicherungssysteme gemeint, in denen soziale Absicherung primär mit Arbeit im formellen Sektor zusammenhängt und der Erhalt staatlicher sozialer Sicherungsleistungen von dieser abhängig ist (Natali 2004: 8).

Policía (ISSPOL) - und für das Militär – das Instituto de *Seguridad Social de las Fuerzas Armadas* (ISSFA).

Die Beiträge, die in die jeweiligen Sozialversicherungskassen eingezahlt werden, setzen sich aus Arbeitnehmer- und Arbeitgeberzahlungen zusammen. Das ecuadorianische Sozialversicherungssystem ist in Form eines *Pay-as-you-go* Systems (PAYG) organisiert, d. h. dass Mitglieder je nach Höhe des Einkommens Beträge einzahlen und diese laufend für die Deckung der entstehenden Kosten bei Krankheitsvorsorge und -versorgung, bei der Auszahlung der laufenden Pensionen etc. eingesetzt werden (vgl. Bortman 2003: 306 – 307, Mesa-Lago 2008, Campoverde et al. 2008).

Außerdem wurde die *Seguro Social Campesino* (SSC) bereits 1968 für die ländliche Bevölkerung, die hauptsächlich in der Landwirtschaft tätig ist, geschaffen. Durch diese staatliche Versicherung für Landwirte soll die Gesundheitsversorgung für sie und ihre Familien gewährleistet werden. Sie ist allerdings bisher im Gegensatz zu den restlichen Versicherungen für ihre Zielgruppe nicht obligatorisch und beruht auf dem Prinzip der Freiwilligkeit. Es wird geschätzt, dass ca. 75 Prozent der ländlichen Bevölkerung nicht von der SSC erfasst sind, obwohl der Beitrag nur symbolische US\$ 0,04 pro Monat beträgt (vgl. Bortman 2003: 307). Durch die niedrigen Beiträge ist das System jedoch kaum finanzierbar, was sich vor allem in der schlechten Qualität der Gesundheitseinrichtungen (siehe auch Kapitel 8.2), die von der SSC betrieben werden, bemerkbar macht.

Im Gegensatz zu westlichen bismarckschen Systemen treten in Ecuador eine Reihe von gravierenden Problemen auf, die das Funktionieren dieses Sozialversicherungssystems unterminieren. Zum einen sind die Leistungen der Gesundheitsversorgung und der Alterssicherung gering, da das formelle Sozialversicherungssystem nicht alle Kosten für Gesundheit vollständig abdecken kann und viele Leistungen aus eigener Tasche bezahlt werden müssen bzw. die Pensionen nur einen kleinen Teil des ursprünglichen Einkommens ausmachen und kaum die täglichen Bedürfnisse der älteren Menschen abdecken können. Dies führt dazu, dass ältere und kranke Menschen stark von Familienmitgliedern abhängig sind bzw., dass die Bevölkerung Ecuadors gezwungen ist, bis ins hohe Alter (informell) erwerbstätig zu sein.

Zum anderen wird durch das Sozialversicherungssystem nur ungefähr ein Fünftel der ecuadorianischen Bevölkerung erreicht, da Familienmitglieder meist nicht automatisch mitversichert sind⁴⁹ und ein großer Teil der informell Tätigen gar nicht im System inkludiert ist. Dies betrifft aufgrund der schlechten Überwachung und Kontrolle der Arbeitgeber auch im

⁴⁹ Lediglich Kinder von weiblichen versicherten Personen sind bis zur Vollendung des ersten Lebensjahres mit der Mutter mitversichert (vgl. Bortman 2003: 306).

formellen Bereich Tätige (vgl. Campoverde et. al. 2008). In Ecuador sind derzeit (2008) somit nur 15,3 Prozent der Bevölkerung in staatlichen Sozialversicherungsinstituten versichert (Campoverde et al. 2008: 9). Das sind ca. 1,2 Mio. Menschen (ebenda: 37). Von der Bevölkerung, die ökonomisch aktiv ist, sind dies nur 23 Prozent, was auf den hohen Grad an informeller Beschäftigung in Ecuador – aber auch auf die fehlende Kontrolle von Betrieben und die steigende Präkarisierung der Arbeit – zurückzuführen ist (ebenda: 9).

Nur 13,5 Prozent aller Frauen in Ecuador – im Gegensatz zu 17 Prozent der Männer - sind in das staatliche Sozialversicherungssystem eingeschlossen. Von den Minderjährigen sind lediglich 5 Prozent staatlich sozialversichert. Gleichzeitig ist bei näherer Betrachtung der Zahlen zu erkennen, dass die Deckung der staatlichen Sozialversicherung bei der reichsten Gruppen der Bevölkerung deutlich höher ist als bei den ärmeren Schichten: das reichste Fünftel der Bevölkerung stellt 37 Prozent der Mitglieder der Sozialversicherung, während der Anteil des ärmsten Fünftels an den Versicherten im IESS nur 8,75 Prozent beträgt (Campoverde et al. 2008: 37). Dadurch wird klar, dass das staatliche System sozialer Sicherung in Ecuador eine zentrale Funktion von wohlfahrtsstaatlichen Sozialversicherungssystemen – nämlich die Umverteilung von reicheren zu ärmeren Bevölkerungsschichten - nicht erfüllt. Tabelle 2 zeigt das durchschnittliche Einkommen der verschiedenen Quintillen, die Anzahl der sozialversicherten Personen in dieser Quintille sowie den relativen Anteil der jeweiligen Quintille an der Gesamtzahl der Versicherten und den Anteil der Krankenversicherten innerhalb der jeweiligen Quintille.

Tabelle 5: Anteil der ecuadorianischen Bevölkerung, die in das Sozialversicherungssystem eingeschlossen ist (nach Quintillen)

Quintille	Einkommen in US \$ pro Monat	Anzahl der Versicherten	Anteil an der Gesamtheit der Versicherten in %	% der Krankenversicherten in der Quintille ⁵⁰
1	37	104,873	8.75	11,8
2	97	119,284	9.91	17,8
3	150	171,901	14.34	25,3
4	220	358,752	30.00	27,6
5	661	443,579	37.00	35,7
		1,198,389	100.00	

Quelle: Campoverde et. al. 2008: 37, Mesa-Lago 2008: 182

⁵⁰ Hier sind auch privat Versicherte mit eingerechnet.

In der Provinz Orellana waren 2008 lediglich 7.940 der insgesamt 100.000 Einwohner Mitglied beim IESS (IESS: 2009). Im Folgenden sollen die Situation verschiedener sozialer Sektoren und die verschiedenen Formen staatlicher sozialer Absicherung kurz dargestellt werden. Kapitel 8.2 und 8.3 gehen noch weiter auf die Situation der beitragsfinanzierten Kranken- und Altersversicherung ein.

8.2 Gesundheitsvorsorge

Laut der neuen Verfassung beruht das öffentliche Gesundheitssystem des Landes auf den Prinzipien der Gleichheit, Universalität, Solidarität und Interkulturalität, d. h., dass im Gesundheitssystem auch Formen traditioneller indigener Medizin anerkannt und angewandt werden⁵¹. Basisgesundheitsleistungen von staatlichen Institutionen sollen für alle BürgerInnen des Landes kostenlos zugänglich sein.

Der Grundsatz des kostenlosen Zugangs zu Gesundheitsdienstleistungen war zwar bereits in der vorhergehenden Verfassung verankert⁵², wurde jedoch in dieser Form nie umgesetzt. Dies ist auch unter der neuen Verfassung und Regierung der Fall, die das Recht auf kostenlose Basisgesundheitsversorgung bisher nur teilweise realisiert hat. In der Regel fallen beim Besuch von ärztlichen Einrichtungen und Krankenhäuser Kosten an, die für den Großteil der Bevölkerung eine große Belastung darstellen und oft nicht leistbar sind.

Insgesamt betragen die Gesamtkosten für das Gesundheitswesen 2007 5,5 Prozent des Bruttoinlandsproduktes. Davon waren allerdings nur 42 Prozent staatliche Ausgaben für das Gesundheitswesen. Diese machten 7,4 Prozent des ecuadorianischen Haushaltsbudgets aus. Beim Rest (58 Prozent) handelt es sich um private Ausgaben, wie beispielsweise Zahlungen privater Versicherungsinstitute, aber v. a. um Zahlungen aus eigener Tasche (*out of pocket*) (WHO 2009).

Das ecuadorianische Gesundheitssystem ist grundsätzlich dreigeteilt: *Erstens* gibt es das öffentliche Gesundheitssystem, zu dem jeder kostenlosen Zugang haben soll. Das System

⁵¹ „Art. 32.- La salud es un derecho que garantiza el Estado, cuya realización se vincula al ejercicio de otros derechos, entre ellos el derecho al agua, la alimentación, la educación, la cultura física, el trabajo, la seguridad social, los ambientes sanos y otros que sustentan el buen vivir.“ (Asamblea Constituyente 2008: 29).

„Art. 362.- La atención de salud como servicio público se prestará a través de las entidades estatales, privadas, autónomas, comunitarias y aquellas que ejerzan las medicinas ancestrales alternativas y complementarias.[...] Los servicios públicos estatales de salud serán universales y gratuitos en todos los niveles de atención y comprenderán los procedimientos de diagnóstico, tratamiento, medicamentos y rehabilitación necesarios.“ (Asamblea Constituyente 2008: 166).

⁵² Der „free maternity and health care act“ ist in Ecuador seit 1994 in Kraft (vgl. ILO)

wird vom Staat aus Steuereinnahmen finanziert und soll staatliche Basisgesundheitsdienstleistungen der Gesamtheit der Bevölkerung zugänglich machen. Insgesamt wurden 2007 fast 60 Prozent der staatlichen Gesundheitsausgaben so aufgewendet. Das System ist allerdings akut unterfinanziert und somit werden nach wie vor von PatientInnen Gebühren für Behandlungen eingehoben, um die Kosten zu decken (vgl. ILO 2008: 74 - 75, Mesa-Lago 2008: 156, WHO 2009).

Zweitens sind diejenigen die Mitglied beim IESS (ca. 10 Prozent der Bevölkerung), bei der Seguro Social Campesino (ca. 9 Prozent der Bevölkerung) oder der ISSPOL bzw. ISSFA sind, krankenversichert und zahlen regelmäßig Beiträge, um in den Genuss von Gesundheitsleistungen. Die Versicherungsinstitute betreiben selbst Gesundheitseinrichtungen und Krankenhäuser, die ausschließlich von ihren Mitgliedern benutzt werden dürfen⁵³ (vgl. ILO 2008: 74 - 75, Mesa-Lago 2008: 156). 2007 stammten zirka 40 Prozent der staatlichen Gesundheitsausgaben aus diesen staatlichen Sozialversicherungsfonds (WHO 2009). Auch die Mitglieder der SSC sind über das IESS krankenversichert. Die SSC betreibt ebenfalls eigene Institutionen im ländlichen Raum, in denen die Mitglieder Basisgesundheitsdienstleistungen in Anspruch nehmen können.

Krankenversicherte des IESS finden sich vorwiegend in größeren Städten; über 70 Prozent der Versicherten leben in den zwei Provinzen Pichincha (in welcher sich die Hauptstadt Quito befindet) und Guayas (dessen Provinzhauptstadt Guayaquil die größte Stadt des Landes ist), in denen nur zirka 40 Prozent der gesamten ecuadorianischen Bevölkerung leben. Dies entspricht zudem auch der typischen Konzentration von formeller Lohnarbeit in den großen Städten, wie man sie in vielen Entwicklungsländern findet. Zudem sind die Versicherten tendenziell männlich und gehören der Altersgruppe zwischen 20 und 55 Jahren an. Diese Gruppe stellt den Teil der Bevölkerung dar, welcher am wenigsten von gesundheitlichen Risiken betroffen ist (vgl. Ugalde 1985: 117). Somit verfügen diejenigen über die beste Absicherung im Krankheitsfall, die diese am wenigsten benötigen würden, da sie seltener von Krankheiten und gesundheitlichen Risiken betroffen sind, als andere Bevölkerungsgruppen. Frauen sind im Gegensatz dazu schlechter gegen gesundheitliche Risiken abgesichert, da sie häufig in informellen Beschäftigungsverhältnissen arbeiten. Eine Studie über die Informalisierung des Arbeitsmarktes, Geschlecht und Soziale Sicherheit von 2006 zeigt, dass lediglich 4,3

⁵³ Wie bereits oben erwähnt, sind jedoch nicht alle ArbeiterInnen und Angestellten im formellen Bereich über staatliche Systeme versichert, da viele ArbeitgeberInnen weiterhin keine Sozialversicherungen für ihr Personal abschließen, um sich die Arbeitgeberbeiträge zu ersparen (vgl. Mesa-Lago 2008: 169).

Prozent der befragten Arbeiterinnen im städtischen Raum, im Gegensatz zu 19,1 Prozent der Männer, in ein Sozialversicherungssystem inkludiert sind (Benería/Floro 2006: 204).

Der Anteil der Ausgaben für Versicherte im Vergleich zu nicht versicherten Personen im öffentlichen Gesundheitssystem lässt einen hohen Grad an ungerechter Verteilung erkennen: Für die Mitglieder der Sozialversicherungsinstitute, die in den 1980ern weniger als 15 Prozent der ecuadorianischen Gesamtbevölkerung ausmachten, wurden in dieser Periode ca. 40 Prozent des Gesamtbudgets für Gesundheit aufgewendet, während für die unversicherte Bevölkerung (über 80 Prozent der Gesamtbevölkerung) weniger als 60 Prozent aufgewendet wurde (vgl. MacGreevey 1990: 22).

Drittens gibt es zusätzlich insbesondere für reichere Bevölkerungsgruppen private Versicherungsanbieter bzw. Privatkrankenhäuser (vgl. ILO 2008: 74 - 75, Mesa-Lago 2008: 156). Von den privaten Ausgaben für das Gesundheitswesen, die insgesamt fast 60 Prozent der Gesamtausgaben in diesem Sektor ausmachen, entfallen allerdings nur sechs Prozent auf private vorfinanzierte Krankenversicherungen (WHO 2009). Zirka 90 Prozent der privaten Ausgaben für Gesundheitsdienstleistungen waren auf direkte Haushaltsausgaben (*out-of-pocket*) zurückzuführen. Insgesamt ist in Ecuador der Anteil von *Out-of-pocket* Zahlungen an den Gesamtausgaben im Gesundheitsbereich mit über 50 Prozent besonders hoch (ILO 2008: 75).

Laut Mesa-Lago hatten 2004 41 Prozent der Bevölkerung Ecuadors über den öffentlichen Sektor Zugang zum staatlichen Gesundheitssystem, 16,5 Prozent waren bei IESS, ISSPOL oder ISSFA staatlich krankenversichert und 1,7 Prozent verfügten über eine private Gesundheitsvorsorge. Somit hatten zirka zwei Drittel der EcuadorianerInnen in irgendeiner Form - zumindest teilweise - Zugang zum Gesundheitssystem (vgl. Mesa-Lago 2008: 174). Der Rest der ecuadorianischen Bevölkerung ist bisher vom öffentlichen Gesundheitssystem weitgehend ausgeschlossen.

Insbesondere in ländlichen Gebieten ist die Gesundheitsversorgung relativ schlecht, da viele Menschen aufgrund der Entfernung kaum Zugang zu öffentlich Institutionen haben. Darüber hinaus ist die Qualität dieser staatlichen Gesundheitseinrichtungen - im Gegensatz zu den städtischen - häufig sehr niedrig. Die SSC betreibt eine Reihe von Gesundheitseinrichtungen im ländlichen Raum – vor allem örtliche Gesundheitsstationen, die oft mit sehr wenig und gering ausgebildetem Personal ausgestattet sind. Die Standards, wie beispielsweise die Hygienebedingungen, die Ausbildung des Personals, die Ausstattung, etc., dieser Einrichtungen sind zudem sehr niedrig (ebenda: 181). Traditionell haben daher besonders die ländliche

Bevölkerung und die Indigenen nur schwer bzw. einen eingeschränkten Zugang zum öffentlichen Gesundheitssystem. Eine Alternative wären die besser ausgestatteten privaten kirchlichen oder von NGOs betriebenen Gesundheitsstationen. Diese sind jedoch aufgrund der hohen Kosten für den Großteil der EcuadorianerInnen nicht leistbar.

Mehr als die Hälfte der Bevölkerung verzichtet deswegen teilweise auf ärztliche Versorgung in Krankheitsfällen (vgl. ebenda: 187). Tatsächlich sind die Gründe, die von EcuadorianerInnen für das Nichtaufsuchen einer Gesundheitseinrichtung bei Krankheit oder sonstigem Bedarf am häufigsten genannt werden, die hohen Kosten der Behandlung und die fehlenden finanziellen Mittel für diese. Krankheiten sind zudem eines der häufigsten und gravierendsten sozialen Risiken, die den Lebensstandard der Betroffenen oft stark beeinträchtigen und zu einem (weiteren) Abrutschen in die Armut führen. Hohe Kosten für medizinische Behandlung sind ausschlaggebend dafür, dass Haushalte, die über der nationalen Armutslinie leben, kurzfristig, oder in besonders gravierenden Fällen auch auf Dauer, in die Armut abrutschen: Im Jahr 2000 rutschten beispielsweise elf Prozent der ecuadorianischen Haushalte, die nicht unter der Armutsgrenze lagen, aufgrund von direkten Ausgaben für medizinische Versorgung für mindestens drei Monate oder länger in die Armut ab (Perry et al. 2007: 191 – 192).

Die ecuadorianische Regierung hat bisher wenig getan, um Missstände aufzuheben und den Zugang zum Gesundheitssystem für ärmere Schichten zu fördern. Dies lässt sich daran erkennen, dass die öffentlichen Ausgaben im Gesundheitswesen hauptsächlich reicheren Bevölkerungsschichten zugute kommen. Nur ein geringer Teil dieser Ausgaben zielte hingegen bisher auf die ärmsten Schichten der Bevölkerung ab: Das reichste Fünftel der ecuadorianischen Bevölkerung profitierte 2005 von 38,1 Prozent der staatlichen Ausgaben für den Gesundheitssektor, das ärmste Fünftel lediglich von 7,6 Prozent dieser Ausgaben (Wolf 2007: 37). Dies lässt wiederum erkennen, dass im ecuadorianischen Gesundheitssystem keine Umverteilung von reichere auf ärmere Schichten stattfindet.

Die auf nationaler Ebene sichtbaren Probleme spiegeln sich auch in der Provinz Orellana wider. Der Großteil der ärmsten Schichten der Bevölkerung verfügt dort über keinerlei Formen von sozialer Absicherung im Krankheitsfall. Daher müssen die Behandlungs-, Krankenhausaufenthalts- und Medikamentenkosten im Falle einer Erkrankung von den Betroffenen selbst getragen werden. Dies führt oft zu prekären Situationen, da im Falle einer Krankheit auch die Einkünfte zurückgehen bzw. völlig wegfallen, was die Finanzierung der Behandlung noch schwieriger macht. In diesen Situationen muss häufig auf externe Hilfe in

Form von Geschenken oder Leihgaben von Familie oder Bekannten zurückgegriffen werden oder – falls zugänglich – ein konventioneller oder ein Mikrokredit aufgenommen werden.

“Si si, en el hospital también cobran. Cuando están enfermos los niños es caro . A veces no alcanza, a veces se tiene que prestar dinero cuando estén enfermos.” (Interview Nr. 25, Sofia)⁵⁴.

Vor allem besonders arme und benachteiligte Gruppen, wie die indigene Bevölkerung, Kleinbauern im ländlichen Raum, Frauen, Kinder und alte Menschen haben somit häufig keinen Zugang zum öffentlichen Gesundheitssystem.

8.3 Altersvorsorge

Ecuador führte 1936 ein Pensionssystem ein und gehörte somit zu den ersten Ländern der Region, die eine staatliche Altersvorsorge implementierten (vgl. dazu Gillion 2000: 533). Die meisten Länder Lateinamerikas haben in den letzten Jahren eine strukturelle Reform des Pensionssystems durchlaufen und dieses vollständig oder zumindest teilweise von einem Umlage- auf ein Kapitaldeckungsverfahren umgestellt (vgl. dazu Müller 2001)⁵⁵. Ecuador ist eines der wenigen Länder der Region, in denen eine solche Reform nicht stattgefunden hat und das Pensionssystem weiterhin auf dem Umlageverfahren basiert (vgl. Mesa-Lago 2008: 29). Somit verfügt der Andenstaat weiterhin über ein staatliches, öffentliches System⁵⁶. Dies wurde in der Verfassung von 2008 bestätigt. Des Weiteren wurde festgelegt, dass das System der Altersvorsorge ebenso wie die Krankenvorsorge universellen Charakter haben soll (vgl. Asamblea Constituyente 2008: 167)⁵⁷.

⁵⁴ Übersetzung der Autorin: *„Auch im Krankenhaus müssen wir zahlen. Wenn die Kinder krank sind, ist es besonders teuer. Manchmal reicht dann das Geld nicht aus und dann muss man sich Geld ausleihen, wenn sie krank sind.“*

⁵⁵ *„Beim Umlageverfahren werden die Beitragszahlungen der laufenden Periode zur Finanzierung der Rentenleistungen derselben Periode verwendet. Ein- und Ausgaben der Rentenversicherung stimmen also in jeder Periode überein [...]. Dagegen werden beim Kapitaldeckungsverfahren die individuellen Beitragszahlungen bis zum Erreichen des Rentenalters bei einem Pensionsfonds akkumuliert, der sich in privater oder staatlicher Trägerschaft befinden kann. Aus dem angesammelten Kapitalstock und den auf dem Kapitalmarkt erwirtschafteten Erträgen wird dann die jeweilige Rente gezahlt.“* (Müller 2001: 240).

⁵⁶ Mehrere Artikel des Pensionsgesetzes von 2001 wurden vom Verfassungsgerichtshof aufgehoben, weil sie gegen die Verfassung verstießen und ein Gesetz mit geringfügigeren Reformen wurde vom Kongress 2005 abgelehnt. Seit 2006 liegt ein neuer Entwurf der Pensionsreform vor (Mesa-Lago 2008: 29, 30).

⁵⁷ *“Art. 36.- Las personas adultas mayores recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado, en especial en los campos de inclusión social y económica, y protección contra la violencia. Se consi-*

Davon ist die Realität leider noch allzu weit entfernt: 2004 waren lediglich 19,4 Prozent der erwerbstätigen ecuadorianischen Bevölkerung in das staatliche Pensionssystem eingeschlossen. Laut einer Haushaltsbefragung waren es in den Jahren 2000 bis 2003 21,9 Prozent (vgl. Mesa-Lago 2008: 38). Dies lässt darauf schließen, dass die Zahl der Mitglieder der staatlichen Pensionsversicherung in den letzten Jahren rückläufig ist. Dieser Trend ist u. a. auf den hohen Grad der Informalisierung von Arbeitsplätzen zurückzuführen. Die durchschnittliche Höhe der Pension liegt bei unter 20 Prozent des durchschnittlichen Einkommens, das bei ca. US\$ 300 liegt (vgl. Mesa-Lago 2008: 13). Mit einem Fünftel davon – zirka US\$ 60 – ist es unmöglich, zu überleben; Vor allem, wenn man bedenkt, dass viele ältere Menschen spezielle Bedürfnisse, beispielsweise aufgrund von Krankheit oder Gebrechen, haben. Viele von ihnen kommen zudem für den Unterhalt von anderen im Haushalt lebenden Familienmitgliedern, wie beispielsweise Enkelkindern, auf, da die Eltern in anderen Teilen des Landes oder im Ausland arbeiten.

Um sich für die staatliche Pension zu qualifizieren, wird vom Bezieher/der Bezieherin ein Mindestalter von 60 Jahren erreicht worden und mindestens 30 Beitragsjahre geleistet worden sein (vgl. dazu IESS o. J., Gillion 2000: 663). Da viele Menschen allerdings bereits vorher krank werden und zudem im Laufe ihres Lebens häufig nicht nur formellen, sondern auch informellen Tätigkeiten nachgehen, und somit nur temporär Beitragszahlungen leisten, ist es für einen Großteil der Bevölkerung schwer, sich für die staatliche beitragsfinanzierte Pension zu qualifizieren.

Die Pensionen der Landwirte, die sich freiwillig bei der Seguro Social Campesino versichert haben, werden staatlich subventioniert. Beitragszahlungen, die selbst geleistet werden müssen, liegen bei symbolischen 1 Prozent des Mindestlohns, der derzeit bei US\$ 200 pro Monat liegt. Um die Pension zu erhalten, müssen sie mindestens zehn Jahre in die Versicherung eingezahlt haben und zwischen 65 und 70 Jahren alt sein, bzw. mindestens 5 Jahre eingezahlt haben und älter als 75 Jahre sein (vgl. IESS o. J., Gillion 2000: 214). In meinem Forschungsgebiet zahlten allerdings nur wenige in dieses freiwillige Versicherungsmodell ein. Dies liegt daran, dass ein großer Teil der Bevölkerung nur wenig Informationen über die SSC

derarán personas adultas mayores aquellas personas que hayan cumplido los sesenta y cinco años de edad." (Asamblea Constituyente 2008 : 30).

"Art. 37.- El Estado garantizará a las personas adultas mayores los siguientes derechos: 1. La atención gratuita y especializada de salud, así como el acceso gratuito a medicinas. 2. El trabajo remunerado, en función de sus capacidades, para lo cual tomará en cuenta sus limitaciones. 3. La jubilación universal." (Asamblea Constituyente 2008: 30).

hat und dass viele davon überzeugt sind, dass die Versicherung nicht rentabel ist, da die Pensionszahlungen sehr niedrig sind.

Neben dem beitragsfinanzierten öffentlichen System gibt es seit 2006 auch eine steuerfinanzierte einkommensunabhängige Pension (*social pension*). Sie ist ein Teilprogramm des *Bono de Desarrollo Humano*. Personen über 65 Jahre, die den zwei ärmsten Quintillen der Bevölkerung angehören, erhalten dadurch einen monatlichen Transfer von US\$ 30. Im Juli 2008 erhielten landesweit 261.800 ältere Menschen den BDH. In der Provinz Orellana waren es 2009 insgesamt 2.021 Personen.

„Yo con el Bono, yo compro para la comida y las cosas dando nos falta ya. Compro la comida. Siempre en el mercado compramos. Mi esposo está enfermo. Y como están mis hijos, ellos me dan la comida y las cosas. La comida ya no gastamos casi nosotros. Ellos nos dan.“ (Interview Nr. 6, Isabel, 70 Jahre)⁵⁸.

Auch bei der Alterssicherung spielen informelle Netzwerke eine große Rolle, da ein Großteil der ecuadorianischen Bevölkerung keinerlei staatliche Unterstützung im Alter erhält und somit insbesondere die Familienmitglieder älterer Menschen für deren Versorgung und Betreuung verantwortlich sind. Darauf wird in Kapitel 10 näher eingegangen.

8.4 Schulbildung

Grundsätzlich soll laut Verfassung das ecuadorianische öffentliche Bildungssystem frei zugänglich und für alle BürgerInnen kostenlos sein⁵⁹. Allerdings hatten bisher ein Großteil der Bevölkerung und insbesondere die ärmsten Schichten kaum Zugang zu Bildung, wie im Folgenden kurz aufgezeigt werden soll:

Derzeit geht jedes zehnte Kind in Ecuador zwischen fünf und vierzehn Jahren nicht zur Schule. In der Amazonasregion fallen die Probleme beim Zugang zu Schulen besonders

⁵⁸ Übersetzung der Autorin: *„Ich kaufe mit dem Bono Essen und verschiedene Dinge, die uns fehlen. Ich kaufe die Nahrungsmittel. Wir kaufen immer auf dem Markt ein. Mein Ehemann ist krank. Und meine Kinder sind auch hier, die helfen uns und geben uns Essen und andere Dinge. Für Essen geben wir kaum mehr Geld aus. Sie kaufen es uns.“*

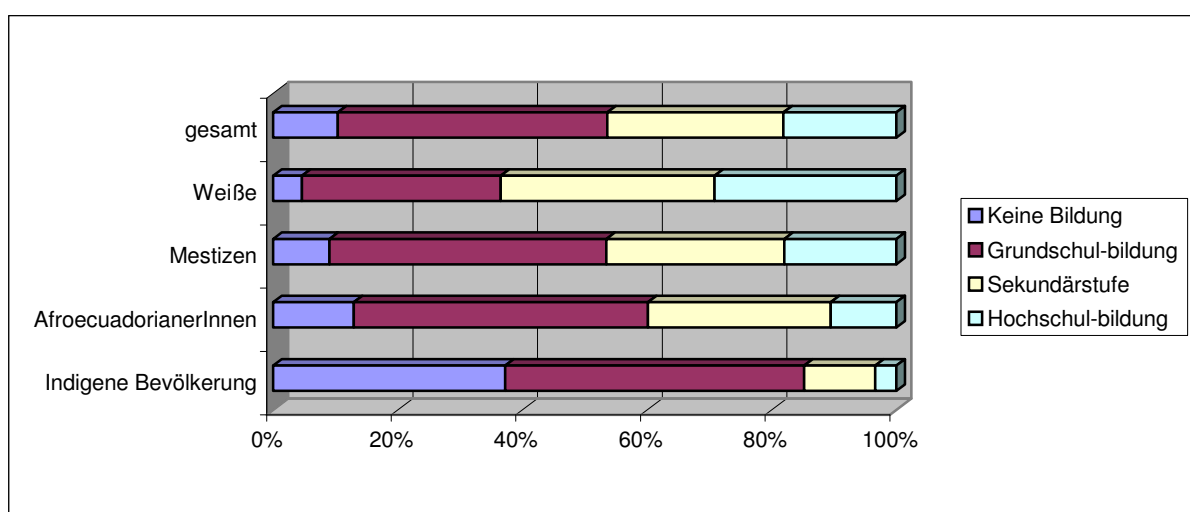
⁵⁹ *„Art. 26.- La educación es un derecho de las personas a lo largo de su vida y un deber ineludible e inexcusable del Estado. Constituye un área prioritaria de la política pública y de la inversión estatal, garantía de la igualdad e inclusión social y condición indispensable para el buen vivir. Las personas, las familias y la sociedad tienen el derecho y la responsabilidad de participar en el proceso educativo. [...]La educación pública será universal y laica en todos sus niveles, y gratuita hasta el tercer nivel de educación superior inclusive.“* (Asamblea Constituyente 2008: 27 - 28).

auf. 1995 wurde im Oriente noch jedes vierte Kind zwischen fünf und vierzehn Jahren nicht eingeschult, während es im Rest Ecuadors nur jedes fünfte Kind betraf. Mittlerweile haben sich diese regionalen Differenzen allerdings weitgehend ausgeglichen. Ein weiteres Problem ist, dass viele Kinder die Schule nach der siebten Schulstufe abbrechen: Derzeit werden von zehn Kindern, die die siebte Schulstufe besuchen, nur sieben im darauffolgenden Jahr für die achte Klasse inskribiert. In der Amazonasregion besuchen nur 54 Prozent der SchülerInnen der siebten Schulstufe im Folgejahr die achte Klasse (Sistema de Naciones Unidas 2007: 85 – 86).

Einerseits ist diese Situation eine Folge der niedrigen Einkommen der betroffenen Haushalte. Eltern können sich die laufenden Kosten, die für den Schulbesuch ihrer Kinder anfallen, häufig nicht leisten und Kinder werden schon sehr früh als Arbeitskräfte gebraucht, um das Haushaltseinkommen zu erhöhen. Andererseits ist das Angebot an höheren Schulen in vielen Gegenden und besonders im Amazonasgebiet sehr schlecht. In vielen ländlichen Gebieten sind sie nur schwer erreichbar. Darauf wurde bereits im letzten Kapitel ausführlich eingegangen.

Die durchschnittliche Dauer der Schulbildung der Bevölkerung über 24 Jahren beträgt zehn Jahre. In ländlichen Gebieten liegt sie bei acht Jahren (vgl. INEC 2009). Vor allem die indigene Bevölkerung weist ein besonders niedriges Bildungsniveau auf, wie folgendes Diagramm zeigt, das das Bildungsniveau verschiedener ethnischer Gruppen in Ecuador vergleicht:

Abbildung 3: Bildungsniveau der Bevölkerung über 24 Jahre nach ethnischer Zugehörigkeit



Quelle: eigene Darstellung nach Secretaría Técnica del Frente Social 2003: 26

Der Anteil der AnalphabetInnen an der Gesamtheit der ecuadorianischen Bevölkerung beträgt ca. 10 Prozent (Fundación José Peralta 2003: 132). In ländlichen Gebieten ist der Anteil an Analphabeten mit über 17 Prozent der Bevölkerung über 15 Jahren besonders hoch.

Die Inskriptionsgebühren an öffentlichen Schulen wurden offiziell in den letzten Jahren abgeschafft. Allerdings werden v. a. in ländlichen Gebieten und auch in der Amazonasregion in vielen öffentlichen Schulen am Beginn des Schuljahres Gebühren für diverse Zwecke, beispielsweise für die Gehälter von LehrerInnen, die vom Staat oft nicht zur Verfügung gestellt werden, eingehoben. Die Maßnahme der Abschaffung von Schulgebühren konnte sich so v. a. in ruralen Gebieten nicht durchsetzen. Weiterhin müssen laufend anfallende Kosten von den Eltern bezahlt werden, damit der Schulbetrieb aufrecht erhalten werden kann. Zudem fallen außer den Inskriptionsgebühren noch Kosten für Schulutensilien an. Besonders die indigene Bevölkerung auf dem Land, die häufig fast ausschließlich von Subsistenzwirtschaft lebt und über kein oder nur ein unregelmäßiges Einkommen verfügt, ist durch die hohen Kosten für den Schulbesuch der Kinder (diverse Gebühren, Schreibutensilien und Bücher, Schuluniformen, Transportkosten, etc.) besonders betroffen. Ein hoher Anteil an ihrem ohnehin geringen Einkommen muss von diesen Familien für diese laufenden Ausgaben für die Bildung ihrer Kinder verwendet werden.

Wie ich aus meinen Interviews herausfilterte, werden beispielsweise in einem Semester pro Kind in der Amazonasregion im Durchschnitt zirka US\$ 25 für die Inskription in eine staatliche Schule ausgegeben; Dazu kommen zirka US \$ 25 pro Kind für die Schuluniform und weitere US \$ 25 für Bücher und sonstige Materialkosten. In manchen Schulen in der Region ist es nach wie vor üblich, dass Eltern zusätzlich für die Lehrkräfte und für die Erhaltung der Räumlichkeiten der Schule bezahlen müssen. Für Familien mit mehreren schulpflichtigen Kindern verursacht dies pro Semester Kosten von mehreren hundert Dollar. Bei dem geringen Einkommen, das die meisten Familien in dieser Region haben, stellen diese Ausgaben eine enorme finanzielle Belastung dar.

„No se paga la educación, si, pero piden para los paseos, para comprar uniformes, cuando están en juegos, para la instrucción y la institución. De una o otra manera si se puede pagar pero es difícil porque es caro todo. [...] Dos años ya no cobran aquí. Creo que el ministerio de educación dijo de ya no cobrar la matricula.” (Interview Nr. 26, Dina)⁶⁰.

⁶⁰ Übersetzung der Autorin: *„Man zahlt nichts für die Schule, aber sie verlangen etwas für die Ausflüge, um die Uniformen zu kaufen, wenn sie an Wettkämpfen teilnehmen, und auch für die Lehrer und die Räumlichkeiten zahlen wir. Irgendwie kann man das immer bezahlen, aber es ist schon schwierig, weil alles einfach sehr teuer*

Kinder werden daher in ländlichen Gegenden oft gar nicht, nur unregelmäßig oder nicht bis zur Vollendung der Schulpflicht zur Schule geschickt. Zudem wird die Arbeitskraft der Kinder (z. B. in der Landwirtschaft) gebraucht. In ländlichen Gebieten sind zusätzlich weite Distanzen, die zurückgelegt werden müssen, um zur Schule zu kommen, ein Grund mehr für das Fernbleiben von den Bildungsinstitutionen.

Die Regierung hat in den letzten Jahren mit verschiedenen Initiativen geantwortet, um die Einschulungsquoten und die Dauer des Schulbesuches zu heben und Lernerfolge von Kindern ärmerer Bevölkerungsschichten zu verbessern. Beispielsweise wurde an verschiedenen Schulen in besonders von Armut betroffenen Gebieten das *Programa de Alimentación Escolar (PAE)* initiiert, bei dem ein kostenloses Schulfrühstück und/oder -mittagessen an schulpflichtige Kinder im Alter von fünf bis 14 Jahren verteilt wird. Derzeit werden ca. 1,5 Mio. Kinder (ca. 58 Prozent) in 15.000 Schulen versorgt (Ministerio de Educación Ecuador 2009). Das Programm ist besonders auf ländliche Gebiete ausgerichtet. Es soll dazu beitragen, die Aufmerksamkeit der Kinder und den daraus resultierenden Lernerfolg durch die regelmäßige Zufuhr von Nahrungsmitteln zu erhöhen und es bietet zudem auch Anreize für die Einschulung der Kinder im schulpflichtigen Alter. (vgl. Secretaria Técnica del Frente Social 2003: 42, Martínez 2005: 71). Auf das Programm wird auch im Folgenden noch näher eingegangen.

Auch das Sozialgeldtransferprogramm *Bono de Desarrollo Humano* wurde eingeführt, um einerseits armen Familien einen Anreiz zu geben, ihre Kinder einzuschulen und um andererseits zu gewährleisten, dass sie diese bis zur Vollendung der Sekundärstufe besuchen. So soll das Bildungsniveau der ärmsten Schichten der Bevölkerung verbessert werden (siehe dazu Kapitel 9).

ist [...] Seit zwei Jahren verlangen sie hier keine Inskriptionsgebühren mehr. Ich glaube, das hat das Bildungsministerium entschieden, dass diese Gebühren nicht mehr eingehoben werden.“

8.5 Ernährungssicherheit

Mangel- und Fehlernährung sind in den letzten Jahrzehnten in Ecuador in den meisten Gebieten zurückgegangen. Weiterhin hat jedoch ein großer Teil der Bevölkerung aufgrund des fehlenden Haushaltseinkommens bzw. aufgrund von fehlendem Zugang zu Land keinen Zugang zu adäquater und ausreichender Ernährung. In der neuen Verfassung wird auf das Recht auf Nahrung eines jeden Individuums hingewiesen⁶¹.

Chronische Unterernährung – besonders bei Kindern – tritt noch immer sehr häufig auf und hat gravierende Konsequenzen für das Wachstum, die geistige Entwicklung und die Fähigkeit des körpereigenen Immunsystems, Krankheiten abzuwehren. 26 Prozent der Kinder unter fünf Jahren sind in Ecuador chronisch unterernährt. Ein weiteres Problem ist die unzureichende Versorgung von Kindern mit Mikronährstoffen wie Eisen, Zink und Vitamin A, was ebenfalls auf falsche Ernährung zurückzuführen ist. Neben Kindern sind auch ältere Menschen von diesem Problem stark betroffen (vgl. dazu MIES 2009).

Im Frühjahr 2008 wurden durch Unwetter und Überflutungen in den Küstengebieten Ecuadors große Teile der nationalen Ernte vernichtet. Die Lebensmittelpreise, insbesondere der Marktpreis für Reis, stiegen exorbitant an. Diese Umstände, und die globale Nahrungsmittelpreiskrise ausgelöst durch die steigenden Weltmarktpreise für Grundnahrungsmittel, führten zu einer drastischen Erhöhung der Lebensmittelpreise in Ecuador, welche v. a. auf die Ernährungssituation der ärmsten Schichten der Bevölkerung verheerende Auswirkungen hatte. Die ecuadorianische Regierung reagiert mit verschiedenen Maßnahmen auf diese Herausforderungen:

- Programa de Alimentación Escolar (PAE):

Wie bereits oben beschrieben soll dieses vom Bildungsministerium initiierte Programm dazu beitragen, dass mehr Kinder regelmäßig die Schule besuchen und die Schulpflicht absolvieren. Gleichzeitig soll damit die Ernährungssituation der Kinder verbessert werden. Geholfen wird in Form eines Schulfrühstücks und/oder Mittagessens, das in 15.000 öffentlichen Schulen der ärmsten Gebiete des Landes ausgeteilt wird. Damit werden fast 60 Prozent der ecuadorianischen Schulkinder erreicht. 2001 profitierten die Kinder, die in den Haushalten lebten, die zu den 40 Prozent der ärmsten des Landes gezählt werden, von ca. 53 Prozent

⁶¹ „Art. 13.- Las personas y colectividades tienen derecho al acceso seguro y permanente a alimentos sanos, suficientes y nutritivos; preferentemente producidos a nivel local y en correspondencia con sus diversas identidades y tradiciones culturales. El Estado ecuatoriano promoverá la soberanía alimentaria.” (Asamblea Constituyente 2008: 24).

des für das Programm vorgesehenen Budgets von US\$ 25,4 Mio. (Dulizky 2003: 326). Damit werden grundlegende Bedürfnisse der Ernährung von Schulkindern abgedeckt und Anreize für Eltern armer Familien gegeben, ihre Söhne und Töchter einzuschulen und regelmäßig zur Schule zu schicken (vgl. Secretaría Técnica del Frente Social 2003: 42). Allerdings reichen die Nahrungsmittel häufig nicht aus, um den Bedarf der Kinder abzudecken.

“Para la escuela nomás es. Si, gratis es, del gobierno. Solo es en la escuela nomás. Toman el desayuno y el almuerzo. Pero dicen que el desayuno es una coladita con una galletita, nomás. El almuerzo también es un poquito, nomás. Entonces los niños llegan a la casa y todavía tienen hambre y vienen a comer. Eso es un poquito solo para sostener.” (Interview Nr. 27, Hilda)⁶².

In der Provinz Orellana nehmen mittlerweile mehr als 23.000 Kinder, die dort die Grundschule besuchen, an diesem Programm teil. Im Kanton Aguarico sind es insgesamt 1.100 Kinder in 28 verschiedenen Grundschulen. Unter anderem nehmen die Schulen in Tiputini, Santa Rosa, Puerto Miranda, Santa Teresita, Alta Florencia, Nuevo Rocafuerte und Martinica am Programm teil. In Alta Florencia, wo ich den Großteil meines Forschungsaufenthaltes im Kanton Aguarico verbrachte, bekommen 13 Jungen und 23 Mädchen sowohl Frühstück als auch Mittagessen in der Schule (vgl. Ministerio de Educación Ecuador).

- *Aliméntate Ecuador:*

Das Programm zielt darauf ab, die Ernährungssicherheit in den ländlichen Gemeinden zu verbessern, indem Grundnahrungsmittel in der Bevölkerung verteilt werden. Insbesondere Kindern unter sechs Jahren, älteren und behinderten Menschen sowie Jugendlichen und Erwachsenen in besonders schwierigen Situationen soll damit geholfen werden (Secretaría Técnica del Frente Social 2003: 41). Bei der Verteilung von Nahrungsmitteln, die vier Mal pro Jahr in ca. 800 Gemeinden der ärmsten Regionen Ecuadors stattfindet, wird auf lokale KleinproduzentInnen zurückgegriffen. Dadurch sollen die Ernährungssouveränität der Gebiete hergestellt und lokale Produktions- und Vermarktungsstrukturen gefördert werden. Die Maßnahmen haben zum Ziel, die Mangel- und Fehlernährung der Bevölkerung dieser Regionen

⁶² Übersetzung der Autorin: „Das ist nur für die Grundschule. Das ist kostenlos, wird von der Regierung bereitgestellt. Aber nur in der Grundschule. Sie bekommen dort Frühstück und Mittagessen. Aber die Kinder sagen, dass es nur eine coladita (Anm. der Autorin: meist ist dies ein heißes Getränk aus Hafer oder anderen Getreidesorten) mit einem Keks, sonst nichts. Deswegen kommen die Kinder nach Hause und sind immer noch hungrig und kommen, um zu essen. Das ist also nur ein bisschen etwas, um uns ein bisschen zu unterstützen.“

deutlich zu reduzieren. Gleichzeitig soll das Bewusstsein der Zielgruppe gesteigert werden, auf gesunde und ausgewogene Ernährung zu achten. Ein weiteres Ziel ist es, die Produktions- und Vermarktungsstrategien lokaler ProduzentInnen zu verbessern und so lokale Wirtschaftskreisläufe anzukurbeln. In der Provinz Orellana wurden im März 2008 Lebensmittel an insgesamt 4.509 Personen verteilt. Davon waren 2.615 Kinder, 1.419 ältere Menschen und 475 Menschen mit Behinderung. Im Kanton Aguarico wurden jedoch lediglich rund 200 Personen vom Programm *Alimentate Ecuador* erreicht (MIES 2009).

- *Socio Ahorro*

Das Programm Socio Ahorro wurde von der Regierung im Frühjahr 2008 als Reaktion auf die nationale Nahrungsmittelpreiskrise initiiert. Es zielt insbesondere auf BezieherInnen des *Bono de Desarrollo Humano* ab, denen ein Rabatt von 8 Prozent auf ausgewählte Grundnahrungsmittel in Filialen von verschiedenen Supermarktketten gewährt wird (MCDS 2008). In vielen Regionen des Landes – und insbesondere im ländlichen Raum des Amazonasgebietes – sind solche Großmärkte allerdings in unmittelbarer Nähe nicht vorhanden. Somit kommt dieses Programm vor allem der städtischen Bevölkerung zugute. Die ländliche Bevölkerung des Gebiets, indem ich meine Feldforschung durchführte, profitiert von diesen Rabatten auf Nahrungsmittel gar nicht.

Eine Reihe weiterer Programme und Initiativen zur Verbesserung der Ernährungssituation der ecuadorianischen Bevölkerung und zur erhöhten Ernährungssicherheit und Nahrungsmittelsicherheit wurden in den letzten Monaten eingeführt. Insbesondere wurden auch mehrere Programme ins Leben gerufen, die KleinproduzentInnen von Lebensmitteln unterstützen sollen. Dies lässt erkennen, dass die derzeitige Regierung von Rafael Correa einen Schwerpunkt auf dieses Thema setzt (vgl. dazu Consejo Sectorial de Políticas de Desarrollo Social 2009).

8.6 Katastrophenschutz

Ecuador wurde in den letzten Jahren immer wieder von Naturkatastrophen heimgesucht, die einen starken negativen Einfluss - insbesondere auf die Agrarwirtschaft und auf Subsistenzlandwirtschaft des Landes - hatten. 1997/98 kam es aufgrund des El-Niño-Phänomens zu schweren Überschwemmungen. Dadurch wurden die Infrastruktur und viele landwirtschaftliche Betriebe in den betroffenen Gebieten schwer beschädigt. Große Teile der Ernte wurden zerstört. Dies wiederholte sich 2008, als es aufgrund starker Regenfälle zu schweren Überschwemmungen v. a. in den Küstengebieten Ecuadors kam, in der am meisten Agrarwirtschaft betrieben wird. Ein großer Teil der Ernte (v. a. die Reisernte) wurde vernichtet, wodurch die Lebensmittelpreise ins Unermessliche stiegen. 2006 wurden durch den Ausbruch des Vulkans Tungurahua im Andenhochland südlich von Quito viele der in den umliegenden Dörfern lebenden Personen vertrieben und ein Großteil der landwirtschaftlichen Erträge zunichte gemacht.

Vor dem Hintergrund dieser steigenden Anzahl von Naturkatastrophen, wurde 2003 von der ecuadorianischen Regierung das Programm ‚*Bono de Emergencia*‘ ins Leben gerufen. Dabei handelt es sich um einen Sozialgeldtransfer, der Familien zugute kommen soll, die Opfer von Naturkatastrophen oder sozialen Unruhen⁶³ geworden sind. Diese Zahlung wird nur dann aktiv, wenn in dem Gebiet, in welchem die Betroffenen leben, der Notstand ausgerufen wurde. Der Geldtransfer soll besonders betroffenen Familien dabei unterstützen, die Folgen der Katastrophe weitgehend zu kompensieren. Für den *Bono de Emergencia* können sich jene Haushalte in den Katastrophengebieten qualifizieren, welche von den Auswirkungen besonders betroffen sind, weil sie Unterkunft, Einkommensquellen, Produktionsmittel etc. verloren haben. Bevorzugt wird er an Frauen als Haushaltsvorstände ausgezahlt.

Die Zahlung erfolgt in zwei Etappen, bei denen die Betroffenen jeweils US\$ 45 erhalten. Die lokalen ‚*Comités de Operaciones de Emergencia*‘ (COE) sind dafür verantwortlich, die Daten der betroffenen Haushalte aufzunehmen und weiterzugeben; anschließend können sich die Anspruchsberechtigten die Teilbeträge bei einer der umliegenden Banken abholen. 2008 bezogen insgesamt 89.380 Haushalte den *Bono de Emergencia*, wobei der Großteil davon in den von den starken Überschwemmungen im Frühjahr dieses Jahres besonders betroffenen Küstengebieten (v. a. in Manabí, Guayas, Los Rios und El Oro) angesiedelt ist. Von den

⁶³ Bis 2009 wurde der *Bono de Emergencia* nur in Fällen von Naturkatastrophen, wie z. B. nach den Überschwemmungen der Küstengebiete im Frühjahr 2008 oder nach den wiederholten Eruptionen des Vulkans Tungurahua an Betroffene vergeben.

bezugsberechtigten Haushalten bezogen 63 Prozent auch den Bono de Desarrollo Humano. In der Provinz Orellana wurde dieser Sozialgeldtransfer für Notsituationen bisher noch nicht ausgezahlt (vgl. PPS 2009a).

8.7 Fazit

Das aktuelle Modell der Bereitstellung sozialer Sicherheit von Seiten des Staates durch die Sozialversicherungsinstitute in Ecuador wird u. a. durch folgende Probleme charakterisiert (vgl. dazu Campoverde et. al. 2008: 26): Es ist zum einen oft nur für diejenigen zugänglich, die Mitglieder der Sozialversicherung sind. Der Großteil der Bevölkerung, wie beispielsweise Familienmitglieder oder diejenigen, die nicht im formellen Wirtschaftssektor arbeiten, sondern im städtischen informellen Sektor oder in der ländlichen Subsistenzwirtschaft tätig sind, werden weitgehend ausgeschlossen oder nur unzureichend abgedeckt. Teilweise trifft dies jedoch auch auf Menschen zu, die vom staatlichen System erfasst werden. Wie wir im Kapitel zur Pensionsvorsorge gesehen haben, sind Pensionszahlungen oft so gering, dass die Menschen davon ihren Lebensunterhalt nicht bestreiten können.

Zum anderen profitieren hauptsächlich reichere Bevölkerungsgruppen vom ecuadorianischen Sozialversicherungssystem und von den Subventionen, die der Staat diesem zur Verfügung stellt. Eine breite Umverteilung von reicheren hin zu ärmeren Bevölkerungsschichten findet somit nicht statt, sondern eher das Gegenteil ist der Fall. Denn es ist auch die arme Bevölkerung, die durch die Zahlung von regressiven Steuern, wie bspw. der Umsatzsteuer, diese staatlichen Systeme mitfinanziert (vgl. Hall/Midgley 2004: 251).

Auch die nichtbeitragsfinanzierten Programme für Ernährungssicherung, Katastrophenschutz, Zugang zu Bildung etc. erreichen nur einen Teil der Bevölkerung und diesen nur unzureichend. Eine vertikale (tiefgreifendere Programme) und horizontale (größere Reichweite) Ausweitung von Programmen staatlicher sozialer Sicherheit wäre daher notwendig, um in Zukunft die soziale Absicherung der Bevölkerung Ecuadors zu erhöhen. Bisher wurden noch keine signifikanten Veränderungen des Sozialversicherungssystems und anderer Sozialprogramme vorgenommen, welche den Ambitionen, die in der neuen Verfassung ihren Ausdruck finden, gerecht werden würden und auch in der Praxis eine umfassende Miteinbeziehung bisher ausgeschlossener Bevölkerungsgruppen in ein staatliches System

sozialer Sicherung zur Folge haben würden⁶⁴. Das staatliche System sozialer Sicherheit in Ecuador ist stark fragmentiert. Die verschiedenen beitragsfinanzierten und nichtbeitragsfinanzierten Mechanismen greifen nicht ineinander, sind nicht aufeinander abgestimmt und viele von ihnen erreichen nur einen Bruchteil der Bevölkerung. Dies führt auf Dauer dazu, dass vor allem die ärmsten Schichten der Bevölkerung einen geringen Grad an sozialer Sicherheit vorweisen.

In einem Bericht der Vereinten Nationen über den Fortschritt der Erreichung der MDGs in Ecuador wird argumentiert, dass ein inklusives System Sozialer Absicherung nötig ist, um das in den Millenniumsentwicklungszielen festgelegte Ziel der Reduzierung der Armut in Ecuador erreichen zu können. Es wird daher vorgeschlagen, die Abdeckung der Sozialversicherung auszuweiten und Mechanismen einzuführen, die verschiedene Systeme sozialer Absicherung – insbesondere die Maßnahmen zur sozialen Gesundheitssicherung – besser koordinieren. Die Rolle und Beteiligung des Staates bei der Finanzierung von Systemen sozialer Sicherung, beispielsweise von Pensionssystemen, müsste dafür jedoch neu definiert werden (Sistema de Naciones Unidas en el Ecuador 2007: 59). Beispielsweise müsste die Reichweite bestehender Systeme, wie z. B. der *Seguro Social Campesino*, optimiert werden, indem die inkludierten Leistungen dieser ausgeweitet und qualitativ verbessert werden. Dies würde die Bereitschaft der im Agrarsektor Tätigen hervorrufen, in diese freiwillige Versicherung einzuzahlen, da sie davon profitieren können. Zudem müssten aber auch weitere zusätzliche Mechanismen eingeführt werden, um bisher ausgeschlossene Bevölkerungsschichten – und insbesondere die im informellen Sektor Tätigen – in staatliche Systeme sozialer Sicherung zu inkludieren. Eine Alternative wären gemeindebasierte Krankenversicherungen mit leistbaren Beitragszahlungen (vgl. dazu van Gineken 1999).

Ob es dem Staat in Ecuador in Zukunft gelingt, das in der neuen Verfassung festgelegte Recht sozialer Sicherheit für jeden Bürger umzusetzen, und somit die staatlichen Maßnahmen sozialer Absicherung auszudehnen, und wie er dies bewerkstelligt, bleibt bisher abzuwarten. Die Regierung Correa tritt vermehrt für Grundsicherungsprogramme, wie kostenlose Basisgesundheitsversorgung, kostenlose Kontrollen während der Schwangerschaft und kostenlose Geburtshilfe in einer staatlichen Gesundheitseinrichtung oder kostenlose Grundschulbildung, sowie die Gewährleistung der Ernährungssicherheit für die gesamte Bevölkerung ein. Wie wir gesehen haben, treten allerdings vielerorts – insbesondere in ländlichen und

⁶⁴ Eine Ausweitung der formellen Sozialversicherung auf die gesamte ecuadorianische Bevölkerung würde laut einem Bericht der Weltbank 39 Prozent des gesamten Bruttoinlandsprodukts in Anspruch nehmen (vgl. MacGreevey 1990: 16 – 17).

abgelegenen Gebieten – hierbei Probleme auf, da das Angebot an qualitativ hochwertigen sozialen Dienstleistungen fehlt. Viele staatliche Sozialeinrichtungen sind unzureichend und schlecht ausgestattet. Für die ärmsten Schichten der Bevölkerung fallen immer wieder Zusatzkosten für Gesundheit und Bildung an, die für sie eine große Belastung darstellen und häufig nicht getragen werden können. Somit sind die bisherigen Erfolge der neu eingeführten und ausgebauten Sozialprogramme mitunter gering bzw. lokal begrenzt. Die Realität im Kanton Aguarico ist weiterhin von einem hohen Grad der Unsicherheit für einen Großteil der Bevölkerung gekennzeichnet. Die Rolle des Staates als Bereitsteller von Mechanismen sozialer Absicherung wird in dieser Region kaum wahrgenommen.

Die Ausweitung des Bono de Desarrollo Humano auf weitere Bevölkerungsgruppen und die Erhöhung des Betrages durch den derzeitigen Präsidenten Rafael Correa von US\$15 auf US\$ 30 kann als ein Versuch gesehen werden, staatliche soziale Absicherung besonders auf bisher ausgeschlossenen Gruppen, wie beispielsweise Subsistenzbauern, im informellen Sektor Beschäftigte, und Frauen auszudehnen, welche bislang gänzlich von anderen staatlichen Systemen sozialer Absicherung ausgeschlossen bleiben. Die Frage, ob der Bono tatsächlich diesen Anforderungen gerecht wird und welche Auswirkungen er auf die soziale und ökonomische Lage der angesprochenen Bevölkerungsgruppen hat, war Teil meiner Untersuchung und soll im nächsten Kapitel beantwortet werden.

9 Soziale Sicherung für die ärmsten Schichten der Bevölkerung: Der Bono de Desarrollo Humano

Eine wichtige sozialpolitische Komponente der Regierung Correa stellt das Sozialgeldtransferprogramm *Bono de Desarrollo Humano* (BDH) dar, welches sich aus dem 1998 eingeführten *Bono Solidario* heraus entwickelte. Mit der Implementierung dieses Programms folgte Ecuador anderen lateinamerikanischen Ländern, wie beispielsweise Brasilien oder Mexiko, die bereits im Laufe der Neunzigerjahre sogenannte *Conditional Cash Transfers* eingeführt hatten. Im Folgenden werde ich das entwicklungspolitische Instrument der Sozialgeldtransfers beschreiben und es in den globalen Diskurs über soziale Sicherung in Entwicklungsländern (vgl. Kapitel 5) einordnen. Danach sollen Kritikpunkte erörtert werden, die häufig in Zusammenhang mit diesen Programmen genannt werden. Die weiteren Teile dieses Kapitels widmen sich schließlich dem Sozialgeldtransferprogramm Bono de Desarrollo Humano in Ecuador.

9.1 Definition und Beschreibung von Sozialgeldtransfers

Sozialtransfers stellen nach der wohlfahrtsstaatstheoretischen Klassifizierung, die in Kapitel 3.1 beschrieben wurde, eine Form der Sozialhilfe (*social assistance*) dar (vgl. Leisering et al. 2006). Sie wurden in den letzten Jahren vermehrt in Entwicklungsländern implementiert, um die ärmsten Schichten der Bevölkerung sozial abzusichern. Solche zielgerichteten Maßnahmen, die sich auf die Ärmsten der Armen beschränken, gewannen im Zuge des in Kapitel 5 beschriebenen Übergangs zu einem neuen sozialliberalen Modell von Sozialpolitik immer mehr an Bedeutung (vgl. Jäger et al. 2001: 26). Es handelt sich bei Sozialtransfers um die Auszahlung von nichtbeitragsfinanzierten und bedürftigkeitsgeprüften Bargeldleistungen oder um die Ausgabe von Sachleistungen, bzw. um die Bereitstellung von kostenlosen Dienstleistungen oder Vouchern. Der BezieherInnenkreis wird zuvor durch die Überprüfung von verschiedenen Kriterien, die über die Anspruchsberechtigung entscheiden, bestimmt. Eine spezifische Form dieser Grundsicherungsprogramme sind Sozialgeldtransfers. Sie werden regelmäßig in Form von Bargeld an bestimmte Gruppen der Bevölkerung ausbezahlt. In der folgenden Tabelle werden die verschiedenen Typen von Sozialgeldtransfers und ihre institutionelle Ausgestaltung kurz dargestellt:

Tabelle 6: Typisierung von Sozialgeldtransfers in Entwicklungsländern

Typ	Beschreibung	Beispiele	Beabsichtigte Ergebnisse
Universales Grundeinkommen (<i>basic income grant</i>)	Geldtransfer an die gesamte Bevölkerung - unabhängig von Einkommen	Basic Income Grant (BIG) Pilot Project in Otjivero – Omitara, Namibia	Inklusion der gesamten Bevölkerung in ein System Sozialer Sicherung, Bekämpfung von Armut & ungleicher Einkommensverteilung
Universelle Geldtransfers für bestimmte Zielgruppen (<i>social allowances</i>)	Geldtransfer an bestimmte Gruppen, die spezielle Bedürfnisse haben oder besonders verwundbar sind, z. B. Ältere, Kinder, Menschen mit Behinderung, Auszahlung unabhängig von deren Einkommen	Kindergeld (<i>child allowances</i>) in Südafrika, universale Altersrente (<i>universal old-age-pension</i>) in Namibia und Bolivien, etc.	Soziale Sicherung einer bestimmten, besonders gefährdeten Gruppe der Bevölkerung mit speziellen Bedürfnissen – unabhängig von deren Einkommen und Besitztümern
Unkonditionierte Sozialgeldtransfers (<i>unconditional cash transfers</i>)	nicht konditionierte regelmäßige Transfers an bestimmte soziale Gruppen, z. B. Mütter mit Kindern, ältere Personen etc.	Nichtbeitragsfinanzierte Alterssicherung, z. B. in Indien, Südafrika, etc., Sozialgeldtransfers in Kalomo, Sambia, etc.	Sicherung der Befriedigung der kurzfristigen Grundbedürfnisse der begünstigten Haushalte
Konditionierte Sozialgeldtransfers (<i>conditional cash transfers</i>)	regelmäßige Geldtransfers für arme Haushalte, deren Erhalt an die Erfüllung von spezifischen Bedingungen geknüpft ist	Konditionierte Sozialgeldtransfers in Mexiko, Brasilien, El Salvador, Paraguay, Chile, Ecuador, etc.	Befriedigung der Grundbedürfnisse in Verbindung mit der Erreichung langfristiger Ziele durch die Knüpfung des Transfers an Investitionen in die menschliche Entwicklung
Cash-for-work Programme	Geldtransfers, die an die Teilnahme an produktiven Aktivitäten geknüpft sind, beruhend auf <i>Selftargeting</i>	Rural Employment Guarantee in Indien	Sicherung des Konsums von öffentlichen oder privat zur Verfügung gestellten Basisgütern und Dienstleistungen der involvierten Bevölkerung; in Verbindung mit Schaffung oder Wiedererlangung von physischem oder natürlichem Kapital der Gemeinschaft

Quelle: eigene Darstellung nach Farrington/Slater 2006: 501, Haarmann/Haarmann: 2005, Leisering et al. 2006, Schubert/Goldberg 2004)

Das Verfahren zur Erreichung der Adressaten (*targeting*) von Sozialgeldtransfers kann verschiedenartig ablaufen: durch eine Einkommens- und Vermögensprüfung, durch eine Bedürftigkeitsprüfung (*Means-testing*), durch Ermittlung der Adressaten auf Gemeindeebene (*community based targeting*), oder durch kategorisches oder geografisches Targeting (Handa/Davis 2006, Leisering et al.: 122, Löwe 2008: 12).

Eine bloße *Einkommens- und Vermögensprüfung*, wie sie in europäischen Ländern oft vorgenommen wird, um die BezieherInnen für staatliche Sozialhilfezahlungen auszuwählen, reicht in Entwicklungsländern meist nicht aus, um potentielle Zielgruppen adäquat zu identifizieren. Einkommen lassen sich häufig nicht zuverlässig ermitteln, da sie nicht nur aus formellen, sondern überwiegend auch aus informellen Tätigkeiten bezogen werden. Zudem wird Armut im entwicklungspolitischen Diskurs mittlerweile nicht mehr nur über finanzielle und materielle Aspekte definiert (vgl. Sen 2002, siehe Kapitel 4.5).

Sogenannte *Means-Tests oder Proxy-Means-Tests* sind in lateinamerikanischen Ländern mit CCTs mittlerweile die beliebteste Form des Targeting. Dabei wird nicht nur die Höhe des Einkommens der Bezieherhaushalte ermittelt, sondern es werden auch der Besitz von langlebigen Konsumgütern, wie z. B. Autos oder Elektrogeräten, der Zustand des Hauses oder der Wohnung, sowie der allgemeine Ernährungs- und Gesundheitszustand der Haushaltsmitglieder in die Feststellung der Bedürftigkeit miteinbezogen. Daraus wird ein Indikator errechnet, der über den Leistungsanspruch entscheidet (vgl. Handa/Davis 2006).

Community based Targeting geht von der Annahme aus, dass die Mitglieder einer Dorfgemeinschaft selbst am besten über die soziale Situation in ihrer Gemeinde Bescheid wissen. Daher sollen sie selbst bestimmen können, wer innerhalb ihrer Gemeinschaft anspruchsberechtigt ist. Diese Auswahl wird meist durch ein Komitee unter Miteinbeziehung von partizipativen Methoden getroffen (ebenda).

Kategorisches bzw. geografisches Targeting beruht auf der Annahme, dass bestimmte Bevölkerungsgruppen bzw. bestimmte Regionen eines Landes besonders von Armut betroffen sind und daher einen Leistungsanspruch auf Sozialgeldtransfers haben. Diese Form der Auswahl der BezieherInnen wird jedoch meist mit einer anderen Form, wie beispielsweise mit *Means-testing* oder mit einem gemeindebasierten Auswahlverfahren kombiniert, um den BezieherInnenkreis auf diejenigen einzuschränken, die besonders bedürftig sind (vgl. Leisering et al. 2006).

Sozialgeldtransfers können konditioniert (*conditional cash transfers*) oder nicht konditioniert (*unconditional cash transfers*) sein (vgl. Handa/Davis 2006, Barrientos 2009). Eine

Konditionierung besteht dann, wenn die regelmäßige Auszahlung der Beihilfen an gewisse Bedingungen geknüpft ist. Es wird bei einem solchen Programm davon ausgegangen, dass die BezieherInnen eine Mitverantwortung (*co-responsibility*) in der Verbesserung ihrer sozialen Situation tragen. Die Einhaltung der Bedingungen soll daher auch überprüft werden.

In Lateinamerika sind Sozialgeldtransfers weitgehend an Bedingungen geknüpft, die menschliche Entwicklung fördern und die Situation der Bezieherhaushalte langfristig verbessern sollen. Solche Bedingungen sind beispielsweise der regelmäßige Schulbesuch der Kinder bzw. die regelmäßige Kontrolle des Ernährungs- und Gesundheitszustandes von Kindern und Schwangeren, die Teilnahme an Impfprogrammen, etc. (Barrientos 2009). Die Erfüllung dieser Konditionen wird in gewissen Abständen mit verschiedenen Mechanismen von staatlichen Institutionen kontrolliert. Bei Nichterfüllung wird der Erhalt des Sozialgeldtransfers eingestellt oder der/die BezieherIn wird mit Sanktionen belegt.

Meist werden konditionierte Sozialgeldtransfers vorzugsweise an Mütter ausbezahlt. Dieser Praxis liegt die Annahme zugrunde, dass Frauen üblicherweise diejenigen innerhalb der Familie sind, die für die Kinder und andere Familienmitglieder sorgen und nicht nur in ihrem Eigeninteresse handeln. Durch den regelmäßigen Erhalt von finanziellen Mitteln soll die Rolle der Frauen, die in der Regel über wenig bis gar kein eigenes Einkommen verfügen, zusätzlich gestärkt werden (Leisering 2009: 257). Ihnen wird somit auch die Erfüllung der Konditionen auferlegt (vgl. Barrientos 2009), mit denen der Erhalt des CCTs verknüpft ist.

Die CCT Programme in Lateinamerika folgen der Logik, dass Armut von Generation zu Generation übertragen werde, da die ärmsten Schichten der Bevölkerung nicht die Ressourcen zur Verfügung hätten, um in das Humankapital ihrer Kinder zu investieren. Daher müsse dieser Teufelskreis intergenerationaler Armut durchbrochen werden, um dauerhaft Armut zu bekämpfen. Konditionierte Sozialgeldtransfers setzen hier an und verfolgen die Ziele:

- kurzfristig Armut zu bekämpfen, da Finanzmittel an arme Haushalte ausgezahlt werden, welche für den täglichen Konsum ausgegeben werden und die unmittelbaren Grundbedürfnisse der begünstigten Haushalte decken
- langfristig zur Bekämpfung der Armut beizutragen, da der Erhalt des Sozialgeldtransfers an bestimmte Bedingungen geknüpft wird, deren Erfüllung die Situation der Be-

zieherhaushalte auf lange Sicht verbessern soll (vgl. Silva 2008: 3, Handa/Davis 2006: 514).

Somit sollen durch CCTs auf lange Sicht die Lebensbedingungen der begünstigten Bevölkerungsgruppe verbessert werden, indem durch die Konditionierung garantiert wird, dass die Kinder dieser Haushalte ausreichende Bildung und Gesundheitsvorsorge bzw. Versorgung im Krankheitsfall bekommen.

Zudem wird den Sozialgeldtransfers die Fähigkeit zugesprochen, lokale Ökonomien nachhaltig stärken zu können, da das erhaltene Geld von Familien einerseits angespart und andererseits auch in produktive Zwecke investiert werden kann. Durch den vermehrten Umlauf von Finanzmitteln würden die lokalen Wirtschaftskreisläufe, die in vielen Regionen von Entwicklungsländern nur schwach ausgeprägt sind, angekurbelt werden. Mehr Geld würde für Konsum und Investitionen ausgegeben werden, neue Kleinstunternehmen würden entstehen bzw. bereits bestehende könnten expandieren (vgl. dazu z. B. Fiszbein et al. 2009).

In Lateinamerika wurde in den letzten Jahren in fast allen Ländern ein *Conditional Cash Transfer Programme* eingeführt. Diese Form der Grundsicherung, die meist Teil nationaler Armutsbekämpfungsstrategien ist, dominiert mittlerweile den Diskurs über soziale Sicherung in der Region und wird bisweilen als *Best Practice Model* auch in Afrika und Asien pilotiert und implementiert (Handa/Davis 2006, Schubert/Slater 2006).

Der Boom von konditionierten Sozialgeldtransferprogrammen kann zum einen auf die Erfolge zurückgeführt werden, welche die Programme *Bolsa Familia* in Brasilien und *Progresa* (umbenannt in *Oportunidades*) in Mexiko vorweisen können. Durch den CCT in Mexiko beispielsweise konnte die Armut landesweit um 8 Prozent reduziert werden. Ein Rückgang der Krankheitshäufigkeit bei Kindern und der Krankheitstage sowie der Krankenhausaufenthalte bei Erwachsenen konnte verzeichnet werden. Die Schulbesuchsrate konnte insbesondere bei Mädchen erhöht werden und eine Reduzierung der Kinderarbeit konnte dem Programm nachgewiesen werden (Leisering et al. 2006: 160 – 163).

Andererseits werden solche Programme auch von internationalen Finanzorganisationen, wie der Weltbank und der Inter-American Development Bank (IDB), durch Kredite und technischen Support gefördert und werden somit für Empfängerregierungen attraktiv gemacht (Handa/Davis 2006: 513 – 514). Die Weltbank unterstützte im Rahmen ihres *Social Safety Net* Ansatzes (siehe Kapitel 5.2) zwischen 2000 und 2008 zehn lateinamerikanische Länder,

wie beispielsweise Kolumbien und Brasilien, bei der Einführung und beim Ausbau von CCT Programmen (Grosh/Milazzo 2009: 148, 168, Leisering 2006: 232).

Konditionierte Sozialgeldtransfers dominieren somit die gegenwärtigen Diskussionen und Diskurse von bi- und multilateralen Gebern und von Empfängerregierungen über soziale Sicherheit in Entwicklungsländern. Die Weltbank vertritt beispielsweise den Ansatz, dass die Knüpfung der Transferzahlungen an die Erfüllung von spezifischen Bedingungen notwendig wäre, um langfristig Erfolge der Sozialgeldtransferprogramme garantieren zu können (Coady et al. 2004, Rawlings 2004, für eine Kritik siehe Hall 2007).

9.2 Kritik an der Konzeption von Sozialgeldtransfers

Konditionierte und unkonditionierte Sozialgeldtransfers sind allerdings als Instrument sozialer Sicherung in Entwicklungsländern nicht ganz unumstritten: V. a. in Bezug auf die Mechanismen des *Targeting* und in Bezug auf die Modalitäten der Konditionierungen gibt es immer wieder unterschiedliche Sichtweisen (vgl. Farrington/Slater 2006: 508). Die wichtigsten Kritikpunkte sollen hier kurz zusammengefasst werden:

- Hohe Anzahl von Inklusions- und Exklusionsfehlern

KritikerInnen argumentieren, dass nur wenige Sozialgeldtransferprogramme genau die Bevölkerungsgruppen, für die sie konzipiert sind, erreichen würden. Sogenannte Inklusions- und Exklusionsfehler würden bei solchen Programmen sehr häufig auftreten: Durch inadäquate Mechanismen des *Targeting*, durch Klientelismus und Korruption würden Menschen in den Genuss der Sozialgeldtransfers kommen, die nicht zur Zielgruppe gehören. Dagegen blieben Teile der Bevölkerung, die sich für diese Programme qualifizieren könnten, wegen komplizierter und unzugänglicher Auswahlmechanismen, wegen ihrer geografischen Lage, in der sie von den Auszahlungsmechanismen nicht erreicht werden würden oder durch die Unkenntnis über ihre Rechte, ausgeschlossen (ebenda: 509, Leisering 2009: 263). Diese Kritik betrifft sowohl konditionierte, als auch unkonditionierte Sozialgeldtransfers.

- Hohe administrative Kosten für Targeting Mechanismen und Kontrolle der Konditionen

Häufig wird kritisiert, dass komplizierte *Targeting Mechanismen* für konditionierte und unkonditionierte Sozialgeldtransfers, wie beispielsweise *Means Tests*, die auf landeswei-

ten Haushaltsbefragungen beruhen, zu hohe administrative Kosten verursachen und somit ein hoher Anteil des Budgets der Programme für diese Feststellung der Anspruchsberechtigung aufgewendet werden würde (Farrington/Slater 2006: 509). Dasselbe gilt für die Konditionierung von Sozialgeldtransfers, denn die Kontrolle der Einhaltung der Bedingungen von Seiten der BezieherInnen sei mit einem hohen Kostenaufwand verbunden.

- Die Abwesenheit von Maßnahmen auf der Angebotsseite

In Frage gestellt wird auch, ob CCTs tatsächlich ein adäquates Mittel sind, um die Inanspruchnahme von sozialen Dienstleistungseinrichtungen, wie Schulen und Gesundheitseinrichtungen, innerhalb der ärmsten Schichten der Bevölkerung zu erhöhen und so deren Situation langfristig zu verbessern. Diese Programme würden nur auf das Problem reagieren, dass die Nachfrage in der ärmeren Bevölkerung nach sozialen Services aufgrund ihres niedrigen Einkommens zu gering sei. Dabei würde aber häufig völlig außer Acht gelassen, dass auch das Angebot gestärkt werden müsse, was eine Erleichterung des Zugangs für ärmere Schichten zu diesen Einrichtungen implizieren würde. Dies kann umgesetzt werden, indem einerseits Barrieren, wie hohe Kosten für Bildung und Gesundheit abgebaut werden. Andererseits kann adäquater Zugang in vielen Regionen von Entwicklungsländern, in denen die soziale Infrastruktur noch weitgehend schwach ausgeprägt ist, nur durch die Bereitstellung weiterer und qualitativ hochwertiger Dienstleistungen gewährleistet werden. Die Abwesenheit von staatlicher sozialer Infrastruktur hätte es vielen potentiellen BezieherInnen von CCTs bisher unmöglich gemacht, die Bedingungen zu erfüllen und hätte diese daher von vornherein vom Programm ausgeschlossen (Handa/Davis 2006: 516 – 517, Barrientos 2009, Valencia Lomelí 2009).

- Hohe Ausgaben der BezieherInnen für die Erfüllung der Konditionen

Ein weiteres Argument, das gegen eine Konditionierung von Sozialgeldtransfers spricht, ist, dass die Höhe der Transfers häufig nicht an die Kosten angepasst sei, die die Erfüllung der Konditionen für die BezieherInnen verursachen. Wenn die Kosten für die Inanspruchnahme von sozialen Dienstleistungen, an die der Erhalt des Sozialgeldtransfers geknüpft ist, die Höhe von diesem übersteigt, kann eine Konditionierung negative Auswirkungen auf die soziale Situation der BezieherInnen haben. Die Erfüllung der Konditionen würde für sie ein weiteres Abrutschen in die Armut bedeuten. Nur wenige der bisher implementierten CCT Programme berücksichtigen jene Kosten, welche für die Haushalte bei der Inanspruchnahme

sozialer Dienstleistungen anfallen bei der Festlegung der Höhe des Transfers (Barrientos 2009).

- Untergrabung der Eigenverantwortung der BezieherInnen

Häufig wird argumentiert, dass eine Konditionierung die Eigenverantwortung der ärmsten Schichten der Bevölkerung unterminieren würde. BezieherInnen seien sich der Bedeutung von Schulbildung und Gesundheitsvorsorge bewusst und würden somit die Konditionen ohnehin erfüllen, sobald sie die nötigen finanziellen Mittel dafür zur Verfügung hätten und der Zugang gewährleistet wäre. Somit wären die Konditionen überflüssig. Sie enthalten den BezieherInnen das Recht vor, selbst darüber zu entscheiden, was sie benötigen, um ihre Situation dauerhaft zu verbessern.

- Perpetuierung der traditionellen Rolle der Frau in Entwicklungsländern

Zunehmend wird auch Kritik am Fokus von CCT Programmen auf Frauen geäußert. Die Auszahlung von Sozialgeldtransfers an Frauen solle zwar garantieren, dass diesen durch die Bereitstellung finanzieller Mittel mehr Macht gegeben wird (*empowerment*) und dass sie in ihren Aufgaben gestärkt werden. Allerdings liege diesem Ansatz eine voreingenommene, polarisierende und traditionalistische Sichtweise der Rolle der Frau als Hausfrau und Mutter zu Grunde. Durch dieses Zurückdrängen in das traditionelle Rollenbild würde verhindert werden, dass Frauen sich außerhalb des Haushaltes und der Familie in produktive Tätigkeiten einbringen. Dagegen würden Frauen durch die Auferlegung der Erfüllung der Bedingungen, an welche die Auszahlung der CCTs geknüpft ist, mit noch mehr reproduktiven Aufgaben belastet werden. Eine geschlechterneutrale Arbeitsteilung innerhalb der Haushalte würde so keinesfalls gefördert werden (vgl. dazu Moulineux 2007, Valencia Lomelí 2009, Hasim/Razavi 2006: 16 – 17).

- Die Rolle der Geber bei der Implementierung von CCTs

Schließlich wird kritisiert, dass viele CCT Programme von außen implementiert werden. Durch den derzeit vorherrschenden globalen Diskurs, in dem diese Programme zunehmend als adäquate Mittel zur sozialen Sicherung in Entwicklungsländern propagiert werden, würden sie für Regierungen dieser Länder überhaupt erst interessant werden. CCTs, die von bi- und multilateralen Gebern, wie beispielsweise der Weltbank, durch technische Beratung oder durch die Vergabe eines Kredits, der an bestimmte Konditionen geknüpft ist, implemen-

tiert werden, seien somit politisch und finanziell nicht nachhaltig. Einerseits würde so die politische Verantwortung eines Landes gegenüber seinen BürgerInnen untergraben werden und die politische *Ownership* wäre durch das Überstülpen von außen nicht garantiert. Andererseits könne es verheerende Folgen für das Land und seine Bevölkerung haben, wenn das Geld der Geber versickern würde und der Sozialgeldtransfer somit nicht mehr finanziert werden könnte (Lera St. Clair 2009, Jäger et al. 2001).

Vor diesem Hintergrund und im Hinblick auf die oben beschriebenen Probleme und Herausforderungen von Sozialgeldtransferprogrammen soll im Folgenden das ecuadorianische CCT Programm *Bono de Desarrollo Humano* analysiert werden. Erst wird die Entstehungsgeschichte des Bono de Desarrollo Humano in Ecuador nachgezeichnet. Anschließend werde ich erörtern, wie der BDH heute funktioniert und welche Komponenten ihn ergänzen. Danach wird die politische Bedeutung des Programms erläutert und die Wirkungen, die ihm bisher nachgewiesen wurden, präsentiert. In einem weiteren Kapitel werde ich schließlich die Ergebnisse meines Forschungsaufenthaltes in der Provinz Orellana präsentieren und den Bono de Desarrollo Humano aus der Sicht seiner BezieherInnen analysieren.

9.3 Evolution eines Sozialgeldtransferprogramms: Vom ‚Bono Solidario‘ zum ‚Bono de Desarrollo Humano‘

In Ecuador wurde ein Sozialgeldtransferprogramm erstmals in den Jahren der wirtschaftlichen Krise und nach der Umsetzung weitreichender Strukturanpassungsmaßnahmen Ende der Neunzigerjahre implementiert. Im Zuge dieser Strukturanpassungsprogramme plante die ecuadorianische Regierung, Subventionen für Gas und Elektrizität, von denen bisher die gesamte Bevölkerung profitierte, zu streichen. Um die schlimmsten Auswirkungen dieser Maßnahme für die ärmsten Schichten der Bevölkerung zu lindern, wurde 1998 der Bono Solidario⁶⁵ eingeführt. Dieser zielte auf Mütter mit einem monatlichen Einkommen unter US\$ 40, auf Ältere und auf Menschen mit Behinderung ab. Mütter erhielten anfangs monatlich umgerechnet ca. US\$ 15 (100.000 Sucres) und ältere sowie behinderte Menschen bezogen

⁶⁵ Der Bono Solidario wurde auch Bono de la Pobreza genannt, wodurch erkennbar wird, dass der Bezug dieses Sozialgeldtransfers von Anfang an mit einer gewissen Stigmatisierung verbunden war (vgl. Ponce/Bedi 2008: 12).

US\$ 7,5 (50.000 Sucres)⁶⁶ (Ponce/Bedi 2008: 5 – 6, Armas 2005: 20 – 24, Velásquez 2003: 3).

Das Programm basierte auf *Self-Targeting*, d. h. dass sich potentielle BezieherInnen, die sich selbst als Anspruchsberechtigte für den Bono Solidario sahen, selbst dafür anmelden mussten. Als Inskriptionsstellen dienten kirchliche Einrichtungen in den jeweiligen Kantonen. Dort mussten potentielle Begünstigte in Form eines Fragebogens ihre sozioökonomischen Daten, wie z. B. das Haushaltseinkommen und Besitztümer, die Anzahl der Kinder, die Schulbildung der Haushaltsmitglieder, etc., angeben. Mit diesen Informationen entstand dann eine Datenbank, die von einem Netzwerk von verschiedenen Finanzinstitutionen (BANRED – *Red Bancaria Nacional*) verwaltet wurde, bei welchen die ausgewählten BezieherInnen anschließend den *Bono Solidario* beziehen konnten (Armas 2005: 20).

Die so erhobenen Daten wurden mit anderen Informationen, z. B. mit Informationen von Sozialversicherungsinstituten, Elektrizitätsunternehmen und Banken verknüpft. So sollte sichergestellt werden, dass BezieherInnen bedürftig und somit anspruchsberechtigt sind, in keinem formellen Arbeitsverhältnis stehen, keinen Kredit bei Banken aufgenommen hatten und ihr Konsumniveau im Allgemeinen niedrig war. Auch der Besitz eines Fahrzeuges oder eines Telefonanschlusses war ein Ausschlussgrund. Somit sollten Inklusionsfehler vermieden werden (ebenda: 20, Velásquez 2003: 6).

Das Programm, das ursprünglich dazu gedacht war, negative Effekte der Streichungen von Subventionen zu verhindern, entwickelte sich schnell zu einem Instrument, das von den ecuadorianischen Regierungen offiziell dafür verwendet wurde, um nachhaltig Armut zu bekämpfen. Der Sozialgeldtransfer wuchs in den folgenden Jahren nach den Ausgaben für Bildung zur größten öffentlichen Ausgabe im Sozialbereich an und betrug schließlich jährlich zirka ein Prozent des Bruttoinlandsproduktes (Ponce/Bedi 2008: 6).

Allerdings stellte sich das Design des Programms als problematisch heraus: einerseits war das Auswahlverfahren in Form von *Self-Targeting* nicht geeignet, um tatsächlich die ärmsten Schichten der Bevölkerung zu erreichen. Viele erhielten keine adäquaten Informationen zur Inskription bzw. erfuhren erst gar nicht von der Möglichkeit, sich zu inskribieren. Darüber hinaus führte das Prinzip des *Self-Targeting* zu einer Stigmatisierung der ärmeren Bevölkerung, die sich dadurch offiziell dazu bekennen musste, bedürftig zu sein, wenn sie diese Bei-

⁶⁶ Die ausgezahlten Beträge wurden im April 1999 und im Juni 2000 aufgrund der hohen Inflation deutlich erhöht. Allerdings war diese Aufwertung des Sozialgeldtransfers immer noch zu niedrig, um die Inflation zu kompensieren und der Bono Solidario verlor so deutlich an Wert: nach der Dollarisierung erhielten Mütter US\$ 11,50 und ältere und behinderte Menschen US\$ 7 monatlich (vgl. Ponce/Bedi 2008: 6).

hilfe beziehen wollte. Die sozioökonomischen Daten, die durch den Fragebogen erhoben wurden, reichten zudem nicht aus, um die BezieherInnen adäquat zu bestimmen. Viele Daten wurden nicht korrekt angegeben, was zu Inklusionsfehlern führte. Allerdings überstieg die Anzahl der Exklusionsfehler jene der Inklusionsfehler bei weitem. Der Anteil dieser Begünstigten, die den Bono Solidario eigentlich nicht erhalten sollten, betrug 1999 19,5 Prozent der gesamten Bevölkerung. Der Anteil der Bevölkerung der hingegen den Bono Solidario nicht erhielt, obwohl er das aufgrund der formalen Kriterien eigentlich sollte, betrug im selben Jahr 24,1 Prozent der Bevölkerung (Vos 2000: 43).

Zudem gingen durch dieses Programmdesign Arbeitsanreize und Motivationen zur Steigerung der Produktivität für die Begünstigten verloren, da diese befürchteten, durch die Erhöhung ihres Haushaltseinkommens aus dem Programm ausgeschlossen zu werden. Der *Bono Solidario* wurde von vielen BürgerInnen als *assistentialistische Maßnahme* angesehen, die die ärmsten Schichten der Bevölkerung dazu anhalte, untätig zu bleiben und sie nicht dazu animiere, Maßnahmen zu ergreifen, die nachhaltig zur Verbesserung ihrer Situation beitragen würden (Armas 2005: 8). Somit war der politische Rückhalt des Programms, insbesondere in der ecuadorianischen Mittelschicht, die nicht von ihm profitierte, obwohl sich ihre Situation in dieser Zeit zunehmend verschlechterte, sehr gering.

Als Antwort auf die auftretenden Probleme wurde das Sozialgeldtransferprogramm 2003 schließlich neu entworfen, mit dem *Beca Escolar* Programm vereint und in *Bono de Desarrollo Humano* umbenannt. Die monatlichen Zahlungen wurden für alle Gruppen auf US\$ 15 angehoben und die Auszahlung offiziell an Bedingungen geknüpft. Einerseits müssen die Kinder der BezieherInnen, zwischen sechs und 15 Jahren, von nun an mindestens 90 Prozent der Unterrichtszeit in den Schulen anwesend sein. Andererseits müssen die Kinder unter sechs Jahren, alle zwei Monate Gesundheitsvorsorgeuntersuchungen unterzogen werden, bei denen die Entwicklung und das Wachstum dieser Kinder kontrolliert bzw. verschiedene Impfungen durchgeführt und - falls nötig - Nahrungsergänzungsmittel verabreicht werden. Die Erfüllung dieser Konditionalitäten wurde jedoch vorerst von der Regierung nicht kontrolliert. Sie sollte eher als Anreiz dafür dienen, dass Familien ihre Mitverantwortung (*corresponsabilidades*) wahrnehmen und ein Bewusstsein dafür entwickeln, wie wichtig es ist, in die Ausbildung und Gesundheit ihrer Kinder zu investieren.

Um die EmpfängerInnen auszuwählen, wurde SelBen – das *Sistema de Identificación y Selección de Beneficiarios* - gegründet und ein *Means-Test* eingeführt, durch den Mütter, ältere und behinderte Menschen derjenigen Haushalte ermittelt werden sollen, die zu den 40

Prozent der Bevölkerung zählen, die unter der Armutsgrenze leben. Sie sind die Zielgruppe für den *Bono de Desarrollo Humano*. Damit wurde das Verfahren des *Self-Targeting* abgeschafft. Das Auswahlssystem *SelBen* soll außerdem auch die Begünstigten für andere Sozialprogramme (z. B. *Alimentate Ecuador*) identifizieren (Recalde o. J.: 13, siehe Kapitel 8). Somit soll mittelfristig für alle Sozialprogramme der ecuadorianischen Regierung ein einheitliches Auswahlssystem der Leistungsberechtigten geschaffen werden. Administrative Kosten könnten dadurch reduziert und die Treffsicherheit der Programme erhöht werden.

9.4 Das Sozialgeldtransferprogramm ‚Bono de Desarrollo Humano‘ heute

Der Bono de Desarrollo Humano ist Teil des *Programa de Protección Social*, einem Programm, welches zum *Ministerio de Inclusión Económica y Social* gehört. Das PPS ist für das Design des Sozialgeldtransfers an sich verantwortlich und gleichzeitig die zentrale Anlaufstelle für alle Anliegen der BezieherInnen des Sozialgeldtransfers. Ein zentraler Telefondienst wurde eingerichtet, bei dem Fragen und Beschwerden bezüglich des Programms vorgebracht werden können. In den jeweiligen Provinzen gibt es in den Regionalstellen des MIES Verantwortliche des PPS, die sich um die Anliegen der dortigen Bevölkerung kümmern sollen. Die Verwaltung des Programms selbst ist allerdings zentral organisiert. Die Auswahl der BezieherInnen ist ausgelagert und obliegt – wie bereits oben beschrieben – *SelBen*, das Teil des *Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social* ist.

Mit einem Budget von US\$ 460 Mio. (Oleas 2007) und einem Anteil von ca. 35 Prozent an den staatlichen Ausgaben im sozialen Sektor ist der Bono de Desarrollo Humano mittlerweile die größte und bedeutendste sozialpolitische Maßnahme im Andenstaat (Naranjo Bonilla 2008: 18). Im Jahr 2007 betrug der Anteil des Bono de Desarrollo Humano an allen Staatsausgaben insgesamt zirka 5 Prozent. Sein Anteil am Bruttoinlandsprodukt lag bei 0,42 Prozent (MEF 2007)⁶⁷. Die administrativen Kosten des Programms beliefen sich im Jahr 2005 auf US\$ 8 Mio. (Fiszbein et al. 2009: 259).

Aktuell zielt der Bono de Desarrollo Humano auf folgende Bevölkerungsgruppen ab:

- Mütter von Kindern zwischen 0 und 16 Jahren
- Menschen über 65 Jahre

⁶⁷ Insgesamt sind das 1,31 Prozent des Anteils des Bruttoinlandsproduktes Ecuadors, das nicht aus Erdöleinnahmen stammt (Oleas 2007).

- Menschen mit Behinderung⁶⁸

Im Jahr 2008 erhielten 1,3 Mio. EcuadorianerInnen den Bono de Desarrollo Humano. Davon waren ca. 1 Mio. Frauen mit Kindern, 275.000 waren Menschen über 65 Jahre und ca. 25.000 waren Menschen mit Behinderung (PPS 2009a). Insgesamt erreichte der BDH somit fast 40 Prozent der ecuadorianischen Haushalte (Araujo/Schady: 2005: 5). Während der Bezug für ältere und behinderte Menschen nicht konditioniert ist, ist der Bezug für Mütter mittlerweile daran gebunden, dass sie Kinder im schulpflichtigen Alter regelmäßig zur Schule schicken und Kinder unter sechs Jahren regelmäßig den vorgeschriebenen gesundheitlichen Vorsorgeuntersuchungen unterziehen. Die Erfüllung dieser Konditionen wird seit Anfang 2009 auch strikt kontrolliert.

Die Auszahlung dieser Transfers an Frauen soll die Stellung der Frau innerhalb der jeweiligen Haushalte und innerhalb der Gesellschaft stärken (*Empowerment*), indem ihnen ein eigenes regelmäßiges Einkommen gewährt wird, über das sie selbst bestimmen können und das sie unabhängiger vom Einkommen anderer Familienmitglieder machen soll. Zudem wird davon ausgegangen, dass durch die Auszahlung dieser Programme an Frauen garantiert wird, dass der Transfer allen Familienmitgliedern und vor allem den Kindern zugute kommt, da sie eher dazu bereit seien, in das Wohl ihrer Kinder und des ganzen Haushalts zu investieren (vgl. Serrano 2005: 57). Damit soll erreicht werden, dass der Sozialgeldtransfer innerhalb der beziehenden Haushalte je nach Bedarf der jeweiligen Mitglieder gut verteilt wird und v. a. den Kindern zugute kommt. Der BDH stellt auch eine Form dar, wie reproduktive und nicht bezahlte Tätigkeiten von Frauen im Haushalt finanziell abgegolten und somit gesellschaftlich aufgewertet werden sollen. Dass diese Logik, Mütter als die Hauptversorgerinnen der Familien zu identifizieren, kritisch zu betrachten ist, wurde bereits oben näher erläutert (vgl. Kapitel 9.2). Das ecuadorianische Programm drängt durch diese Politik Frauen aus armen Haushalten weitgehend zurück in ihre traditionelle Rolle als Hausfrau und Mutter und trägt kaum dazu bei, die Stellung der Frau innerhalb der Gesellschaft nachhaltig zu verbessern.

Der CCT kann von den BezieherInnen in einer der Banken in ihrer Umgebung bezogen werden, die den BDH auszahlen. Dabei können die Begünstigten den Betrag allerdings nur an jenen Tagen eines Monats beziehen, welche an der Einerstelle mit der letzten Nummer

⁶⁸ Die BezieherInnen müssen einen Behindertenausweis vorweisen können, der ihnen eine Einschränkung von mindestens 40 Prozent nachweist.

ihres Personalausweises übereinstimmen⁶⁹. Die Banken erhalten vom Staat pro Person, die bei ihnen den BDH bezieht, fünfzig Cent als Kompensation für die geleistete Dienstleistung.

Banken zahlen den *Bono de Desarrollo Humano* bis zu drei Monate im Nachhinein aus. Das heißt, dass BezieherInnen nicht jeden Monat ihren Betrag bei der Bank abholen müssen, um den Anspruch auf den monatlichen Geldtransfer nicht zu verlieren, sondern dass sie auch nur alle zwei oder drei Monate den jeweiligen Betrag akkumuliert bei der jeweiligen Finanzinstitution beantragen können. Dies ist vor allem für jene BezieherInnen entscheidend, welche weit weg von den Auszahlungsstellen leben und eine lange und mit hohen Kosten verbundene Anreise auf sich nehmen müssen. Allerdings wurde mit dieser Regelung noch keine Lösung für das Problem gefunden, dass alte und behinderte Menschen generell nicht so weite Reisen zurücklegen können, um den BDH zu beziehen.

Die BezieherInnen werden durch landesweite Haushaltsbefragungen mit Hilfe eines standardisierten Fragebogens ermittelt, der aus zahlreichen Indikatoren (insgesamt 38 verschiedene Variablen) besteht. U. a. werden beispielsweise die demografische Zusammensetzung des Haushalts, das Bildungsniveau der Mitglieder, die Charakteristika der Behausungen, in denen sie leben (z. B. Baumaterialien, Anzahl der Zimmer, etc.) und der vorhandene Zugang zu sozialen Dienstleistungen ermittelt. Aus diesen Daten wird dann ein Index erstellt, der darüber bestimmt, ob der Haushalt anspruchsberechtigt ist (Recalde o. J.: 13).

Das Verfahren zur Ermittlung der Anspruchsberechtigten des BDH wird momentan immer noch weiter ausgebaut und verändert: Ab 2008 fand neuerlich eine landesweite Erhebung der sozialen Daten aller Haushalte Ecuadors statt, um die BezieherInnen neu zu bestimmen. Das Auswahlsystem wurde optimiert und somit entstand der *Registro Único de Beneficiarios* (RUB). Laut einer Informationsbroschüre, die die Bevölkerung über die Modalitäten der Befragung informieren soll, wurden bei dieser Erhebung ca. 70 Prozent aller ecuadorianischen Haushalte direkt aufgesucht (*barrido*). Die restlichen 30 Prozent sollten mittels eines öffentlichen Aufrufs (*convocatoria*) darüber in Kenntnis gesetzt werden, an welchen Tagen sie die vorübergehend eingerichteten Informations- und Inskriptionszentren in ihrer Umgebung aufsuchen sollten, um sich für den BDH zu inskribieren. BewohnerInnen sollten über Aushänge, über Aufrufe im Fernsehen und in lokalen Radiosendern über den Zeitpunkt der Erhebung und ihre Modalitäten informiert werden. Somit sollten Exklusionsfehler, die bei der letzten Haushaltsbefragung durch unzureichende Informationen im Vorfeld entstanden waren,

⁶⁹ Ist die letzte Nummer 1, so kann der/die BezieherIn den BDH am 1., 11., 21. und 31. Tag jedes Monats beziehen.

behalten werden (vgl. Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social/Secretaría Técnica 2008).

Diese Methode der Datenerhebung ist langwierig und kostspielig. Ein großer Nachteil dieses Verfahrens ist zudem die geringe Flexibilität bei der Inklusion neuer BezieherInnen. Nach Abschluss der Haushaltsbefragungen ist das Register, in dem die BezieherInnen registriert sind, vorerst komplett und kann danach, bis zur nächsten Erhebung der sozioökonomischen Daten aller ecuadorianischen Haushalte, nicht mehr ergänzt werden. Das heißt, dass beispielsweise Frauen, die zuvor nicht anspruchsberechtigt waren, da sie keine Kinder hatten, nicht in das Register aufgenommen werden können, wenn sie das erste Mal Mutter werden. Auch Familien, die durch unvorhergesehene Ereignisse in die Armut abrutschen, müssen warten, bis die nächste Haushaltsbefragung stattfindet, um in das Programm aufgenommen werden zu können. Lediglich für ältere oder behinderte Menschen gibt es die Möglichkeit, den BDH auch außerhalb der Haushaltsbefragungen zu beantragen.

Ecuador erhielt von der Weltbank im Jahr 2006 einen Kredit über US\$ 60 Millionen für das Programm *Bono de Desarrollo Humano*, das zuvor ausschließlich aus eigenen Staatseinnahmen – insbesondere durch Steuereinnahmen aus dem Erdöllexport – finanziert wurde (vgl. dazu World Bank 2006). Mit diesen Mitteln wird seit dem Frühjahr 2009 u. a. die verstärkte Kontrolle der Erfüllung der Konditionen und die Einführung von Kontrollmechanismen finanziert (vgl. PPS 2009b).

Ob diese Erhöhung der Kontrolle aber wirklich notwendig ist, bleibt auch unter politischen Entscheidungsträgern weiterhin umstritten. Die von mir interviewten Mütter in der Provinz Orellana gaben alle an, dass sie das Geld aus dem BDH fast ausschließlich für ihre Kinder, für die Finanzierung des Schulbesuches und für deren Nahrung, Kleidung etc. ausgeben würden, obwohl die Erfüllung der Konditionen zum Zeitpunkt der Interviews noch nicht kontrolliert wurde. Daraus ist ersichtlich, dass sie auch ohne diese Kontrolle weitgehend in das Wohl ihrer Kinder investieren und ein Bewusstsein in der Bevölkerung existiert, dass Schulbildung und Gesundheitsvorsorge der Kinder wichtig sind (vgl. Kapitel 9.8).

Ein Verantwortlicher des PPS erklärte, wo bisher genau die Schwächen im Bildungssystem lägen und warum es daher nötig sei, den BDH an Konditionen zu knüpfen und die Erfüllung dieser Bedingungen zu kontrollieren.

“Ahora nosotros queremos ver con los datos cuáles son los períodos críticos donde la corresponsabilidad tiene sentido. No tiene sentido en la escuela. Porque en Ecuador tenemos un nivel superalto en asistencia a la escuela. El problema no está ahí. Gastar dinero en un país que es pobre para algo que ya

sabemos no tiene sentido. Entonces es lo que vamos a hacer es focalizar el problema en primero de básica donde hay el problema que los niños no asisten a la educación inicial, en el kindergarden, porque no hay oferta y porque segundo no le dan valor. [...] El segundo problema tienes a partir de los doce años. A los doce años los niños ya tienen que trabajar, ayudar a los papas en el campo, y los papas no le ven ningun valor de mandar el hijo a la escuela." (Interview Nr. 29, Diego Martinez, Programa de Protección Social)⁷⁰.

Somit soll durch die Kontrolle der *corresponsabilidad* gewährleistet werden, dass die Kinder einerseits die erste Schulstufe – den Kindergarten – besuchen. Andererseits soll die Überprüfung der Einhaltung der Konditionen verhindern, dass Kinder nach den ersten sechs Schuljahren die Schule verlassen, denn ab der siebten Schulstufe ist die Drop-Out-Rate besonders hoch. Das Hauptproblem liege laut Diego Martinez also darin, dass die Eltern ärmerer Bevölkerungsschichten Früherziehung und höhere Bildung nicht zu schätzen wüssten.

Das Zitat spricht auch die, auf der Angebotsseite liegenden, Probleme an, da erwähnt wird, dass Kinder oft aufgrund der weiten Entfernungen der Bildungseinrichtungen nicht zur Schule geschickt werden. Dieses Problem kann allerdings auch die verstärkte Kontrolle der Erfüllung der Konditionen nicht lösen. Wie bereits in Kapitel 8.4 erläutert, ist die Qualität von ländlichen Schulen oft besonders schlecht und Bildungseinrichtungen häufig weit entfernt, wodurch die Knüpfung der Auszahlung des Transfers an den regelmäßigen Schulbesuch der Kinder wenig dazu beitragen wird, deren Bildungssituation dauerhaft zu verbessern. Bisher wurden allerdings noch keine Maßnahmen von Seiten der Regierung getroffen, um den Zugang zu qualitativ hochwertigen Bildungsinstitutionen – insbesondere für die ländliche Bevölkerung – zu verbessern.

Es ist fraglich, ob ein Sozialgeldtransfer in der Höhe von US\$ 30 pro Monat überhaupt die Kosten, die eine Erfüllung der Konditionen mit sich bringt, abdecken kann. Wie im letzten Kapitel dieser Arbeit beschrieben, ist weder der Zugang zu Bildungs- noch zu Gesundheitseinrichtungen gratis und ist oft mit hohen direkten und indirekten Kosten (Fahrtkosten, Kosten für Schultensilien, Rezeptgebühren und Kosten für Medikamente etc.) verbunden. Insbesondere arme Familien mit mehreren Kindern können sich daher die Inanspruchnahme dieser

⁷⁰ Übersetzung der Autorin: „Wir wollen jetzt ganz genau untersuchen, welche Phasen kritisch sind und wo somit die *Corresponsabilidad* Sinn macht. Sie hat z. B. keinen Sinn in der Grundschule, denn in Ecuador ist der Anteil der Kinder, die die Grundschule besuchen, sehr hoch. Das Problem liegt also nicht hier und Geld für etwas zu verschwenden, das man ohnehin schon weiß, hat in einem armen Land wie Ecuador wenig Sinn. Deswegen werden wir die Probleme in der ersten Klasse der Grundschule fokussieren. Dort gibt es das Problem, dass die Kinder diese Früherziehung, den Kindergarten, nicht besuchen weil das Angebot fehlt oder weil man dieser Form der Bildung keinen Wert beimisst. Das zweite Problem tritt ab dem zwölften Lebensjahr auf. Mit zwölf Jahren müssen die Kinder bereits arbeiten, ihren Eltern in der Landwirtschaft helfen und die Eltern sehen keinen Sinn mehr darin, ihre Kinder weiterhin zur Schule zu schicken.“

Einrichtungen kaum leisten. Da der BDH unabhängig von der Anzahl der Kinder immer gleich hoch bleibt, stellt es einen großen Unterschied dar, ob eine Familie nur ein Kind oder mehrere Kinder im schulpflichtigen Alter hat. Der BDH reicht nicht aus, um die Kosten für Schulbesuch und Gesundheitsvorsorge für mehrere Kinder abzudecken. Dadurch ist die Erfüllung der Bedingungen, an die der Erhalt des Sozialgeldtransfers geknüpft ist, für viele Familien wiederum mit einem weiteren Abrutschen in die Armut verbunden.

Nicht zuletzt ist die Kontrolle der Erfüllung der Konditionen, an die der BDH geknüpft ist, von Seiten der Regierung mit einem hohen administrativen Aufwand und mit Kosten verbunden, die in anderen Bereichen, wie beispielsweise beim Ausbau der Infrastruktur in ländlichen Bereichen oder bei der Gewährleistung von kostenlosem Zugang zu Gesundheits- und Bildungseinrichtungen für die ärmsten Schichten der Bevölkerung nachhaltigere Wirkungen bringen würden. Weitere Schwächen des Sozialgeldtransfers, seiner Auszahlungsmodalitäten, sowie Defizite beim Verfahren zur Bestimmung der Anspruchsberechtigten, werden in Kapitel 9.8 aus der Sicht der BezieherInnen selbst noch weiter diskutiert.

9.5 Ergänzende Maßnahmen zum BDH

Seit 2008 ist es für BezieherInnen des BDH möglich, die monatlichen Transfers, mittels einer eigens dafür geschaffenen Chipkarte, an Bankautomaten zu beziehen. Zudem werden immer wieder weitere Komponenten, wie beispielsweise das Programm *Socio Ahorro*, das bereits in Kapitel 8.5 beschrieben wurde und im Frühjahr 2008 als Reaktion auf die Nahrungsmittelpreiskrise eingeführt wurde, geschaffen. Eine Reihe von weiteren Zusatzprogrammen, wie beispielsweise die Vergabe von Mikrokrediten (*Crédito de Desarrollo Humano* bzw. *Crédito Productivo Solidario*), ergänzen den Sozialgeldtransfer. Diese werden hier kurz beschrieben:

- *Crédito de Desarrollo Humano*

Um die produktiven Tätigkeiten der ärmsten Schichten der Bevölkerung zu stärken und dieser Gruppe den Aufbau von Kleinstunternehmen zu ermöglichen, wurde eine neue Komponente eingeführt, welche *Crédito de Desarrollo Humano* heißt. Mit diesem Programm ist es möglich, dass Begünstigte den BDH akkumuliert in Form eines Kredits beziehen, d. h., dass die zwölf Teilbeträge des BDH jährlich im Voraus an die BezieherInnen ausgezahlt werden und somit die monatlichen Zahlungen für ein Jahr ausfallen. Dabei werden an die Begünstigten US\$ 240 ausbezahlt, wobei US\$ 20 als Zinsen einbehalten werden. Um den CDH

zu erhalten, muss eine produktive Tätigkeit nachgewiesen werden (vgl. Sistema de Naciones Unidas en el Ecuador 2007: 57). Diese Modalität der Auszahlung in Form eines Kredites hat auch für Frauen Vorteile, die in abgelegenen ländlichen Gebieten leben. So sind sie nicht mehr monatlich dazu angehalten, die teure und zeitaufwendige Anreise zu den Auszahlungsstellen auf sich zu nehmen. Der *Crédito de Desarrollo Humano* wird in ländlichen Gebieten vor allem in die Subsistenzwirtschaft investiert, um die Produktivität und so die Erträge zu steigern.

“[...] y con el trabajo, como aqui no hay trabajo, no podemos ver dónde pasar un hecho. Por ahí vendiendo pollitos, o vendemos animalitos del monte. Con eso se apoya para comprar así cualquier cosita de viveres, cualquier cosita importante. Y así vivimos más o menos. Lo que nos apoya es el crédito para no esperar. Con el bono no se hace nada [...] Así nos ha pasado. Con eso ya, me he quedado con el crédito. Así criamos animalitos para ver si puedo prosperar un poco más para la educación de mi hijo, las necesidades, enfermedades que tenemos., Ahora mismo la platita nos vale nada, comprar un poco de viveres para comer y 20,30 dolares ya. No nos vale nada.” (Interview Nr. 13, Maria Auxiliadora)⁷¹.

Derzeit erhalten in ganz Ecuador insgesamt ca. 212.000 BezieherInnen den BDH in Form eines Kredites und bezogen somit in den letzten Monaten den Betrag des Bono akkumuliert für ein ganzes Jahr, wodurch die monatlichen Zahlungen ausgesetzt wurden (PPS 2009a).

- Tarjeta MIES Bono Rápido

Wie bereits oben erwähnt, können BezieherInnen des BDH seit Mitte 2008 den Sozialgeldtransfer mittels einer Chipkarte an Bankautomaten beheben. Damit sollen die langen Warteschlangen vor den Bankschaltern, an denen der Bono bezogen werden kann, vermieden werden. Zudem soll zusätzlich vermieden werden, dass Bankangestellte nicht den vollen Betrag bzw. den Bono gar nicht auszahlen, was in den Interviews mit BezieherInnen immer wieder erwähnt wurde (siehe Kapitel 9.8).

⁷¹ Übersetzung der Autorin: *“Da es hier keine Arbeitsmöglichkeiten gibt, wissen wir nicht, wie es mit der Arbeit weitergehen soll. Wir verkaufen ein paar Hühner hier, oder auch ein paar Wildtiere da. So halten wir uns über Wasser, um uns ein paar Lebensmittel kaufen zu können - Sachen die wir brauchen. Und so leben wir mehr schlecht, als recht. Was uns hilft, ist der Kredit, denn mit ihm muss ich nicht mehr auf das Geld warten. Mit dem Bono selbst kann man gar nichts anfangen. So ist es uns zumindest gegangen. Und deswegen habe ich mich für den Kredit entschieden. So kann ich Kleintierzucht betreiben und ich werde sehen, ob ich dadurch expandieren kann, um die Ausbildung meines Sohnes zu finanzieren, die Bedürfnisse abzudecken, die wir haben und die Krankheiten heilen zu lassen. Jetzt gerade ist das Geld gar nichts wert. Man kann sich ein bisschen was zu essen kaufen und die 20 oder 30 Dollar sind schon weg. Nein, das ist gar nichts wert.”*

„La ministra ha logrado de articular un nuevo proceso de pago, un nuevo programa de pago que es a través de los cajeros automáticos. Entramos con la tarjeta de Banred que debe ser solicitada por las personas que voluntariamente quieren entrar a este servicio. [...] Tenemos aquí muchos cajeros. Los cajeros están sin clientes. Con la tarjeta de Banred pueden ir a cualquier cajero de cualquier banco. Entonces eso es la facilidad. Y pueden hacerlo por día o también durante la noche. Entonces eso es una gran facilidad y que ha sido muy bien vista por la gente, por el pueblo.“ (Interview Nr. 9, José Sombra-no, Leiter der Sede Provincial del MIES in Orellana)⁷².

Allerdings hat diese Form der Auszahlung auch wiederum Nachteile: für nicht alpha-betisierte BezieherInnen könne es zu erheblichen Schwierigkeiten bei der Benutzung dieser Karte kommen. Außerdem würde damit nicht mehr garantiert werden, dass der BDH an Frauen ausgezahlt wird, da jedes Haushaltsmitglied mit der *Tarjeta MIES* den Bono beziehen kann. Missbrauch innerhalb der Familie und auch von Außenstehenden wird somit erleichtert.

- *Redes de Servicio y Protección Social para mujeres que viven en la pobreza y extrema pobreza (PILOTIERUNG)*

2003 wurde in der Amazonasprovinz Sucumbios erstmals ein Pilotprojekt für Bezieherinnen des BDH durchgeführt, welches Frauen an den Auszahlungsstellen eine Reihe von Dienstleistungen zur Verfügung stellt, wie beispielsweise verschiedene Gesundheitsvorsorgeuntersuchungen, Fortbildungsmöglichkeiten und Beratungen in rechtlichen und sozialen Fragen. Damit soll dem BDH ein zusätzlicher Wert gegeben und bessere Wirkungen erzielt werden, die mit der alleinigen Auszahlung von monatlichen Geldbeträgen nicht erreicht werden könnten. Die positiven Wirkungen des Sozialgeldtransferprogramms sollen so verstärkt werden. Zusätzlich soll damit den Problemen auf der Angebotsseite begegnet werden: Da viele der Frauen kein Geld haben, um Basisdienstleistungen in Anspruch zu nehmen und diese für sie oft geografisch kaum erreichbar sind, wird durch dieses Angebot vielen BezieherInnen überhaupt erst der Zugang zu diesen ermöglicht. Eine der InitiatorInnen des Pilotvorhabens in Riobamba erklärte das Projekt folgendermaßen:

⁷² Übersetzung der Autorin: „Die Ministerin hat es nun geschafft, einen neuen Zahlungsmodus einzuführen, der über Bankautomaten funktioniert. Wir fangen jetzt an, die Bankkarte Banred zu implementieren, die von denjenigen BezieherInnen, die diesen Service beanspruchen wollen, beantragt werden muss. Wir haben hier viele Bankautomaten, die niemand benutzt. Mit der Banred Karte können sie an jeden Automaten jeder x-beliebigen Bank gehen. Das ist die Erleichterung dabei. Und das können sie dann während des Tages oder auch abends bzw. nachts machen. Das ist daher eine große Erleichterung und wurde von den Menschen sehr positiv aufgenommen.“

„La gente no debe vivir de la caridad sino que tiene que acostumbrarse a ir ganando sus propios medios y con dignidad, a ser independiente. Entonces el proyecto es precisamente ese que las mujeres que cobran el bono a más de que cobran el bono ahí, aquí se les dan la atención médica gratuita, capacitaciones igual en derechos, alfabetización. El punto de referencia es en la plaza Davalos. Pero nosotros en cambio salimos a las comunidades para que la dirección de educación les alfabetice. Entonces las mujeres que cobran el Bono reciben un carnét y ahí se les dice de lo que hacen. Por ejemplo asistió a la charla de cuidarse de no tener cancer al seno, si asistió a la charla de capacitación y alfabetización, entonces se les va tajando para que la gente se vaya preocupando también de hacerse atender, de ir aprendiendo a leer y escribir y que también vaya ahorrando para hacer luego sus pequeños emprendimientos en su comunidad.“ (Interview Nr. 23, Señora Gutierrez, Consejala Riobamba)⁷³.

Die Stellung der Frau innerhalb der Gesellschaft soll mit diesen Maßnahmen weiter gestärkt werden. Das Projekt konzentriert sich darauf, nicht nur bloß die Versorgungsleistungen der Frauen zu honorieren, sondern setzt bei der Bildung und Ausbildung der Frauen an, um ihnen die nötigen Fähigkeiten zu vermitteln, mit denen sie dann auch in anderen Bereichen tätig werden können. Dies soll sie auf lange Sicht sowohl von männlichen Haushaltsmitgliedern, als auch von staatlichen Versorgungsleistungen unabhängig machen.

Diese psychosoziale Komponente war Anfang 2004 in mehreren Provinzen des Landes geplant. Bisher wurde sie allerdings nur in den Kantonen Riobamba, Portoviejo und Lago Agrio initiiert. Die Pilotprojekte werden von den lokalen Regierungen, dem CONAMU – dem *Consejo Nacional de las Mujeres* - und dem PPS gemeinsam finanziert und durchgeführt (vgl. Sistema de Naciones Unidas en el Ecuador 2007: 57, Armas 2004, Recalde o. J.: 21). Mittlerweile scheinen diese Projekte allerdings keine Priorität mehr im Rahmen des Sozialgeldtransfers zu haben.

Die Verantwortlichen des Programms beim PPS meinen, dass das Sozialgeldtransferprogramm ohnehin bereits überladen sei und es zu viele Teilkomponenten gäbe, die kaum mehr koordiniert werden könnten. Der Bono sei kein Allheilmittel und könne daher nicht alleine als die einzige Lösung aller sozialen Probleme im Land herangezogen werden. Daher

⁷³ Übersetzung der Autorin: *„Die Leute sollen nicht vom Gnadenbrot leben, sondern sollen sich daran gewöhnen, ihre eigenen Mittel zu verdienen und das mit Würde. Sie sollen unabhängig werden. Das Projekt hier funktioniert so, dass die BezieherInnen des Bono, neben dem Bezug des Transfers, hier auch kostenlose Gesundheitsversorgung und Kurse über ihre Rechte bzw. Alphabetisierungskurse erhalten. Das passiert auf dem plaza Davalos. Aber wir gehen auch in die ländlichen Gebiete hinaus, wo die Frauen alphabetisiert werden. Die BezieherInnen des Bono erhalten einen Ausweis, in den alles eingetragen wird, was sie machen. Z. B. wenn sie eine Brustkrebsvorsorgeuntersuchung gemacht haben oder an Alphabetisierungskursen teilgenommen haben. So werden sie sensibilisiert, damit die Leute sich auch darum kümmern, dass sie teilnehmen, um etwas zu lernen, um lesen und schreiben zu lernen. Und so lernen sie auch, Geld anzusparen, um später ein kleines Unternehmen im eigenen Dorf gründen zu können.“*

möchte sich das PPS in Zukunft auf die Auszahlung des CCTs als Mechanismus sozialer Sicherung konzentrieren und keine weiteren Komponenten mehr hinzufügen.

9.6 Der Bono de Desarrollo Humano und seine Konzeption im politischen Kontext

An den vielen zusätzlichen Maßnahmen, welche unterstützend zum *Bono de Desarrollo Humano* in den letzten Jahren implementiert wurden, lässt sich die politische Bedeutung und Instrumentalisierung des BDH von den verschiedenen Regierungen in den letzten Jahren erkennen. Viele Programme bauen auf dem BDH auf und sprechen dieselbe Klientel an. Dies ist auch ein Anzeichen dafür, dass die ärmeren Schichten der Bevölkerung von politischen Eliten allmählich als Wählergruppe entdeckt wurden. Der Sozialgeldtransfer wurde zum politischen Instrument im Wettkampf der Parteien.

Die konzeptionelle Ausgestaltung des Programms hat sich mit jedem Regierungswechsel während der letzten Jahre verändert: Präsident Mahuad nutzte die Einführung des Sozialgeldtransfers dazu, die negativen Auswirkungen der SAPs auf die ärmsten Schichten der Bevölkerung einigermaßen zu kompensieren und weitreichende Proteste innerhalb der Bevölkerung gegen diese Maßnahmen zu vermeiden (Recalde o. J.: 20). Der sogenannte ‚*Bono Solidario*‘ kann, aus heutiger Sicht, als eine Form von Almosen betrachtet werden, die dazu diente, die Bevölkerung in Zeiten der Krise ruhig zu stellen, da er rechtlich nicht verankert war und sich die BezieherInnen in Form von *Self-Targeting* selbst den Zugang dazu verschaffen mussten. Ein Rechtsanspruch auf den Transfer bestand nicht, wodurch er auch kaum als staatliche Form sozialer Sicherung wahrgenommen wurde. Die Auszahlung des Sozialgeldtransfers war mit einem hohen Grad an Stigmatisierung der ärmsten Schichten der Bevölkerung verbunden:

“Nace esta ayuda económica a los sectores más pobres como justamente como bono de pobreza. [...] Pero se puede decir que era como un insulto justamente a los grupos sociales más pobres porque se denominaba el bono de la pobreza, y se lo estaba identificando, dándole incalificativo a este grupo de personas. Y no debería ser así porque todos tenemos iguales derechos ante la ley del país.” (Interview Nr. 9, José Sambrano, Leiter der Sede Provincial del MIES in Orellana)⁷⁴.

⁷⁴ Übersetzung der Autorin: „Diese wirtschaftliche Hilfe für die ärmsten Schichten der Bevölkerung entstand unter dem Namen *Bono de Pobreza* [Armutstransfer]. Man kann aber fast sagen, dass das eine Beleidigung für diese armen Gruppen der Bevölkerung war, wenn man den Transfer so nannte und die BezieherInnen als Arme

Während der Präsidentschaft von Gutierrez wurde das Design des Sozialgeldtransfers weitgehend überarbeitet: Der Erhalt des Transfers wurde offiziell an die Erfüllung von bestimmten Bedingungen geknüpft und die Identifizierung der Anspruchsberechtigten verbessert. Für diejenigen, die unter einer bestimmten Armutsgrenze lebten, entstand ein Rechtsanspruch auf den Transfer. Der BDH wurde somit offiziell als Programm sozialer Sicherheit anerkannt, auf das seine BezieherInnen nun auch Rechtsansprüche hatten. Zunehmend traten Konzepte, wie die Mitverantwortung der Bevölkerung und die Erfüllung der Konditionen, in den Vordergrund (Recalde o. J.: 20). Der externe Einfluss der Weltbank, die das Programm ab dem Jahr 2006 mit einem Kredit unterstützte, wurde seither deutlich sichtbar. Der Bono de Desarrollo Humano wurde seit der Auszahlung des Kredits vom Design weitgehend an andere CCT Programme in Lateinamerika angepasst, die ebenfalls von der Bank unterstützt werden.

Von der derzeitigen Regierung wird betont, dass dieser Sozialgeldtransfer vor allem dazu dienen solle, nichtbezahlte Hausarbeit, Kindererziehung und Arbeit in der Landwirtschaft von Frauen abzugelten (ebenda).

„El principio básico del bono de decir si el estado te ayuda, te da la mano para que tu empieces a crecer. Tienes que aprovechar esta oportunidad para desarrollar tu crecimiento económico y social.“ (Interview Nr. 9, José Sambrano, Leiter der Sede Provincial del MIES in Orellana)⁷⁵.

Bei näherer Betrachtung der politischen Ereignisse im Zusammenhang mit dem BDH stellt sich heraus, dass das Sozialgeldtransferprogramm von PolitikerInnen auf nationaler Ebene im letzten Jahrzehnt auch immer wieder dazu instrumentalisiert wurde, um Wahlen zu gewinnen oder den politischen Rückhalt innerhalb der Bevölkerung zu stärken. So versprach Rafael Correa schon während dem Präsidentschaftswahlkampf im Jahr 2006, dass er den Sozialgeldtransfer verdoppeln würde, sobald er Präsident sei. Dies tat er auch kurz nach seinem Amtsantritt Anfang 2007 (Sistema de Naciones Unidas en el Ecuador 2007: 57). Sein Gegenkandidat Alvaro Noboa versprach bei den letzten Präsidentschaftswahlen, im April 2009, gar, den BDH auf US\$ 77 zu erhöhen (PRIAN 2009).

identifizierte. Man disqualifizierte diese Gruppe von Personen regelrecht. Und das dürfte nicht so sein, denn wir haben alle dieselben Rechte vor der nationalen Gesetzgebung.“

⁷⁵ Übersetzung der Autorin: *„Das Prinzip ist hierbei zu sagen, dass, wenn der Staat dir hilft, dir Unterstützung gibt, damit du wachsen kannst, du diese Möglichkeit auch ausnutzen musst, damit du dich sozial und wirtschaftlich weiterentwickeln kannst.“*

Diese Form des Stimmenfangs kann auf Dauer allerdings zum Verhängnis werden: Wie schwierig es für zukünftige Regierungen sein wird, die Ausrichtung dieses Programms zu ändern, ohne den politischen Rückhalt der Bevölkerungsschichten zu verlieren, die den Transfer beziehen, ist daran zu erkennen, dass einige BezieherInnen, denen der Bono aufgrund der Nichterfüllung von Konditionen gestrichen wurde, damit gedroht haben, Rafael Correa und seine Partei bei den nächsten Präsidentschaftswahlen nicht mehr zu unterstützen (Minkner-Bünjer 2009). Dabei muss die Langzeitwirkung dieser sozialpolitischen Maßnahme und ihre nachhaltigen Erfolge auf dem Gebiet der Armutsbekämpfung erst abgewartet werden.

9.7 Bisherige Wirkungen des ecuadorianischen CCT Programms

In mehreren Studien wurde bisher nachgewiesen, dass das Sozialgeldtransferprogramm BDH (bzw. sein Vorgänger, der Bono Solidario) Erfolge auf mehreren Ebenen vorweisen kann (vgl. z. B. Ponce/Bedi 2008, Araujo/Schady 2005, Sistema de Naciones Unidas en el Ecuador 2007, Fiszbein et al. 2009). Die wichtigsten Ergebnisse sollen hier kurz präsentiert werden:

- Erhöhung der Einschulungsrate und Reduktion der Kinderarbeit

Signifikante Erfolge kann der Sozialgeldtransfer in Ecuador bei der Erhöhung der Schulbesuchsquote von Kindern zwischen sechs und 17 Jahren vorweisen. Der Schulbesuch der Kinder konnte landesweit um fünf bis zehn Prozentpunkte erhöht werden. Die Kinderarbeit in dieser Altersgruppe konnte gar um 17 Prozentpunkte vermindert werden (Araujo/Schady 2008, Edmonds/Schady 2008, Fiszbein et al. 2009).

- Verbesserung der Ernährungssituation von Kindern der BezieherInnen

In einer Studie von Leon und Younger wurde ein positiver Effekt des BDH auf den Ernährungsstatus der Kinder nachgewiesen. Allerdings wurde hierbei auch erkannt, dass diese Verbesserungen sehr gering waren und, dass die Tatsache, dass die Transfers an Mütter ausbezahlt werden, nicht – wie gemeinhin angenommen – maßgeblich für diesen positiven Effekt verantwortlich gewesen wäre. Zusätzliche Einkommen derselben Höhe an andere Haushaltsmitglieder würden die Ernährungssituation der Kinder im selben Maße verbessern (León/Younger 2007).

- Auswirkungen auf die Gesundheitssituation von Kindern der BezieherInnen

Paxson und Schady stellten fest, dass die Anzahl der Kinder zwischen drei und sieben Jahren, die in den letzten sechs Monaten einer Gesundheitskontrolle unterzogen wurden, durch die Auszahlung des BDH um 2,7 Prozentpunkte stieg (Paxson/Schady 2008, in Fiszbein et al. 2009: 19). Auch die Indikatoren, die das Wachstum der Kinder zwischen null und sechs Jahren, entsprechend ihres Alters messen, konnten in den Haushalten, in denen der BDH bezogen wird, leicht verbessert werden. Diese Wirkungen sind allerdings äußerst gering und kaum signifikant (ebenda).

Es wurde zudem festgestellt, dass Haushalte die den BDH beziehen, ihre Ausgaben für Nahrungsmittel um 25 Prozent steigerten (vgl. Recalde o. J.), was auf positive Auswirkungen auf die Ernährungssituation der Bezieherhaushalte schließen lässt. Diese Erfolgsmeldungen sind allerdings auch kritisch zu betrachten:

In einer Studie über die Auswirkungen des BDH auf die kognitive Entwicklung von Kindern zwischen sechs und 16 Jahren, wurde festgestellt, dass der Sozialgeldtransfer auf diesem Gebiet kaum Erfolge vorweisen kann. Die geistige Entwicklung von Kindern dieser Altersklasse hat sich in den Bezieherhaushalten seit der Auszahlung des Transfers nicht nachhaltig verbessert (vgl. Ponce/Bedi 2008). Dadurch wird bewusst, dass die Bindung der Auszahlung eines Sozialgeldtransfers an den Schulbesuch der Kinder alleine nicht ausreicht, um die Entwicklung von Kindern armer Haushalte zu verbessern. Maßnahmen, wie beispielsweise die gleichzeitige Förderung der Eltern durch Weiterbildungs- und Alphabetisierungsprogramme, etc., bzw. die Verbesserung der Qualität der Schulen, sind unabdinglich, um dieses Ziel zu erreichen.

Das qualitative Konsumverhalten der unteren Einkommensschichten konnte durch die Auszahlung des BDH im Allgemeinen ebenfalls nicht nachhaltig verbessert werden. Der verzeichnete Anstieg des Nahrungsmittelkonsums innerhalb armer Haushalte sagt noch nichts über die Qualität der Lebensmittel aus, die von den BezieherInnen vermehrt konsumiert werden. (vgl. Recalde o. J.: 14). Zudem gibt es bisher noch keine signifikanten Ergebnisse, die belegen, dass das Sozialgeldtransferprogramm nachhaltig zur Reduktion der Armut im Land beitragen konnte.

Dem Vorgängerprogramm Bono Solidario wurden bei einer Wirkungsevaluierung paradoxerweise sogar negative Auswirkungen in Bezug auf die Reduzierung der Armut nachgewiesen, da durch die Auswahlkriterien Anreize entstanden, Arbeitsstunden zu reduzieren

und zuvor übliche Unterstützungsleistungen aus familiären und gemeinschaftlichen Netzwerken an die BezieherInnen plötzlich wegfielen (Armas 2005: 8). Wie sich der Bezug des Bono de Desarrollo Humano auf soziale Netzwerke in meinem Forschungsgebiet auswirkt, werde ich in Kapitel 13 noch näher erläutern.

9.8 Die Wahrnehmung des BDH von seinen BezieherInnen

Mittlerweile wurden zahlreiche Erfolge und Misserfolge des Programms in verschiedenen Studien festgehalten. Bisher gibt es allerdings kaum eine wissenschaftliche Untersuchung dazu, wie das Sozialgeldtransferprogramm BDH von den BezieherInnen selbst wahrgenommen und bewertet wird⁷⁶.

Im folgenden Teil dieser Arbeit wird dargestellt und analysiert, wie die von mir interviewten Personen in der Provinz Orellana den BDH wahrnehmen und welche Bedeutung er für sie bei der Herstellung sozialer Sicherung hat. Es soll erörtert werden, wie sie ihn für ihre eigenen Zwecke instrumentalisieren, ihn in ihre Strategie sozialer Absicherung einfügen und welche Funktionen ihm von den AkteurInnen innerhalb zugeordnet werden.

Entwicklungspolitische Maßnahmen werden von den Begünstigten und von anderen involvierten AkteurInnen permanent gestaltet und verändert. Durch einen akteurszentrierten Ansatz während meiner Feldforschung konnte dies beobachtbar gemacht werden. Die Sichtweise der BezieherInnen des BDH mit einzubeziehen und zu analysieren, war hierbei wichtig, da nur durch die Erfassung dieser persönlichen Erfahrungen, der Einfluss des CCT Programms auf die Lebenswelten der Begünstigten festgestellt werden kann (vgl. dazu Long 2001).

„All forms of external intervention necessarily enter the existing lifeworlds of the individuals and social groups affected, and in this way they are mediated and transformed by the same actors and structures. Also, to the extent that large-scale and ‘remote’ social forces do alter the life-chances and behaviour of individuals, they can only do so through shaping, directly or indirectly, the everyday life experiences and perceptions of the individuals and groups concerned.” (ebenda: 13).

⁷⁶ Eine Ausnahme stellt die von Armas durchgeführte Evaluierung über die Wahrnehmung des Bono de Desarrollo Humano aus der Sicht der Frauen dar (Armas 2005). In der Studie wurde explizit auf die Bedeutung qualitativer Methoden hingewiesen, um die Wahrnehmung der Frauen systematisch darzustellen und zu analysieren (ebenda: 10). Dabei wurde insbesondere auf Fokus Groups Interviews zur Erhebung der Daten zurückgegriffen.

Dieser Ansatz wurde bislang bei Untersuchungen zum Bono nicht verwendet. Durchgeführte Studien waren insbesondere an den Ergebnissen des Sozialgeldtransfers orientiert und ließen die Prozesse, die durch den Bezug des BDH in den jeweiligen Haushalten und Gemeinschaften ausgelöst wurden, völlig außer Acht. Der akteurszentrierte Ansatz, der hier verwendet wird, orientiert sich hingegen an diesen Prozessen und stellt sie in den Mittelpunkt der Analyse. Im Folgenden sollen beabsichtigte und unbeabsichtigte Konsequenzen (*intended vs. unintended consequences*), die durch den Sozialgeldtransfer in den begünstigten Haushalten hervorgerufen wurden, aus der Sicht der BezieherInnen näher beschrieben werden.

9.8.1 Die Verwendung des BDH

Das Sozialgeldtransferprogramm *Bono de Desarrollo Humano* in Ecuador wurde von der Regierung vor allem aus dem Grund eingeführt, um die Situation der Kinder in den ärmsten Haushalten des Landes zu verbessern und ihnen Zugang zu Bildungs- und Gesundheitseinrichtungen zu ermöglichen. Dadurch sollte auf lange Sicht die soziale Situation armer Haushalte verbessert und menschliche Entwicklung gefördert werden. Um diesen Effekt zu gewährleisten, wurde der Erhalt des Programms an die Erfüllung bestimmter Konditionen geknüpft. Erst seit kurzem wird jedoch kontrolliert, ob die beziehenden Haushalte diese Konditionen auch erfüllen.

Bei den Interviews gaben alle BezieherInnen mit Kindern unter 16 Jahren an, das Geld aus dem Sozialgeldtransfer teilweise oder vollständig für die Ernährung, Ausbildung und Gesundheitsvorsorge ihrer Kinder zu verwenden. Von den meisten InterviewpartnerInnen wurde dies als eine Selbstverständlichkeit angesehen.

“El bono nosotros utilizamos aquí para la alimentación de los niños que van a la escuela. A veces no tienen los libros, a veces nos piden para el uniforme por los zapatos, porque aquí es carísimo[...] Para eso lo usamos. Para eso lo utilizo, para mis hijos, si para mis hijos. [...] Yo, para mis hijos, para la alimentación de ellos y para la educación, yo no gasto más. El bono que nos dan solo es para la alimentación y la educación de los hijos.” (Interview Nr. 11, Monica)⁷⁷.

⁷⁷ Übersetzung der Autorin: *“Den Bono verwenden wir hier für die Ernährung unserer Kinder, die noch zur Schule gehen. Manchmal haben sie die Bücher nicht, die sie brauchen. Manchmal fragen sie uns nach Geld für die Schuluniformen oder für Schuhe z. B., weil das alles hier sehr teuer ist. Dafür verwenden wir das Geld. Dafür gebrauche ich es - für meine Kinder. Für meine Kinder, für ihre Ernährung und für ihre Ausbildung. Mehr gebe ich nicht aus. Der Bono, den sie uns geben, ist nur für die Ernährung und Ausbildung unserer Kinder.”*

Die meisten BezieherInnen nehmen den Bezug des BDH als Hilfsmittel wahr, das sie konkret dabei unterstützt, ihren Kindern eine angemessene Schulbildung zu finanzieren und ihnen genügend Nahrungsmittel zur Verfügung stellen zu können, auch wenn die Höhe des Transfers von Vielen als viel zu gering angesehen wird, um diesbezüglich auch alle Kosten abdecken zu können.

“El bono que ella coge, muchas veces a los hijos que están en los estudios comparte. Comparte en las ropitas, los cuadernos, los alimentos. Comparte, entonces no es mucho pero por lo menos esto.” (Interview Nr. 16, Hugo)⁷⁸.

Somit stellt der Erhalt des BDH eindeutig einen Anreiz für seine BezieherInnen dar, in die Bildung und Gesundheit der eigenen Kinder zu investieren. Die Erfüllung der Konditionen durch die BezieherInnen wurde zum Zeitpunkt der Durchführung der Interviews noch nicht kontrolliert. Trotzdem hielten sie sich laut eigenen Aussagen weitgehend an die Vorgaben der Regierung und schickten ihre Kinder zur Schule und regelmäßig zur Gesundheitsvorsorge. Oben wurde bereits erwähnt, dass die Konditionierung insbesondere deswegen eingeführt wurde, um die Drop-Out-Raten der Kinder ab dem zwölften Lebensjahr zu verringern.

“Entonces ayuda [el BDH]. Para la educación, para la alimentación, es una ayuda más. Con ello mis hijos terminarán el colegio.” (Interview Nr. 20, Héctor).⁷⁹

Wie das Zitat von Héctor zeigt, wird es mit dem Erhalt des Sozialtransfers für viele Familien überhaupt erst möglich, ihre Kinder bis zum Abschluss der zwölften Schulstufe zur Schule zu schicken. Diese Verantwortung nahmen die Eltern aber auch ohne die strenge Kontrolle der Erfüllung der Bedingungen, an die der Erhalt des BDH geknüpft ist, bereits wahr.

Aber auch für die unmittelbare Deckung von Konsumbedürfnissen wird der Bono de Desarrollo Humano häufig eingesetzt und somit wird - wie im Design des Sozialgeldtransferprogramms vorgesehen - kurzfristig die Armut innerhalb der Haushalte bekämpft.

⁷⁸ Übersetzung der Autorin: „Den Bono, den sie erhält, teilt sie meistens auf die Kinder auf, die zur Schule gehen. Sie nutzt es für Kleidung, für Hefte und Lebensmittel. Sie teilt es auf, deswegen ist es nicht mehr viel, aber wenigstens ein bisschen was.“

⁷⁹ Übersetzung der Autorin: „Der BDH hilft uns schon sehr. Für die Ausbildung, für die Ernährung ist er eine zusätzliche Unterstützung. Damit können meine Kinder das colegio abschließen.“

“En la familia se ha cambiado mucho porque hace falta por ejemplo para la casa, para comprar algunas cosas para comer o por ejemplo cuando estan enfermos los niños les he comprado la medicina. Para eso sirve, para eso sirve mucho el Bono. Si, me ha servido bastante el bono. (Interview Nr. 4, Blanca⁸⁰)⁸¹.

Die Interviews zeigten, dass die Eltern, sobald sie die nötigen finanziellen Mittel dafür zur Verfügung haben, ihre Verantwortung (*corresponsabilidad*) weitgehend wahrnehmen und das Geld, das sie durch den Bezug des BDH erhalten, vorwiegend in das Wohlergehen ihrer Kinder investieren. Ihnen ist bewusst, dass der Transfer dafür gedacht ist. Die Knüpfung des Sozialgeldtransfers an Bedingungen bzw. deren verstärkte Kontrolle scheint somit nicht zwingend nötig zu sein.

9.8.2 Die Höhe des Transfers

Häufig kam allerdings bei den Gesprächen auch zum Ausdruck, dass der BDH - für die Verbesserung der Lebenssituation des gesamten Haushaltes, für die Erhöhung des täglichen Konsums und insbesondere für die Befriedigung der täglichen Bedürfnisse der BezieherInnen selbst - kaum ausreicht. Insbesondere Frauen neigen dazu, die Bedürfnisse der anderen Haushaltsmitglieder voranzustellen und die eigenen zu vernachlässigen (Armas 2005: 36).

„En la educación de los hijos gasto [el Bono de Desarrollo Humano]. Sirve para eso [...] Por eso, a veces ni ropa para uno se compra. Más es para los hijos. Por eso yo quiero que mis hijos aprovechen el estudio.“ (Interview Nr. 21, Carla)⁸².

Von vielen politischen EntscheidungsträgerInnen, die für das Sozialgeldtransferprogramm BDH und dessen Umsetzung verantwortlich sind, werden die Wirkungen des Programms überschätzt. Es wird beispielsweise davon ausgegangen, dass BezieherInnen durch den

⁸⁰ Anm.: Die interviewte Person bezieht den Bono derzeit nicht, da er ihr vorübergehend gestrichen wurde, weil sie einen kommerziellen Kredit für ihr Kleinstunternehmen aufgenommen hat.

⁸¹ Übersetzung der Autorin: *„In der Familie hat sich viel geändert, als ich den Bono erhielt, denn es fehlte davor immer z. B. an Hausrat, um Lebensmittel einzukaufen oder auch wenn die Kinder krank waren. Dann konnte ich ihnen Medizin kaufen. Dafür war der Bono sehr nützlich. Ja, er hat mir sehr viel geholfen, der Bono.“*

⁸² Übersetzung der Autorin: *„Ich investiere den BDH in die Ausbildung meiner Kinder. Dafür ist er da. Deswegen kauft man sich dann nicht einmal mehr Kleidung für sich selbst. Das Geld ist für die Kinder. Deswegen will ich auch, dass meine Kinder diese Chance, ihre Ausbildung, nutzen können.“*

Erhalt des Bono auch dazu animiert werden, einen Teil des erhaltenen Geldes anzusparen, um so in Situationen des erhöhten Bedarfes finanzielle Reserven zu haben. Allerdings wird von den interviewten Personen, die den BDH beziehen, weitgehend angegeben, dass der Sozialgeldtransfer zu niedrig ist, um diese Funktion erfüllen zu können.

“Yo para aquí para la casa necesito el bono. Es mejor que cualquier cosa. Por falta de cualquier necesidad eso. Ya me falta cualquier cosa en la cocina y ya compro. Me falta ropa para los muchachos y ya compro. Me falta cualquier cosa si ellos esten enfermos yo lo uso. O sea lo para que se presente la necesidad. Qué se va a ahorrar. Yo no tengo ahorrado nada. A ver, como tengo también un poco de muchachos y es uno, es otro que pide y ya se fue el dinero.” (Interview Nr. 5, Gloria)⁸³.

Somit reicht der Bono zwar aus, um die grundlegenden Bedürfnisse der Familien, die ihn beziehen, weitgehend abzudecken. Der Anspruch, der gemeinhin an Sozialgeldtransfers gestellt wird, dass mit dem Erhalt dieses Geldes ein Haushalt seine Situation nachhaltig verbessern kann, indem Geld angespart und im Idealfall auch in produktive Tätigkeiten investiert wird, hat sich im Fall meiner InterviewpartnerInnen jedoch meist nicht bewahrheitet. Die Höhe des Transfers reicht dafür nicht aus.

9.8.3 Der BDH als Beitrag zur Stärkung der lokalen Wirtschaft

Von lokalen und nationalen politischen Autoritäten und von Vertretern internationaler bi- und multilateraler Entwicklungsorganisationen wird Sozialgeldtransferprogrammen zusätzlich das Potential zugeschrieben, durch die in Umlauf gebrachten finanziellen Mittel, lokale Wirtschaftskreisläufe in abgelegenen und ökonomisch wenig entwickelten Regionen des Landes ankurbeln zu können (vgl. Fiszbein et al. 2009).

Von den BezieherInnen im Kanton Aguarico, die den BDH in der 300 Kilometer entfernten Provinzhauptstadt beziehen, wird allerdings häufig angegeben, dass sie das erhaltene Geld direkt in Coca ausgeben, wo der Bono ausbezahlt wird, da dort das Angebot größer ist und Lebensmittel zudem günstiger sind, als in den abgelegenen Gebieten Aguaricos.

⁸³ Übersetzung der Autorin: „Ich brauch den Bono für den Haushalt. Er hilft mehr als alles andere. Wenn uns irgendetwas fehlt, dann hilft er. Wenn mir etwas für die Küche fehlt, dann kann ich es kaufen. Wenn mir Kleidung für die Kinder fehlt, dann kaufe ich sie. Wenn mir etwas fehlt, wenn sie krank sind, dann nehme ich das Geld dafür. Also ich verwende es dafür, wofür gerade Bedarf besteht. Was kann ich da schon sparen. Ich habe gar kein Ersparnes. Sie sehen ja, da ich auch einige Kinder habe. Da fragt der Eine und dann fragt der Andere nach etwas und schon ist das Geld weg.“

„Yo he salido cada cuatro meses a Coca para cobrar el Bono . Asi cogí un poquito más pues, porque cada mes es difícil salir de aquí. Unos cuatro meses nos han dicho que se coge. Con esta platita estuvimos comprando cualquier cosa ahí en Coca, porque es más barato que aquí.” (Interview Nr. 21, Carla)⁸⁴.

Erst seitdem die *CAC Creciendo Juntos* Ende 2007 begonnen hat, den BDH direkt vor Ort, in Nuevo Rocafuerte und in den umliegenden *Comunidades*, auszuzahlen, wird dieser auch in die lokalen Wirtschaftskreisläufe investiert. Die Regierung selbst hat zu dieser Verbesserung der Situation allerdings nichts beigetragen. Die Initiative ging ausschließlich von FEPP/Codesarrollo und der CAC aus. Auf diesen Aspekt werde ich in Kapitel 13.3 noch näher eingehen.

9.8.4 Die Wahrnehmung der Auszahlungsmodalitäten

Die Modalität der Auszahlung des BDH stößt teilweise auf Probleme und Herausforderungen für die BezieherInnen. Berichtet wird immer wieder über Fälle von Missbrauch seitens der Bankangestellten. Diese würden den Bono manchmal gar nicht oder nur teilweise auszahlen. Insbesondere von indigenen Frauen, die häufig Analphabetinnen sind und über einen geringen Bildungsgrad verfügen, wurde dieses Problem häufig erwähnt. Sie wissen oft nicht ausreichend über ihre Rechte Bescheid, um sich in solchen Situationen verteidigen zu können (vgl. dazu auch Armas 2005: 35).

„Cada dos tres meses [fuimos a cobrar] y no nos querían pagar. Muchas veces han desmontado, no nos han pagado. No han pagado para completo, de tres meses me pagaron 60 nada más. En el banco mismo, en el banco. [...] Un mes, solamente un mes se paga de dos meses. Un mes no pagaban [...] Es asi que se sufre. Cuando es una mujer que no tiene mucho conocimiento, no tiene a dónde reclamar.” (Interview Nr. 16, Hugo)⁸⁵.

⁸⁴ Übersetzung der Autorin: „Ich bin alle vier Monate nach Coca gefahren, um den Bono zu beziehen. So hab ich mir ein bisschen etwas erspart, denn jeden Monat von hier wegzufahren ist schwierig. Sie haben uns gesagt, dass man mindestens alle vier Monate kommen muss, um keinen Teilbetrag zu verlieren. Mit dem Geld haben wir uns dann verschiedene Dinge in Coca gekauft, weil es dort viel billiger ist, als hier in Auarico.“

⁸⁵ Übersetzung der Autorin: „Alle drei Monate fahren wir nach Coca, um den Bono zu beziehen und sie wollten ihn uns nicht auszahlen. Oft haben sie etwas abgezogen oder ihn uns nicht ausgezahlt. Sie haben ihn oft nicht vollständig ausgezahlt. Für drei Monate zahlten sie mir nur 60 Dollar aus. Direkt auf der Bank war das, auf der Bank. Für zwei Monate haben sie mir nur den Betrag von einem ausgezahlt und das andere haben sie nicht aus-

Auch von Familienmitgliedern werden die Auszahlungsmodalitäten oft missbraucht: durch die Erlangung einer Vollmacht kann jedes Haushaltsmitglied den BDH im Namen der Bezieherin/des Beziehers bei den zuständigen Bankinstituten beantragen. Häufig wird diese Situation ausgenutzt und der Bono kommt nicht bei den eigentlichen begünstigten Personen an oder er wird diesen nicht vollständig ausgezahlt (vgl. dazu Kasten 9.1). Durch die Möglichkeit der Vergabe von Vollmachten für den Bezug des BDH kommt es auch immer wieder dazu, dass ihn schlussendlich männliche Familienmitglieder beziehen. Dadurch kann nicht mehr garantiert werden, dass es tatsächlich die Mütter und ihre Kinder sind, die vom Geld des Transfers profitieren (Armas 2005: 36).

Kasten 9.1: Missbrauch des Bono de Desarrollo Humano: Fall Interview Nr. 15, Alicia

Ein Fallbeispiel aus Fronteras del Ecuador soll hier aufzeigen, welche Konsequenzen der Missbrauch durch Dritte für BezieherInnen haben kann:

“Ya no podía cobrar porque me hicieron cambiar mi cédula. Yo mandé con mi primo mi cédula para que cobre ahá la familia de mi esposo. Y le mandé ahá para que cobren y ha venido la prima mismo para que cobre. Y primera vez como si ha cobrado. Segunda vez ha vuelto y desde ahí ha cambiado mi cedula con otra señora y de ahí no he cobrado. De ahí queria cobrar y no podía cobrar, otra señora ha cobrado para mi. No sé quién. No se de dónde estaba está señora.” (Interview Nr. 15, Alicia)⁸⁶.

Alicia ist 30 Jahre alt und hat sieben Kinder. Sie bezieht den Bono de Desarrollo Humano bereits seit sieben Jahren. Die letzten zwei Jahre konnte sie den Sozialgeldtransfer nicht beziehen, weil ihr Personalausweis angeblich mit dem einer anderen Frau vertauscht worden war, die von da an den Betrag des BDH auf der Bank kassierte, der eigentlich ihr selbst zugestanden hätte. Mehrmalige Versuche, mit einem neuen Personalausweis den BDH zu beziehen, schlugen fehl, da die andere Frau ihn weiterhin bezog und somit der eigentlichen Bezieherin der Erhalt des BDH verwehrt wurde. Dem Fall wurde weder von der betroffenen Bank, noch von den Verantwortlichen der Regionalstelle des MIES in Coca nachgegangen. Erst durch die Initiative der Direktorin der Spar- und Kreditgenossenschaft CJ konnte der Fall geklärt werden und die Betroffene konnte den Bono mit ihrem neuen Personalausweis beziehen. Der alte Ausweis wurde danach für den Bezug des BDH gesperrt.

gezahlt. So leidet man hier. Wenn da eine Frau kommt, die nicht viel Bildung und Wissen vorweisen kann, dann weiß sie nicht, wo sie hingehen kann, um sich darüber zu beschweren.“

⁸⁶ Übersetzung der Autorin: *„Ich konnte den Bono nicht mehr beziehen, da ich meinen Personalausweis vertauscht habe. Ich habe meinen Personalausweis meinem Cousin mitgegeben, damit dort die Familie meines Mannes für mich den Bono abholen kann. So hab ich ihn dort hin geschickt, damit sie ihn dort abholen können und dann ist auch die Cousine selbst hingegangen, um den Bono zu beziehen. Und das erste Mal ging das auch gut. Das zweite Mal ist sie zurückgekommen und hat den Personalausweis mit dem einer anderen Frau vertauscht und von da an konnte ich den Bono nicht mehr beziehen. Von da an wollte ich ihn beziehen und ich konnte nicht, denn eine andere Frau hat ihn statt mir Monat für Monat bezogen. Ich weiß nicht, wer das war. Ich habe keine Ahnung woher diese Frau kam.“*

Wie oben erwähnt, passiert es zudem häufig, dass Sicherheitskräfte und das Bankpersonal die BezieherInnen schlecht behandeln und diskriminieren. Immer wieder wurden auch die langen Wartezeiten bei Hitze, Regen und Kälte an den Auszahlungstagen von meinen InterviewpartnerInnen kritisiert. Oft warten ältere Menschen, Schwangere und Frauen mit Kindern stundenlang bei jeder Witterung, um den BDH zu beziehen. Für viele von ihnen kommt noch eine lange und beschwerliche Anreise hinzu, die teilweise mehrere Tage dauern kann. Einige müssen auf der Straße vor den Finanzinstitutionen schlafen, da die An- und Abreise am selben Tag des Bezugs nicht möglich ist. Eine Interviewpartnerin beschreibt, wie sie versucht zu sparen, wenn sie nach Coca reist, um so mehr Geld für andere Dinge zur Verfügung zu haben:

“El bono ya nos ayuda bastante, sobre todo para los hijos. [...] Como decían más antes que las señoras andan tomando con la plata del bono. A mi, si me alcanza bastante, yo compro las cosas de comer para las guaguas o útiles sé traer del Coca. Yo vengo tomando agua y pan y así vengo para no gastar más dinero. Para mi si me alcanza el bono.” (Interview Nr. 12, Daisy)⁸⁷.

Der Ausdruck *“Las señoras andan tomando con el plata del bono“* bezieht sich darauf, dass im Kanton Aguarico der Nutzen des BDH von einem Großteil der Bevölkerung hinterfragt wird, da die Bezieherinnen bereits für die Reise nach Coca, um dort den Bono zu beziehen, den Großteil des erhaltenen Geldes ausgeben und somit nichts mehr für die Deckung der täglichen Bedürfnisse des Haushaltes bleibt (vgl. auch Armas 2005: 36). Dies war bis zu dem Zeitpunkt, als die Caja de Ahorro y Crédito Creciendo Juntos begonnen hat, den Bono direkt vor Ort auszuzahlen (mehr dazu in Kapitel 13.3), ein gravierendes Problem für die BewohnerInnen des Kantons Aguarico.

⁸⁷ Übersetzung der Autorin: *„Der Bono hilft uns schon sehr, vor allem für die Kinder. Früher haben sie gesagt, dass die Frauen fahren, um den Bono zu beziehen und das Geld danach gleich wieder rauszuschmeißen. Für mich reicht er jedenfalls aus. Ich kaufe Sachen zum Essen für meine Kinder oder andere wichtige Dinge in Coca. Ich fahre und konsumiere nur Brot und Wasser und so komme ich wieder zurück, um das Geld nicht unnötig auszugeben. So reicht das Geld für mich dann auch aus.“*

9.8.5 Die Wahrnehmung der Targeting Mechanismen

Bemängelt wird von der Bevölkerung häufig auch das Auswahlverfahren für das Programm, das in Kapitel 9.4 bereits beschrieben wurde. Vor allem in ländlichen Gebieten wurde die Bevölkerung vor den Haushaltsbefragungen gar nicht oder zu spät informiert, so dass sie zur Erfassung ihrer Daten zu den nächstgelegenen Stellen anreisen mussten, wo den MitarbeiterInnen von SelBen meist nur wenige Tage oder Stunden zur Verfügung standen, um potentiellen BezieherInnen zu registrieren. Wenn sie den Termin versäumt hatten, gab es danach keine Möglichkeit mehr für sie, sich für den BDH zu registrieren. Oft war es auch mit viel Glück verbunden, dass die BezieherInnen überhaupt Informationen erhalten hatten:

„Yo recién nomás estoy cobrando el Bono. Esta vez es la tercera vez que voy a cobrar el bono. Aquí nos hicieron inscribir. Como yo no sabía porque no me dijeron nada. Las señoras hace poco llegaron a la escuela y hablaban sobre el bono. Y decían que es para ver cuál constaba y quién no consta. Y me fui acá y me preguntaron los datos y tuve que darles y me salió en la computadora que estaba constando. Pero eso no lo sabía antes.” (Interview Nr. 27, Hilda)⁸⁸.

Dies macht deutlich, dass die Regierung verabsäumt hat, die Menschen in abgelegenen Gebieten ausreichend über das Sozialgeldtransferprogramm und über das Verfahren zur Feststellung der Anspruchsberechtigung zu informieren.

Zudem besaßen viele BewohnerInnen von Aguarico keinen Personalausweis, ohne welchen weder sie noch ihre Kinder vom Sozialgeldtransferprogramm erfasst werden konnten. Haushalte wurden in ländlichen Gebieten – im Gegenteil zu Haushalten im urbanen Raum – oft nicht direkt besucht, wodurch es schwieriger war, die sozioökonomische Situation der Befragten einzuschätzen. Sie wurden in die zentralen Stellen vorgeladen, erfuhren allerdings vom Termin der Befragung häufig viel zu spät oder hatten keine Möglichkeit, zu diesen Stellen zu reisen. Somit blieben viele BewohnerInnen ländlicher Gebiete trotz ihrer Bedürftigkeit weiterhin vom Programm ausgeschlossen. BewohnerInnen der Stadt Coca berichteten

⁸⁸ Übersetzung der Autorin: „Ich beziehe den Bono erst seit Kurzem. Dieses Mal ist es das dritte Mal, dass ich ihn beziehe. Hier, in der Kantonsverwaltung von Aguarico, ließen sie uns dafür einschreiben. Ich wusste allerdings nichts davon, denn mir hat niemand etwas davon gesagt. Und vor Kurzem kamen dann einige Frauen in die Schule und haben über den Bono gesprochen. Und sie sagten, dass sie da sind, um zu sehen, wer anspruchsberechtigt ist und wer nicht. Und da ging ich hin und sie fragten mich nach meinen Daten und ich gab sie ihnen und im Computer schien auf, dass ich anspruchsberechtigt bin. Aber das wusste ich vorher ja gar nicht.“

hingegen davon, dass die MitarbeiterInnen von SelBen direkt zu ihnen nach Hause gekommen waren, um sie zu befragen:

„A mi casa vinieron. Me vinieron a hacer la encuesta pero cuando ya salió el Bono me avisaron que la Señora Blanca hoy recibe.” (Interview Nr. 4, Blanca)⁸⁹.

Im Kanton Aguarico, wo die Armut in der Provinz am größten ist, fanden solche Hausbesuche allerdings weitgehend nicht statt. Diese schlechte Informationspolitik vor, während und nach den Haushaltsbefragungen und die Tatsache, dass insbesondere die Haushalte in den abgelegensten Gebieten der Provinz nicht direkt durch Hausbesuche erfasst worden waren, hatte zur Folge, dass im Frühjahr 2008 weiterhin viele Menschen aufgrund fehlender Informationen vom Programm ausgeschlossen blieben, die eigentlich einen Anspruch darauf gehabt hätten.

Die Wartezeiten zwischen der Erhebung der Daten durch Haushaltsbefragungen und der ersten Auszahlung des Sozialgeldtransfers waren aufgrund der mehrmonatigen Dauer der Auswertungen der Fragebögen, v. a. in den ländlichen Gebieten, sehr lang. Eine Gesprächspartnerin in Nuevo Rocafuerte beschrieb den Prozess der Inskription und die darauffolgende Wartezeit folgendermaßen:

„Vinieron aca a Nuevo Rocafuerte. Vinieron y nos hicieron inscribir. Nos hicieron esperar seis, siete meses. De ahí salió el Bono, y no creían, no creíamos. Teníamos que coger el número de teléfono para preguntar acá, y entonces salió.” (Interview Nr. 19, Juana)⁹⁰.

Hier wird auch deutlich, dass die ländliche Bevölkerung aufgrund des komplizierten und langwierigen Auswahlverfahrens nicht daran glaubte, dass sie diese Form staatlicher Unterstützung erhalten würde. Niemand informierte sie, wann sie den BDH nun beziehen könnten, sondern sie mussten selbst telefonisch nachfragen, um Information darüber zu erhalten, wann und wo sie den Transfer abholen konnten. Das Verfahren, von der Erhebung der Daten bis hin zur ersten Auszahlung des Sozialgeldtransferprogramms, war somit administrativ nicht

⁸⁹ Übersetzung der Autorin: „Sie kamen in mein Haus. Hier kamen sie her, um mit mir das Interview zu führen und als dann der Bono da war, informierten sie, dass Frau Blanca heute den Bono beziehen kann.“

⁹⁰ Übersetzung der Autorin: „Sie kamen nach Nuevo Rocafuerte. Sie kamen hierher und wir konnten uns für das Programm einschreiben. Dann ließen sie uns sechs oder sieben Monate warten. Dann wurde plötzlich der Bono ausbezahlt und sie konnten es nicht glauben. Wir konnten es einfach nicht glauben. Wir mussten erst beim Telefondienst anrufen, um nochmals nachzufragen und dann konnten wir in beziehen.“

ausreichend durchgeplant und wies erhebliche Mängel auf, die innerhalb der Bevölkerung der Provinz große Unsicherheit darüber aufkommen ließ, ob sie nun wirklich monatlich eine Transferzahlung erhalten würden.

Des Weiteren bemängeln viele die Auswahl derjenigen, die Leistungsanspruch auf den BDH haben, per se. Viele Personen glauben, dass der Auswahlprozess nicht fair verläuft, da die Bezugskriterien nicht transparent seien. In den Augen dieser Bevölkerung sind die derzeitigen Kriterien nicht ausschlaggebend für die Feststellung der Bedürftigkeit. Viele Personen, die den BDH selbst nicht beziehen, sind sehr skeptisch gegenüber den Auswahlkriterien und bemängeln, dass sie den Sozialgeldtransfer nicht beziehen können, obwohl sie sich selbst als arm definieren.

“No, no es justo ya porque la gente no tiene que tener ni casa, no tiene que tener ni teléfono no tiene que tener ni luz, practicamente no tiene que tener nada. Ya de ahí te dan el bono y si no, no te lo dan. A mis papis les quitaron el Bono porque tienen casa y no deberían tener.” (Interview Nr. 3, Clara)⁹¹.

Die Unterstützung für das Sozialgeldtransferprogramm nimmt somit innerhalb bestimmter Bevölkerungsschichten – insbesondere in den vom BDH ausgeschlossenen – permanent ab.

Kasten 9.2: Information der BezieherInnen über ihre Anspruchsberechtigung: Fall Interview Nr. 14, Lucy

In einem Gespräch mit Lucy aus Fronteras del Ecuador, kam klar heraus, wie schlecht die Bevölkerung im Kanton Aguarico bei der letzten Haushaltsbefragung zur Ermittlung der BezieherInnen des BDH über das Auswahlverfahren und über den Nutzen des Sozialgeldtransfers selbst informiert wurde. Lucy erklärte, dass sie den Sozialgeldtransfer nicht beziehe, da sie es bei der letzten Inskriptionsmöglichkeit, die mittlerweile mehrere Jahre zurückliege, verabsäumt hatte, den Fragebogen zu beantworten. Sie erfuhr erst zu spät von der Haushaltsbefragung und war schlecht über das Sozialgeldtransferprogramm informiert, wodurch sie kein Interesse am Programm entwickelt hatte.

⁹¹ Übersetzung der Autorin: „Nein, das ist nicht gerecht, weil die Leute gar nichts besitzen dürfen, um den Bono beziehen zu können. Nicht einmal ein Haus. Man darf kein Telefon haben, keinen Strom - praktisch darf man gar nichts besitzen. Nur dann geben sie dir den Bono, sonst bekommst du ihn nicht. Meinen Eltern haben sie z. B. den Bono weggenommen, denn sie haben ein eigenes Haus und das dürften sie nicht, um ihn zu beziehen.“

“[...] porque antes era como media, no me interesaba. Ahora sí. Como vivimos así hace falta unas cosas para los niños. Por eso pienso ahora. Más antes no pensaba eso. Uno no piensa bien como uno piensa que la producción propia puede dar bastante. Pero no, no es así.” (Interview Nr. 14, Alicia)⁹².

Nun müsse Alicia warten, bis die nächsten Haushaltsbefragungen durchgeführt werden, um sich für den BDH zu qualifizieren und um ihn beziehen zu können. Sie würde die zusätzlichen finanziellen Mittel aber bereits jetzt benötigen, um ihre fünf Kinder ausreichend zu versorgen.

„Creo que con eso con el bono, yo me doy cuenta que las mamás que cobran el bono ya tienen platita para comprar para los niños, para la comida. Eso, por eso yo ya estoy pensando para tener una ayuda mejor. Así tienen apoyo con eso. Cuando uno no cobra el bono no hay de dónde.” (Interview Nr. 14, Alicia)⁹³.

9.8.6 Der Wert des BDH für seine BezieherInnen und seine Wahrnehmung als Mittel sozialer Absicherung

Der Wert des Bono de Desarrollo Humano, für den Haushalt und für dessen soziale Absicherung, wird von den BezieherInnen unterschiedlich eingeschätzt. Viele empfinden ihn als zu gering. Insbesondere im städtischen Raum wird oft darüber geklagt, dass der Betrag durch die dauernde Inflation und die steigenden Nahrungsmittelpreise ständig an Wert verliert und somit kaum dazu beiträgt, die soziale Absicherung der Familie zu verbessern. Aber auch Menschen auf dem Land berichten über dieses Problem:

“Ya con el bono también, ya no te puede alcanzar. No puedes comprar casi nada porque están los precios muy altos. El arroz está a cincuenta centavos la libra, el azúcar está a cuarenta. Entonces diez dolares no es nada. Se va rapidíto. Aquí es más caro. El cilindro[de gas] sale a ocho, diez dolares. A veces hasta diez cobran. Pero tenemos que comprar si hay la necesidad. A veces si ya no tenemos plata tenemos que cocinar con llena.” (Interview Nr. 26, Dina)⁹⁴.

⁹² Übersetzung der Autorin: *“Weil vorher, da war ich einfach nicht so recht daran interessiert. Jetzt schon. Weil wir hier so bescheiden leben, fehlen einfach viele Dinge, vor allem für die Kinder. Deswegen habe ich meine Meinung jetzt geändert. Früher habe ich nicht so gedacht. Man denkt nicht viel darüber nach, weil man meint, dass die eigene Produktion genug abgeben würde. Aber das ist leider nicht so.”*

⁹³ Übersetzung der Autorin: *„Mit dem Bono wird mir immer bewusster, dass die Mütter, die ihn beziehen jetzt Geld haben, um den Kindern etwas zu kaufen, um Essen zu kaufen. Deswegen denke ich darüber nach. Es wäre eine gute Hilfe. Sie bekommen damit eine große Unterstützung. Wenn man den Bono nicht bezieht, weiß man gar nicht, woher man das Geld nehmen soll.“*

⁹⁴ Übersetzung der Autorin: *„Auch mit dem Bono reicht das Geld nicht mehr aus. Du kannst dafür fast gar nichts mehr kaufen, denn die Preise sind sehr hoch. Der Reis kostet bereits 50 Centavos pro Pfund und der Zucker steht jetzt bei 40. Daher sind 10 Dollar gar nichts. Das hat man schnell ausgegeben. Hier ist alles noch teurer. Ein Zylinder Gas kostet zwischen acht und zehn Dollar. Manchmal verlangen sie zehn dafür. Aber wir*

Einen positiven Effekt für die BezieherInnen hatte kurzfristig die Verdoppelung des BDH von US\$ 15 auf US\$ 30 Anfang 2007. Die Anhebung des Sozialgeldtransfers hat die Kaufkraft der BezieherInnen gestärkt. Dies wurde in den, für diese Arbeit durchgeführten, Interviews mit BezieherInnen des BDH immer wieder bestätigt:

“Bueno, como ha subido un poquito más, están pagando treinta dolares ya. Siquiera treinta dolares es un poquito más para una cosa, para los viveres. Si ha mejorado entonces.” (Interview Nr. 21, Carla)⁹⁵.

Allerdings wird das Sozialgeldtransferprogramm von vielen BezieherInnen auch als bloße Kompensation dafür wahrgenommen, dass die Regierung keine weiteren Maßnahmen sozialer Sicherung für die ärmsten Schichten der Bevölkerung zur Verfügung stellt. Viele bemängeln diese Herangehensweise und würden kostenlosen Zugang zu Gesundheits- und Bildungseinrichtungen bzw. eine Einfrierung der Lebensmittelpreise bevorzugen.

„Bueno, hasta ahorita yo no acabo de entender porque yo diria que en vez del BDH por lo menos conjelada los precios de primera necesidad o algo diria de proyectos mejores [fuera más útil]. Claro que es beneficioso o sea es útil el bono. [...] Uno coge los treinta dolares y de ahí se va a comprar unos cuatro legumbres son diez, quinze dolares. Y suben los precios, entonces el valor del bono se disminuye entonces, no. Casi hasta ahí no lo tengo bien entendido cuál es el objetivo de los gobiernos en decir que hay un Bono de Desarrollo cuando después ellos mismos disparan los precios de primera necesidad y todo. O sea las medicinas mismas ahorita van o un doctor te cobra mas que cinco, diez dolares para una consulta.” (Interview Nr. 5, Gloria)⁹⁶.

müssen es ja kaufen, wenn wir es brauchen. Manchmal, wenn wir kein Geld mehr haben, müssen wir deswegen auch mit Holz kochen.“

⁹⁵ Übersetzung der Autorin: *„Na gut, der Bono ist jetzt höher als früher. Nun zahlen sie schon 30 Dollar. Das ist schon ein bisschen mehr, um sich etwas zu kaufen, z. B. Lebensmittel. Dadurch hat sich die Situation dann schon wieder etwas verbessert.“*

⁹⁶ Übersetzung der Autorin: *„Naja, bis jetzt verstehe ich das nicht so ganz, denn ich würde sagen, dass es anstatt einen Bono auszuzahlen, viel besser wäre die Preise für die Waren des täglichen Bedarfs einzufrieren oder auch irgendwelche Projekte wären hilfreicher. Klar ist das ein Profit oder sagen wir, der Bono ist nützlich. Aber man geht und holt sich den Bono und dann geht man und kauft etwas Gemüse ein, und schon hat man zehn oder fünfzehn Dollar ausgegeben. Und die Preise steigen weiter an und so verliert der Bono weiter an Wert. Deswegen verstehe ich nicht, was das Ziel der Regierung sein soll, wenn sie sagt, dass es den BDH gibt, sie aber selbst gleichzeitig die Preise für die Grundlebensmittel hochfährt. Auch die Kosten für Medizin werden immer höher und ein Arzt verlangt mehr als fünf oder zehn Dollar für eine einfache Untersuchung.“*

Da durch die ständigen zusätzlichen Kosten für Bildungs- und Gesundheitseinrichtungen und durch die steigenden Lebensmittelpreise – insbesondere während der Nahrungsmittelpreiskrise im Frühjahr 2008 – der reale Wert des BDH ständig verringert wird, nehmen die BezieherInnen seine soziale Absicherungsfunktion häufig als zu gering wahr.

Des Weiteren konnte ich während meiner Feldforschung beobachten, dass die BezieherInnen, bis zu einem gewissen Grad, abhängig vom Empfang des BDH geworden sind und in der ständigen Angst leben müssen, dass das Programm eingestellt wird oder, dass sie sich beim nächsten Auswahlverfahren nicht mehr als BezieherInnen qualifizieren.

“Como estamos ya acostumbrados a esta ayuda y si se corta ya seria dificil para mantenernos aqui. Todo de tres meses son noventa dolares. Ahora ya podemos comprar. No sé qué hacer si ya no cobro.” (Interview Nr. 19, Juana)⁹⁷.

Es wird deutlich, dass es vielen Haushalten, die den BDH empfangen, bisher nicht gelungen ist, ihr Selbsthilfepotential zu stärken oder ihre Produktivität zu erhöhen, da zusätzliche Maßnahmen, welche diese Entwicklungen fördern könnten, weitgehend fehlen. Sie bleiben somit weiterhin vom Sozialgeldtransfer abhängig, anstatt langfristig Strategien zu entwickeln, durch die sie selbst ihre Einkommensmöglichkeiten erhöhen könnten, wodurch auch langfristig ihre Situation sozialer Sicherheit erhöht werden würde, da sie sich bspw. Beitragszahlungen für staatliche Sozialversicherungsinstitute (siehe Kapitel 8) leisten könnten.

Auch das undurchsichtige Auswahlverfahren empfinden die BezieherInnen als dauernde Unsicherheit:

„Nuestro presidente nos ha ayudado un poquito. Ha habido un cambio aca. Pero nos han dicho que van a venir para quitarnos el Bono. [...]Nos dijeron que van a venir para hacer las encuestas y a las personas que tienen cosas, que tienen casa, les van a quitar. Porque yo escuché también de que el que tiene una televisión o tiene una refrigeradora ya le quitan. [...] Solo es que escuche que van a hacer las encuestas y los que tienen casa o tienen otras

⁹⁷ Übersetzung der Autorin: *“Da wir an diese Form der Unterstützung bereits gewohnt sind, wäre es schon sehr schwierig, uns über Wasser zu halten, wenn sie uns plötzlich entzogen werden würde. Alles in allem beziehe ich alle drei Monate insgesamt neunzig Dollar. Nun können wir endlich auch etwas kaufen. Ich wüsste nicht, was ich machen würde, wenn ich den Bono einmal nicht mehr beziehen kann.“*

cosas les van a quitar." (Interview Nr. 26, Dina)⁹⁸.

Der Staat ist in vielen abgelegenen Regionen, wie beispielsweise dem Kanton Aguarico, nicht präsent, da staatliche Institutionen dort kaum vorhanden sind (siehe Kapitel 7). Als Bereitsteller sozialer Sicherheit wurde er in diesen Gebieten bisher nicht wahrgenommen und auch zum Zeitpunkt der Untersuchungen für diese Arbeit herrschten bei einem erheblichen Teil der Bevölkerung noch immer Zweifel darüber, ob die derzeitige Regierung diese Aufgabe wirklich verantwortungsvoll wahrnimmt. Diese Wahrnehmung von Unsicherheit in Bezug auf den BDH lässt sich dadurch erklären, dass weiterhin viele Anspruchsberechtigte aus dem Programm ausgeschlossen bleiben - sei es nun aufgrund der schlechten Informationspolitik, unzureichender Mechanismen des Targeting oder der inadäquaten Auszahlungsmodalitäten. Durch die Unklarheiten und die Unwissenheit innerhalb der Bevölkerung bezüglich der Regelmäßigkeit des Empfangs und der Kriterien des Auswahlverfahrens entstehen zusätzliche Faktoren der Unsicherheit für die BezieherInnen, welche verhindern, dass der Bono de Desarrollo Humano tatsächlich als Mittel sozialer Absicherung wahrgenommen wird, obwohl er von der Regierung explizit als ein solches deklariert wurde.

Um dem in Zukunft entgegenzuwirken, wären Maßnahmen, welche durchsichtigere Auswahlverfahren, bessere Informationen für potentielle BezieherInnen, die Garantierung der Regelmäßigkeit der Auszahlungen und die Bekämpfung der Korruption - insbesondere auf lokaler Ebene – fördern würden, dringend nötig. Derzeit ist der Empfang des BDH für viele BezieherInnen allerdings noch ein zu hoher Unsicherheitsfaktor, um als Mittel sozialer Absicherung wahrgenommen werden zu können.

9.9 Fazit

Das Sozialgeldtransferprogramm Bono de Desarrollo Humano hat sich in den letzten Jahren stark verändert und weiterentwickelt. Dadurch konnten eine Reihe von Erfolgen auf dem Gebiet der Armutsbekämpfung in Ecuador erzielt werden. Der Nahrungsmittelkonsum in den ärmsten Haushalten konnte beispielsweise erhöht, die Gesundheitssituation von Kindern

⁹⁸ Übersetzung der Autorin: „*Unser Präsident hat uns ein bisschen geholfen. Es hat hier eine Veränderung stattgefunden. Aber jetzt haben sie uns gesagt, dass sie kommen werden und uns den Bono wieder entziehen werden. Sie haben erzählt, dass sie kommen, um die Befragungen durchzuführen und den Personen die viel besitzen, die ein Haus haben, denen wird der Bono weggenommen. Ich habe auch gehört, dass er denen, die einen Fernseher haben oder einen Kühlschrank, weggenommen wird. Das habe ich nur gehört, dass sie die Befragungen machen werden und dann denen die ein Haus haben oder andere Dinge besitzen den Bono wegnehmen werden.*“

leicht verbessert werden und der Anteil der Kinder der Bezieherhaushalte, die regelmäßig zur Schule gehen, wuchs signifikant an. Das Programm wurde permanent an die aktuellen Probleme und Herausforderungen, denen die Bevölkerung täglich begegnet, angepasst und es wurde versucht, Mängel zu beseitigen und den BDH weiter auf seine Wirkungen hin zu verbessern. So wurde beispielsweise das Verfahren zur Auswahl der Anspruchsberechtigten optimiert und der Betrag des Sozialgeldtransfers mehrmals erhöht und den höheren Preisen für Lebensmittel angepasst. Mittlerweile hat sich der Bono zu einem der größten Sozialgeldtransferprogramme in ganz Lateinamerika entwickelt.

Trotz der Erfolge, die in den letzten Jahren immer wieder betont wurden, weist das CCT Programm allerdings auch erhebliche Mängel auf. Eine der wichtigsten Erkenntnisse, die aus diesem Kapitel gezogen werden können, ist, dass das Programm zwar offiziell als Maßnahme zur Herstellung sozialer Sicherheit für die ärmsten Schichten der Bevölkerung propagiert wird, die Betroffenen den BDH allerdings nicht als solche wahrnehmen. Er wird eher als kurzfristige Kompensation und als Subvention für den täglichen Konsum verstanden, denn als dauerhaftes Mittel, mit dem aus der Armut ausgebrochen und sozialen und wirtschaftlichen Risiken wirksam begegnet werden kann. Um tatsächlich diese Funktionen der Sozialgeldtransfers zu gewährleisten, wären weitere Maßnahmen und begleitende Programme notwendig. Zum Beispiel wäre die Ausweitung des Pilotprogramms ‚*Redes de Servicio y Protección Social*‘ (vgl. Kapitel 9.5) – insbesondere auf sehr abgelegene Gebiete, wie den Kanton Aguarico – sinnvoll, um die wirtschaftliche und soziale Situation der Bevölkerung dort nachhaltig zu verbessern. Eine solche Erweiterung wird allerdings von Verantwortlichen des Programms auf zentraler Ebene grundsätzlich abgelehnt. Stattdessen soll die Überladung des Programms verhindert werden und die bereits existierenden Komponenten, wie beispielsweise der Einbau von Mechanismen zur Kontrolle der Erfüllung der Konditionen, an die der Erhalt des Bono geknüpft ist, optimiert werden.

Der Bono de Desarrollo schafft es in seiner derzeitigen Form nicht, seine BezieherInnen und ihre Familien in Zeiten erhöhten Risikos, wie beispielsweise bei Krankheit von Familienmitgliedern oder bei Einkommens- oder Ernteausfällen, effektiv sozial abzusichern. Daher sind die Familien in der Provinz Orellana auch weiterhin auf die gegenseitige Unterstützung innerhalb familiärer, nachbarschaftlicher und freundschaftlicher Netzwerke angewiesen. Wie sich in den folgenden Kapiteln zeigen wird, stellt diese Form der Hilfe in Krisenzeiten und in Zeiten des erhöhten Bedarfs an Unterstützung für viele weiterhin die wichtigste Form sozialer Sicherung dar.

10 Soziale Netzwerke als Strategien sozialer Absicherung

In diesem Kapitel soll die Bedeutung informeller sozialer Sicherungsnetzwerke für die Herstellung sozialer Sicherheit der Bevölkerung im städtischen und ländlichen Raum der Provinz Orellana beschrieben und analysiert werden. Einige bisher durchgeführte Untersuchungen zum Thema Soziale Sicherheit in Ecuador erwähnen zwar die Relevanz dieser Form sozialer Beziehungen. Beispielsweise betonen Benería und Floro, dass soziale Netzwerke insbesondere dazu dienen, um Risiken von Haushalten innerhalb einer Gemeinschaft abzufedern.

„Kinship-based or other social networks allow households to share each other's risk through some community mechanisms or institutional arrangements in a given setting. These include kin-based or non-commercial loans [...]. [E]xtended family networks are most important in designing strategies to cope with risk and vulnerability but also for planning for the future (such as decisions to migrate).“
(Benería/Floro 2006: 209).

Auch politischen EntscheidungsträgerInnen auf nationaler und lokaler Ebene ist die Bedeutung dieser informellen sozialen Netzwerken bewusst, wie im Rahmen der Interviews mit verschiedenen Verantwortlichen, die ich für diese Diplomarbeit durchgeführt habe, deutlich wurde. Allerdings gibt es bisher hierzu in Ecuador kaum systematische Untersuchungen, die diese Netzwerke und deren Funktion und Bedeutung für die soziale Absicherung der ecuadorianischen Bevölkerung beschreiben und analysieren.

Diese Beziehungen und Netzwerke stellen für viele Menschen in der Provinz Orellana die wichtigste Form sozialer Absicherung dar und haben daher auch einen großen Einfluss auf die Funktionen staatlicher Maßnahmen, wie beispielsweise den *Bono de Desarrollo Humano* (siehe Kapitel 13). Ihre Untersuchung ist deshalb auch für das Verständnis der Funktionsweise des Bono von Bedeutung. In diesem Kapitel soll herausgearbeitet werden, mit welchen Herausforderungen diese sozialen Beziehungen konfrontiert sind und wie sie so permanent von den involvierten Akteuren im Laufe ihres Lebens geformt und verändert werden.

Die folgenden drei Kapitel (vgl. auch Kapitel 11 und 12) sind die Ergebnisse einer Untersuchung von unterschiedlich ausgeformten Netzwerken, in denen die Beziehungen der von mir beobachteten AkteurInnen sehr verschieden und vielfältig gestaltet sind. Eine strikte Trennung von familiären, freundschaftlichen, nachbarschaftlichen, gemeinschaftlichen, etc. Netzwerken und deren getrennte Betrachtung war durch vielfältige Verflechtungen und Überschneidungen von verschiedenen Beziehungen nicht möglich. Daher werden diese Netzwerke

hier in ihrer Gesamtheit betrachtet und es werden keine Unterschiede gemacht, ob diese Beziehungen nun auf familiären, freundschaftlichen, nachbarschaftlichen etc. Verbindungen beruhen. Vielmehr werden diese verschiedenen Unterstützungsformen auf ihre Funktion hin untersucht (siehe Kapitel 3.3).

10.1 Formen sozialer Risiken und die Rolle sozialer Netzwerke

Durch finanzielle, materielle und emotionale Unterstützung werden die in sozialen Netzwerken involvierten AkteurInnen abgesichert und vor verschiedenen Risiken, wie beispielsweise Krankheit, Tod eines Familienmitglieds, Einkommens- und Ernteausfall, etc. geschützt. Die Risiken, denen Menschen im Laufe eines Lebens ausgesetzt sind, können nach verschiedenen Merkmalen differenziert werden. Die folgende Tabelle verortet mögliche auftretende Risiken – insbesondere Risiken, von Gesellschaften im ländlichen Raum, die überwiegend von Subsistenzwirtschaft leben – nach deren verschiedenen Charakteristika. Dabei wird zwischen kurzfristigen und langfristigen, sowie zwischen Risiken der Produktion und Risiken der Reproduktion unterschieden.

Tabelle 7: Verschiedene Formen sozialer Risiken

	Produktion	Reproduktion/Subsistenz
Kurzfristig auftretende Risiken	<ul style="list-style-type: none"> - Krankheit der arbeitenden Haushaltsmitglieder - Schlechte Ernte - Saisonal fallende Preise - Anstieg von Produktionskosten - Ausfall von Arbeitskräften und/oder Kapital - Verlust von Vieh 	<ul style="list-style-type: none"> - saisonaler Ausfall von Einkommen, die den täglichen Konsum sichern - saisonaler oder plötzlich auftretender Ausfall von selbst produzierten Lebensmitteln, die den täglichen Haushaltskonsum abdecken - Krankheit und Unfälle - Schwanger- und Mutterschaft
Langfristige Risiken	<ul style="list-style-type: none"> - Verkauf von Land aufgrund von Schulden - Verlust familiärer Arbeitskräfte 	<ul style="list-style-type: none"> - langfristige Kredite für nichtproduktive Zwecke - Migration von Familienmitgliedern - Auflösung sozialer Beziehungen - Chronische Krankheiten, Alter und Behinderung - Tod eines Familienmitglieds

Quelle: Freiberg-Strauss/Jung 1988: 238

Wie die folgenden Kapitel zeigen werden, greifen die Menschen in der Provinz Orellana auf gewachsene Netzwerkstrukturen zurück, um diese Lebenssituationen zu bewältigen. Diese sind je nach dem jeweiligen Kontext, in dem sie leben, und nach vorhandenen Ressourcen und Beziehungen verschiedenartig gestaltet sind.

10.2 Familiäre, freundschaftliche und nachbarschaftliche Netzwerke und ihre Rolle sozialer Absicherung

Familiäre Netzwerke stehen in diesem Kapitel im Mittelpunkt, da sie sowohl im städtischen als auch im ländlichen Raum der Provinz Orellana die Grundlage für informelle Formen sozialer Absicherung darstellen.

„Claro, la relación interfamiliar es la que aquí en el Ecuador, es la que más predomina para en todo, en todo sentido, también económico. Lo que esperas de otras personas es mucho.“ (Interview Nr. 3, Clara)⁹⁹.

Steinwachs bringt in ihrer Dissertation über die Herstellung sozialer Sicherheit in Tanzania zum Ausdruck, dass bei der Analyse familiärer Netzwerke von einem „*differenzierten Beziehungsgeflecht*“ ausgegangen werden muss und diese Annahme dem Konzept einer „*homonogenen Großfamilie*“ entgegengestellt werden soll (Steinwachs 2004: 76), die es in dieser Form weder in urbanen noch in ländlichen Gesellschaften, weder in den sogenannten Entwicklungsländern, noch in den Industriestaaten gibt. Die jeweiligen Beziehungsgefüge innerhalb familiärer Netzwerke unterliegen ständigen Aushandlungsprozessen, durch die sie verschiedenartig gestaltet werden (vgl. dazu Kapitel 4.1). Dies habe ich auch während meines Forschungsaufenthaltes in der Provinz Orellana festgestellt.

Familiäre und verwandtschaftliche Beziehungen können allerdings in verschiedenen Netzwerken sehr unterschiedlich definiert und gestaltet sein. Neben familiären Netzwerken gibt es auch Beziehungen zwischen Freunden und Nachbarn, die eine besondere Form der sozialen Sicherheit einnehmen können. Oft ist die Trennung zwischen Freundschaft, Verwandtschaft und Nachbarschaft allerdings verschwommen und wird von AkteurInnen je nach Bedarf definiert und neu gestaltet.

⁹⁹ Übersetzung der Autorin: „Sicherlich, hier in Ecuador sind Beziehungen innerhalb der Familie das Wichtigste, das überall dominiert, auch wirtschaftlich. Du erwartest grundsätzlich sehr viel von anderen Personen.“

„[...] [A]n examination of the development of support relations within networks over time reveals that friendship and kinship are far from being static and mutually exclusive concepts. Rather, they are closely interrelated, often overlapping categories, with relational boundaries that may shift over time, acquiring different meanings in due course.“ (Rohregger 2006: 159 - 160).

Diese Schlussfolgerung, die Barbara Rohregger in ihrer Dissertation *„Shifting Boundaries“* über informelle Netzwerke sozialer Sicherung in Malawi gezogen hat, trifft auch für mein Forschungsgebiet und für die von mir untersuchten Netzwerke zu.

Der Grad der Verwandtschaft spielt für die Intensität eines sozialen Sicherungsnetzwerkes oft keine Rolle und ist – wie im folgenden gezeigt wird – häufig nur ein Faktor von vielen, der Beziehungen und Netzwerke prägt. Vielmehr beeinflussen auch emotionale Verbundenheit, wirtschaftliche Kapazitäten und geografische Nähe oder Distanz den Grad der gegenseitigen Hilfe und der Funktion sozialer Absicherung innerhalb der von mir untersuchten familiären Netzwerke (vgl. dazu auch Rohregger 2006: 160). Die Konzepte ‚Familie‘ und ‚Verwandtschaft‘ werden daher von den jeweiligen Akteuren, die von mir beobachtet wurden, selbst konstruiert und für die Zwecke sozialer Absicherung instrumentalisiert.

10.3 Gestaltung und Funktionen sozialer Sicherungsnetzwerke im städtischen Raum

Zwischen sozialen Netzwerken im städtischen und ländlichen Raum konnte ich im Laufe meiner Untersuchungen deutliche Unterschiede herausfiltern: Ein grundlegender Unterschied ist, dass Netzwerke im städtischen Raum Orellanas mehr auf finanziellen, als auf materiellen Formen der gegenseitigen Hilfe beruhen.

Meine GesprächspartnerInnen in Coca gaben häufig an, in Krisensituationen, z. B. im Fall von Krankheit, anderen Verwandten mit Geld auszuhelfen bzw. von ihnen finanzielle Mittel zu bekommen, wenn sie sich selbst in einer Krisensituation befinden. Allerdings wurde in den meisten Fällen angegeben, dass das Geld auch wieder zurückbezahlt werden sollte, sobald der Begünstigte dazu fähig ist und es sich somit um eine Leihgabe – eine Art Kredit – handelte. Clara, eine Hausfrau aus Coca, beschreibt die Situationen, in denen sie auf die Hilfe anderer Personen angewiesen ist, folgendermaßen:

Bueno, siempre hemos vivido del trabajo de mi esposo, gracias a dios [...] Si, muchas de las veces salta el dinero y sirven los amigos para, como te digo, para cubrir los gastos que

mis hijas tienen porque ellas estudian en Quito, ya en la universidad. Claro ya entonces, muchas de las veces le pide a los amigos el dinero hasta que a el le pagan. [...] Ahi [im Fall von Krankheiten, Anm. der Autorin] tenemos que ir, como te digo, si no hay del propio bolsillo se pide a una tercera familia o a los vecinos o a los amigos. Lo importante es salvar a los enfermos. Porque si aqui tu te vas a una clínica te vas al hospital militar. Ya si no das una garantía no te atienden al enfermo. Mientras tu no das la garantia ya no se lo atiende. En el hospital civil te lo atienden pero igual, si no hay los medicamentos dentro de la institución te mandan a comprar. Si tu no tienes la plata que haces, tienes que conseguirte de donde sea para salvar la vida.” (Interview Nr. 3, Clara)¹⁰⁰.

Hier wird deutlich, dass sowohl Freunde – im obigen Fallbeispiel insbesondere die Arbeitskollegen des Ehemannes und die Nachbarn - als auch Familienmitglieder der Familie von Clara in schwierigen Situationen aushelfen. Unterstützung von anderen benötigt die Familie vor allem dann, wenn die beiden Töchter Geld für die Ausbildung benötigen oder jemand in der Familie krank ist. Da die Kosten, die für die Behandlung von Krankheiten in den Krankenhäusern in Coca anfallen, sehr hoch sind, können diese häufig nicht von der Familie alleine getragen werden. Aufgrund der fehlenden staatliche Formen sozialer Absicherung wird von den meisten Personen, die ich im städtischen Raum kenne lernte, auf informelle soziale Netzwerke zurückgegriffen, um diese Krisensituationen zu überwinden.

Ein anderes Phänomen gegenseitiger Unterstützung innerhalb bestehender sozialer Netzwerke im städtischen Raum ist die Bereitstellung informeller Kredite: Viele der Menschen sind selbst KleinstunternehmerInnen. Häufig benötigen sie finanzielle Mittel, um das Unternehmen aufzubauen oder in dieses zu investieren. Da nur wenige von ihnen Zugang zu Krediten haben, helfen im Fall von vorübergehender Einkommensknappeheit häufig Verwandte, Nachbarn, Bekannte etc. aus, die ihnen informelle Kredite auszahlen. Diese Kredite werden von denjenigen bereitgestellt, die vorübergehend mehr Einkommen haben, als diejenigen, die den Kredit benötigen. Das geliehene Kapital muss in den meisten Fällen vollständig zu-

¹⁰⁰ Übersetzung der Autorin: „Zum Glück konnten wir bisher immer vom Einkommen meines Ehemannes überleben. Naja, es kommt schon häufig vor, dass kein Geld da ist und dann ist es gut, Freunde zu haben, um die Kosten abzudecken, die wir durch unsere Töchter haben. Die beiden sind in Quito auf der Universität. Selbstverständlich fragt er dann häufig seine Freunde, bis sie ihm etwas Geld geben [...] Wenn jemand krank ist, müssen wir, falls wir es nicht aus eigener Tasche bezahlen können, eine andere Familie fragen oder auch die Freunde oder Nachbarn. Das wichtigste ist es dann, das Leben des Kranken zu retten. Denn wenn du hier ins Krankenhaus gehst, dann gehst du ins Militärkrankenhaus. Und wenn du ihnen kein Geld gibst, dann behandeln sie die kranke Person gar nicht. Wenn du keine Vorauszahlung leistest, machen sie das nicht. Im öffentlichen Krankenhaus behandeln sie ihn zwar schon, aber auch hier schicken sie dich, um Medikamente zu kaufen, wenn diese nicht vorhanden sind. Und was machst du dann, wenn du das Geld nicht hast, dann musst du sehen, wo du es auftreibst, um das Leben des Kranken zu retten.“

rückgezahlt werden, sobald die Begünstigten wieder genügend Geld dafür zur Verfügung haben.

Blanca, eine Kleinunternehmerin, die mit ihrem Mann gemeinsam eine Schneiderei führt, erzählte mir, dass ihnen ihr Schwager immer wieder Geld fuer den Betrieb leiht, wenn sie selbst gerade keine Geld zur Verfügung haben. Für die Gesundheitsvorsorge oder die Versorgung der Kinder gibt er ihnen allerdings kein Geld.

“Sea para cuidados de mi familia no [nos prestan] pero para negocios si. Mi cuñado por ejemplo nos presta, unos 200, 300 nos presta.” (Interview Nr. 4, Blanca)¹⁰¹.

Diese informellen Kredite, die sie vom Schwager bekommen, müssen vom Ehepaar auch wieder zurückgezahlt werden. Dieser Fall zeigt, dass in vielen Netzwerken die Hilfe zur Selbsthilfe im Vordergrund steht und Geld innerhalb dieser Netzwerke hauptsächlich für produktive Zwecke vergeben wird. Zum einen kann diese Vorgangsweise so begründet werden, dass derjenige, der das Geld zur Verfügung stellt, eine größere Garantie dafür hat, es auch wieder zurückzubekommen, wenn es in produktive Zwecke investiert wird und nicht für unmittelbare reproduktive Bedürfnisse ausgegeben wird. Zum anderen scheint es, dass sich viele familiäre Netzwerke in Städten langsam auflösen und von anderen Formen sozialer Sicherung, wie beispielsweise der Mitgliedschaft in selbstorganisierten Netzwerken, wie Spar- und Kreditgenossenschaften (vgl. Kapitel 11), abgelöst werden. Somit rückt die Unterstützung für produktive Zwecke eher in den Vordergrund, während andere Formen der Hilfe innerhalb dieser Netzwerke zurückgeschraubt werden.

Auf die Rolle dieser informellen Kredite, die in sozialen Netzwerken vergeben werden und auf deren Funktion sozialer Absicherung im städtischen Raum gehen auch Benería und Floro in ihrer Studie näher ein. Sie fanden heraus, dass im städtischen Raum Ecuadors informelle Kredite, die von Familienmitgliedern, Verwandten, Freunden oder Nachbarn zur Verfügung gestellt werden über 30 Prozent der Gesamtheit aller vergebenen Kredite ausmachen. Somit spielen diese sozialen Formen der Einkommenserhaltung („*socialized income-maintenance schemes*“), die auf familiären oder lokalen Beziehungen und Verbindungen beruhen, eine besonders große Rolle – weniger, um unmittelbar soziale Sicherheit herzustellen, sondern häufiger, um langfristig produktive Mittel bereitzustellen, um das Wohlergehen der Familie zu verbessern (Benería/Floro 2006: 209).

¹⁰¹ Übersetzung der Autorin: „Also für die Versorgung meiner Familie leiht uns niemand Geld, aber für unser kleines Geschäft schon. Zum Beispiel mein Schwager, der leiht uns manchmal 200 oder 300 Dollar deswegen.“

“Loan provisioning [...] is part of the income-maintenance schemes and mutual support systems that have evolved to cope with the basic requirements and contingencies of life.” (ebenda).

Meine Untersuchungen in der Provinz Orellana bestätigten diese Ergebnisse. Durch die Abwesenheit von Finanzinstituten bzw. dadurch, dass viele der interviewten Personen keinen Zugang zu diesen haben, ist die Bedeutung der informellen Kredite, die von Familienmitgliedern, Verwandten, Freunden etc. vergeben werden, in meinem Untersuchungsgebiet besonders groß.

Insgesamt konnte ich im städtischen Raum beobachten, dass soziale Netzwerke zwar häufig eine wichtige Rolle für die soziale Absicherung der Menschen spielen, diese allerdings rückläufig sind und der Kontakt mit Familie und Verwandten in anderen Gebieten des Landes abgebrochen wurde. Darauf soll in Kapitel 12 noch weiter eingegangen werden. Zudem tauchen neue Formen von Netzwerken auf, wie beispielsweise Spar- und Kreditgenossenschaften (siehe Kapitel 11).

10.4 Gestaltung und Funktionen sozialer Sicherungsnetzwerke im ländlichen Raum

Im ländlichen Raum der Provinz Orellana ist die Bereitstellung von Hilfe zur gegenseitigen sozialen Absicherung in verschiedenen Netzwerken anders gestaltet, als im städtischen Raum. Sie beruht hauptsächlich auf materieller Hilfe. Unterstützung in Form von Geld spielt in diesem Gebiet eher eine untergeordnete Rolle. Dies ist darauf zurückzuführen, dass viele Haushalte selbst über kein regelmäßiges monetäres Einkommen verfügen. Héctor, ein Landwirt aus Martinica im Kanton Aguarico, erklärte diese gegenseitige Hilfe innerhalb seines familiären Netzwerkes folgendermaßen:

“Con dinero no nos ayudamos porque muy pequeños recursos que tenemos. Pero con alimentación si. Si uno tiene y uno no tiene va a pedir un favor y el otro va a colaborar con un porcentaje. De igual manera si yo tengo y el otro no, si convivo. Nos aportamos así en la familia.” (Interview Nr. 20, Héctor)¹⁰².

¹⁰² Übersetzung der Autorin: „Mit Geld helfen wir uns gegenseitig nicht, denn wir haben selbst nur sehr eingeschränkte Geldmittel zur Verfügung. Aber mit Nahrungsmitteln helfen wir uns gegenseitig. Wenn der eine etwas hat und der andere nicht, dann wird der eine um einen Gefallen bitten und der andere gibt ihm ein bisschen

Zum Ausdruck kommt hier klar die Reziprozität dieser Beziehungen: Aufgrund der Produktionszyklen in der Landwirtschaft (vgl. Kapitel 7.3.2) haben ländliche Haushalte in manchen Zeiten mehr Ressourcen zur Verfügung als in anderen. Dies ermöglicht ihnen einerseits, in Zeiten des Überflusses in ihre sozialen Netzwerke zu investieren und anderen Mitgliedern zu helfen. Andererseits sind sie in Zeiten, in denen sie über wenige Ressourcen verfügen wiederum auf ihre sozialen Netzwerke angewiesen, die ihnen helfen und ihnen Nahrungsmittel bereitstellen.

Eine zentrale Herausforderung in der ländlichen Ökonomie, die im Kanton Aguarico grundsätzlich auf agrarischer Subsistenzbasis basiert, ist die Lukrierung von finanziellen Mitteln, die bis zu einem gewissen Grad notwendig sind, um die Familienmitglieder sozial abzusichern. Vor allem zur Bildung und Ausbildung der jüngeren Generation, aber auch im Fall von Krankheiten und Unfällen, sind finanzielle Ressourcen notwendig, um die so entstandenen Kosten decken zu können. Daher ist es für die Haushalte, die ausschließlich von der Landwirtschaft leben, eine Grundvoraussetzung zur Herstellung sozialer Sicherheit, dass „surplus-production“ (Freiberg-Strauss/Jung 1988: 230) stattfindet.

“Cuando hacemos como dicen la cosecha ahí tenemos plata para podernos mantener así, para sobrevivir. De ahí hay que trabajar. No hay de dónde sacar [el dinero], como todos los hijos están estudiando. El padrino [de los hijos] por suerte está ayudando, también mis hermanos. Ellos viven trabajando acá [en Quito]. Como trabajan ahí en un buen trabajito, hay uno que construyó su propia casa y todo, porque ahí se vive bien si tienes trabajo. Sin trabajar no se vive bien. Pero así son capaces de ayudarnos.” (Interview Nr. 19, Juana)¹⁰³.

Das Zitat dieser Bäuerin aus Bello Horizonte drückt die Probleme aus, die für die Familien im ländlichen Raum entstehen, die rein von den landwirtschaftlichen Erträgen leben und damit das Geld aufbringen müssen, um die Ausbildung ihrer Kinder, die Gesundheitsvorsorge und Krankenversorgung usw. zu finanzieren und um auf andere soziale Risiken reagie-

etwas, von dem was er hat. Umgekehrt, wenn ich etwas habe und der andere gerade nicht, dann teile ich. So unterstützen wir uns gegenseitig in der Familie.“

¹⁰³ Übersetzung der Autorin: „Wenn wir ernten, dann haben wir danach auch das Geld, um unseren Haushalt zu versorgen und um zu überleben. Dann muss gearbeitet werden. Wir wissen nicht, woher wir das Geld nehmen sollen, weil alle unsere Kinder zur Schule gehen. Zum Glück hilft uns der Taufpate der Kinder, auch meine Geschwister helfen mir. Sie leben in Quito. Dort haben sie eine gute Arbeit, einer konnte sich sogar sein eigenes Haus dort bauen. Wenn du Arbeit hast, dann lebst du dort gut. Ohne Arbeit lebt man auch nicht so gut. Aber so, wie es jetzt ist, können sie uns helfen.“

ren zu können, ohne in die extreme Armut abzusinken. Gleichzeitig veranschaulicht das Zitat die Bedeutung von familiären Netzwerken. Sie sind besonders wichtig, weil es für die Personen im Kanton Aguarico keinerlei andere Formen sozialer Absicherung gibt. Die Bedeutung dieser Absicherungsmechanismen widerspiegelte sich auch im Interview mit Carla, die mit ihrer Familie in Nuevo Rocafuerte hauptsächlich von Subsistenzwirtschaft lebt:

“Nos ayudamos en el trabajo, o si tenemos aqui una cosita nos regalamos de parte a parte. Asi carnecita, cualquier cosita compartimos. Pero con dinero no, aqui solo asi con comida. Dinero es muy duro para compartir. Pero a veces si por ejemplo la enfermedad nos cae, ahi si, aportamos la familia para que puedan mejorar su situación. Aportamos con lo que tenemos [...] Y a veces ni en la familia, no tenemos. El que tiene ayuda, el que no tiene no da. Es que aqui no hay trabajo [...] Eso [die finanzielle Hilfe, Anm. der Autorin] es un regalo, porque es un familiar de uno. Ahi le damos un poquito de ayuda y eso ya, por eso se tiene familia” (Interview Nr. 21, Carla)¹⁰⁴.

Hier wird bewusst, dass neben finanzieller und materieller Hilfe auch Arbeit eine zentrale Form gegenseitiger Hilfe darstellt (siehe Kapitel 10.7). Aufgrund der fehlenden finanziellen Ressourcen für die Haushalte, die von Subsistenzwirtschaft leben, ist es sehr schwierig, sich gegenseitig mit Geld zu unterstützen. Gleichzeitig betont Carla allerdings, dass finanzielle Hilfe in manchen gravierenden Fällen, wie z. B. bei Krankheiten besonders wichtig ist. Dann werden die Betroffenen auch mit Geld unterstützt, auch wenn der unterstützende Haushalt selbst nur wenig davon zur Verfügung hat. Im Gegensatz zu den Fallbeispielen, die ich in der Stadt Coca beobachten konnte, wird hier auch betont, dass diese finanzielle Unterstützung nicht zurückgezahlt werden muss. Es handelt sich folglich um ein Geschenk und nicht um einen Kredit. Von den Begünstigten wird dadurch aber auch erwartet, dass sie selbst Unterstützung leisten, sobald sie die Krise überwunden haben und wenn andere diese benötigen.

Abschließend ist zu sagen, dass in den ländlichen Gebieten soziale Netzwerke aufgrund der knappen finanziellen Ressourcen der Haushalte hauptsächlich auf nicht monetären

¹⁰⁴ Übersetzung der Autorin: „Wir helfen uns gegenseitig bei der Arbeit. Oder wenn wir ein bisschen etwas haben, dann schenken wir uns gegenseitig ein bisschen etwas. Z. B. Fleisch, oder was wir eben gerade haben, das teilen wir dann. Aber mit Geld helfen wir uns nicht, hier helfen wir uns eher mit Nahrungsmitteln. Es ist sehr schwierig, Geld mit anderen zu teilen. Aber manchmal, wenn z. B. jemand krank wird, dann schon, dann helfen wir der Familie auch mit Geld, damit sie ihre Situation wieder verbessern kann. Wir helfen mit dem, was wir haben [...] Und manchmal haben wir selbst in der Familie nichts. Derjenige der etwas hat, der hilft auch. Derjenige der nichts hat eben nicht. Das Problem ist, dass wir hier keine Arbeit haben [...] Die finanzielle Hilfe, die wir uns gegenseitig geben, ist ein Geschenk, weil es ist ja ein Familienmitglied, dem man es gibt. Dann geben wir ihm ein bisschen etwas. Dafür hat man ja eine Familie.“

Formen der gegenseitigen Hilfe basieren. Netzwerke sind oft weitaus komplexer und haben eine viel größere Bedeutung für die soziale Sicherheit der Menschen als im städtischen Raum. Zudem zeigte sich, dass die Netzwerkbeziehungen im ländlichen Raum solidarischer sind, da die Ressourcen, mit denen man anderen hilft, nicht zurückverlangt werden. Jedoch gibt es eine informelle Übereinkunft und Erwartungen, dass Hilfe in Zukunft auch von denjenigen verlangt werden kann, denen gerade geholfen wird, sobald diese wieder Ressourcen zur Verfügung haben.

Wie in Kapitel 12 noch gezeigt wird, existieren diese Netzwerke nicht getrennt voneinander. Es gibt vielfältige Verflechtungen innerhalb von städtischen und ländlichen Netzwerken, die neue Möglichkeiten der sozialen Sicherung für die involvierten Akteure eröffnen.

10.5 Die Verflechtung von Lebensläufen als Form sozialer Absicherung

In sozialen Netzwerken – sowohl im städtischen, als auch im ländlichen Raum - spielt bei der Herstellung sozialer Sicherheit insbesondere die „*Verflechtung von Lebensläufen*“ (vgl. Steinwachs 2004: 79) eine tragende Rolle. Phasen des Gebens und des Nehmens wechseln sich innerhalb eines Lebenszyklus ab. Durch die Miteinbeziehung verschiedener Personengruppen, die sich in unterschiedlichen Phasen ihres Lebens befinden, ergibt sich so ein Beziehungsgeflecht, das auf – nicht unmittelbaren, sondern meist zeitlich versetzten – reziproken Beziehungen beruht und langfristig einen Ausgleich der Unterstützungsleistungen zwischen den Mitgliedern des Netzwerkes garantiert.

Vor allem im ländlichen Raum haben diese reziproken Beziehungen zwischen verschiedenen Generationen eine besondere Bedeutung. Den familiären Beziehungen liegt hier ein informelles soziales Abkommen über eine „*intergenerational circulation of subsistence*“ (vgl. Meillassoux 1983: 56) zwischen den drei Generationen eines Haushaltes inne (vgl. zur Organisation und Bedeutung der Familie Kapitel 5.5). Produktive Mitglieder der Familien in ländlichen Gebieten versorgen die unproduktiven, wie beispielsweise Kinder und ältere Menschen, mit, indem sie einen Überschuss produzieren. Durch die Bereitstellung und die Verteilung dieser Ressourcen innerhalb des familiären Netzwerkes entsteht gewissermaßen ein familieninternes Sozialversicherungssystem (vgl. Freiberg-Strauss/Jung 1988: 230), bei dem Ressourcen jeweils von der produktiven Generation zur älteren und die jüngeren Generation umverteilt werden.

Dieses Phänomen ist auch in Agaurico zu beobachten. Da der Bezug einer staatlichen oder privaten Altersvorsorge im ländlichen Gebiet der Provinz Orellana der Ausnahmefall ist, sind besonders ältere Menschen von der Hilfe ihrer Kinder abhängig und darauf angewiesen, dass diese über ihre Subsistenz hinaus produzieren, damit sie mitversorgt werden können. Es geht dabei weniger um finanzielle Hilfe, sondern vielmehr werden die vorhandenen Ressourcen mit der älteren Generation geteilt, sie werden miternährt und mit materieller Hilfe und Pflegearbeit versorgt. Vor allem die nächsten Verwandten, die in unmittelbarer Nähe wohnen, sind für diese materielle Absicherung der älteren Generation verantwortlich, aber auch Kinder und andere Familienangehörige, die weiter weg wohnen – insbesondere Frauen, die durch Heirat in andere *Comunidades* gezogen sind – nehmen diese Verantwortung weiter wahr. Dies zeigt folgendes Fallbeispiel:

“Si tengo todavía familia ahá en Puerto Quinche [donde vivía antes de casarme]. Si, nos visitamos. Nos ayudamos. Mis padres ya no avanzan. Cualquier cosita se compra para ir a visitarles con algunas cositas para darles. Porque nosotros tenemos la tarea de ayudarles porque ellos son más pobres. Mis hermanos que pasan en Puerto Quinche ayudan mucho a mi madre así con comida, sobre todo.” Interview Nr. 25, Sofia)¹⁰⁵.

Familienmitglieder fühlen sich der älteren Menschen gegenüber verpflichtet, sie zu unterstützen. Distanz spielt dabei keine Rolle: Puerto Quinche ist mit dem Boot zirka fünf Stunden von Martinica entfernt, wo Sofia heute mit ihrer Familie lebt. Aber auch im städtischen Raum findet diese Form der intergenerationalen Unterstützung weiterhin statt. Eine Hausfrau aus Coca beschreibt die Verpflichtung, die sie und ihre Geschwister gegenüber ihren Eltern haben, ihnen im Alter zu helfen, folgendermaßen:

„Siempre estamos dependientes. Somos cuatro hermanas, siempre estamos dependiente de que si estan enfermos [die Eltern, Anm. der Autorin] ya vamos a verlos para cuidar nosotros. Hacerlos ver con el medico, no solo yo sino más entre hermanos. [...] Hasta ahorita para que te voy a mentir no no que... Bueno yo estoy de unos pocos ingresos y todavía no han

¹⁰⁵ Übersetzung der Autorin: „Ich habe noch Familienangehörige in Puerto Quinche, wo ich früher gelebt habe. Wir besuchen uns gegenseitig. Und wir helfen uns. Meine Eltern können sich alleine nicht mehr versorgen. Deswegen kaufen wir einige Dinge und geben es ihnen dann, wenn wir sie besuchen. Denn wir haben die Aufgabe, ihnen zu helfen, weil sie ärmer sind als wir. Meine Geschwister, die in Puerto Quinche leben, helfen meiner Mutter sehr, vor allem mit Nahrungsmitteln.“

tenido, como te digo, enfermedades graves. Pero cuando las haya tenemos que darles.” (Interview Nr. 3, Clara)¹⁰⁶.

Durch die Abwesenheit staatlicher Altersvorsorge sind ältere Menschen hauptsächlich auf die Unterstützung ihrer Kinder angewiesen, sobald sie nicht mehr in der Lage sind, sich selbst zu versorgen. Seit viele ältere Menschen in der Provinz Orellana – wie in Kapitel 9 beschrieben - den Bono de Desarrollo Humano beziehen, hat sich diese aus der Verflechtung von Lebensläufen heraus entstehenden Formen sozialer Absicherung allerdings verändert. Häufig unterstützen nun ältere Familienmitglieder ihre Kinder und Enkelkinder mit dem Geld, das sie monatlich durch den BDH erhalten. Darauf wird in Kapitel 13 noch näher eingegangen.

Kasten 10.1: Die Versorgung älterer Menschen durch Familienmitglieder: Fall Interview Nr. 5, Gloria und Nr. 6, Isabel

In der Familie Castillo, die ich in der Stadt Coca besuchte, fand ich ein sehr eng geknüpftes und gut funktionierendes soziales Netzwerk vor, insbesondere was die Versorgung von älteren Menschen in der Familie betrifft. So erzählte Gloria, dass ihre Eltern gleich neben ihr wohnen und sie sich so gegenseitig helfen können. Die Eltern sind schon sehr alt und sind somit auf Hilfe von anderen angewiesen. Ihr Vater leidet an einer schweren Krankheit und benötigt regelmäßig Medikamente, die sehr teuer sind. Durch die Nähe zu ihrer Tochter ist das alte Ehepaar abgesichert, vor allem im Fall von Krankheiten oder bei fehlenden eigenen Ressourcen. Isabel, die Mutter von Gloria, schildert diese Beziehung folgendermaßen:

„Ahora ahorramos el dinero del bono para cualquier cosita que nos falta [...] y como ellos estan viendonos todos los dias, ellos estan viendo si tenemos que comer si no tenemos. Aqui tengo cuatro, cinco, seis hijos. Viven cerca, entonces ya nos llevan cualquier cosita ya nos dan ellos. Como mi marido no puede trabajar, pasa enfermo, yo asi también ya un poco enferma. Haceres de la casa hago y el pasa enfermo y no puede hacer nada.” (Interview Nr. 6, Isabel)¹⁰⁷.

Das Zitat zeigt auch, dass es für das ältere Ehepaar, das den BDH erhält, durch die Unterstützung der Familie möglich ist, diesen für Notfälle anzusparen, weil sie ihn nicht für laufende Ausgaben ausgeben müssen.

¹⁰⁶ Übersetzung der Autorin: *„Wir sind immer voneinander abhängig. Wir sind vier Schwestern und wir sind immer voneinander abhängig, vor allem wenn die Eltern krank sind. Dann gehen wir hin, um uns um sie zu kümmern. Z. b. bringen wir sie zum Arzt, aber nicht nur ich alleine, sondern unter Geschwistern. Bis jetzt, um ehrlich zu sein, wahr das noch nicht nötig. Naja, ich habe sehr wenig Geld zur Verfügung und sie hatten bisher noch keine schlimmen Krankheiten. Aber wenn das einmal passiert, dann müssen wir ihnen helfen.“*

¹⁰⁷ Übersetzung der Autorin: *„Jetzt können wir das Geld vom Bono ansparen, um andere Dinge zu kaufen, die uns fehlen. Und da unsere Kinder jeden Tag nach uns sehen, schauen sie, ob wir genug zu Essen haben oder nicht. Hier habe ich vier, fünf, sechs Kinder. Sie leben in der Nähe, und deswegen bringen sie uns alles, die wir brauchen. Weil mein Mann nicht arbeiten kann, da er krank ist, und ich bin auch schon ein bisschen kränklich. Ich kümmere mich um den Haushalt und er ist krank und kann gar nichts machen.“*

10.6 Die spezifische Rolle von Frauen in sozialen Sicherungsnetzwerken

In einigen der bisher hier angeführten Fallbeispiele wird auch deutlich, dass Frauen – trotz ihrer Distanz zur Ursprungsfamilie nach der Heirat – eine zentrale Rolle in familiären sozialen Netzwerken einnehmen und Kontakte über weite geografische Distanzen hinweg aufrecht erhalten und pflegen. Meine Untersuchungen ergaben, dass Frauen häufig aufgrund von Heirat oder auf der Suche nach Arbeitsmöglichkeiten in eine neue Umgebung ziehen. Durch die Distanz und die wenigen Möglichkeiten, im ländlichen Gebiet zu kommunizieren und sich zwischen verschiedenen Orten fortzubewegen (vgl. dazu Kapitel 7), werden sie von der Ursprungsfamilie weitgehend getrennt. Wie bereits in Kapitel 5.6 beschrieben, werden weibliche Familienmitglieder durch „*Patrilokalität*“ (Becher 2001: 55) gezwungen, ihre Identität – und mit ihr auch die Herstellung sozialer Sicherheit – neu zu definieren und auszuhandeln.

Heirat dient dabei aber insbesondere im ländlichen Raum auch als Form der sozialen Absicherung, da sich dadurch neue Netzwerke und neue Möglichkeiten, diese für die eigene soziale Absicherung zu instrumentalisieren, ergeben. Dies zeigt das folgende Fallbeispiel, das beschreibt, wie Juana ihr soziales Sicherungsnetzwerk zwischen ihrer eigenen Familie und der Familie ihres Mannes spannt und dabei auf zwei verschiedene Orte zurückgreift, um soziale Sicherung für sich und ihre Familie herzustellen:

Kasten 10.2: Weibliche Strategien sozialer Absicherung: Fall Interview Nr. 19, Juana

Juana kam mit 14 Jahren in die Gegend von Nuevo Rocafuerte und arbeitete hier als Kindermädchen, um sich ihren Lebensunterhalt zu verdienen. Im Laufe des Gesprächs kommt heraus, dass ihre Eltern sehr arm waren und kaum Land hatten und sie somit gezwungen war, früh zu arbeiten, da ihre Familie sie nicht mitversorgen konnte. Sie weist zudem einen geringen Bildungsstand auf und somit waren ihre Möglichkeiten von Anfang an relativ eingeschränkt. Juana hatte in Nuevo Rocafuerte keine Verwandten und musste für ihren Lebensunterhalt anfangs vollständig selbst aufkommen.

Mit 18 Jahren heiratete sie schließlich ihren Ehemann und hörte gleichzeitig auch auf, als Kindermädchen zu arbeiten, da sie nun im eigenen landwirtschaftlichen Betrieb mithalf, von dessen Einkünften und Erträgen die ganze Familie ernährt wurde. Sie ging von informeller Lohnarbeit zu reproduktiven Tätigkeiten im Haushalt und in der Landwirtschaft über. Die Heirat hatte für Juana auch den Nutzen, sich für die Zukunft sozial abzusichern und in neue soziale Netzwerke eingebunden zu werden, welche für die eigene soziale Sicherheit instrumentalisiert werden können.

Zusätzlich erhielt die Landwirtin aus Nuevo Rocafuerte trotz der weiten Entfernung die Kontakte zu ihrer Ursprungsfamilie aufrecht. Auch sie nehmen weiterhin eine Funktion sozialer Absicherung für sie ein und gleichzeitig ist es Juana, die durch ihre neuen Möglichkeiten ihren Geschwistern hilft:

„Si, todavía tengo familia aha en Giro Isla, mis hermanos. Cuando los hijos están de vacaciones me voy para visitarles. Está por Panacocha, ahí viven. De aquí son más o menos ocho horas. [...] Igual nos están ayudando, él que tiene. Pero no con dinero, así con alimentación un poco. No sé, con comida. Mandan alimentación, y también al revés. [...] Aquí viven ellos [die Familie des Ehemannes, Anm. Der Autorin]. Igual nos ayudan. Cuando ellos no tienen les ayudamos y al revés, así convivimos.“ (Interview Nr. 19, Juana)¹⁰⁸.

10.7 *‘La Minga’*: Gegenseitige Hilfe in Form von Arbeit

Eine andere wichtige Form von Hilfe in den Netzwerken ist Arbeit. Diese Form der gegenseitigen Hilfe nennt sich *‘Minga’*. Das Wort *‘Minga’* kommt aus dem Quichua und bedeutet „Gemeinsames Arbeiten zum Wohle der Gemeinschaft“. Es ist im Amazonasgebiet Ecuadors ein weit verbreitetes Instrument der gegenseitigen Hilfe und hat je nach der Organisation der jeweiligen Gemeinschaften verschiedenste Ausprägungen. Die Minga hat insbesondere in der ländlichen Gesellschaft der Provinz Orellana einen besonderen Stellenwert und ist ein wichtiger Teil der gesellschaftlichen Organisation. Sie ist stark durch Normen und Regelungen geleitet, die in diesem Kapitel verdeutlicht werden sollen (vgl. Long 1984).

Im Kanton Aguarico habe ich die Minga typischerweise als die gegenseitige Hilfe von benachbarten oder in unmittelbarer Nähe befindlichen Haushalten und/oder verwandten Familien bei der Feldarbeit, insbesondere bei der Ernte, kennen gelernt. Diese gegenseitige Unterstützung bei der landwirtschaftlichen Tätigkeit ist in diesen Gebieten notwendig, um Organisationsproblemen in der Subsistenzwirtschaft zu begegnen, die neben der Knappheit von physischen und monetären Ressourcen auch durch die Knappheit von Arbeitskraft in Zeiten vermehrten Arbeitsaufwandes, wie beispielsweise während der Erntezeit, entstehen (vgl. auch Freiberg-Strauss/Jung 1988: 232). Juana, eine Landwirtin, berichtete nach einer Minga in Bello Horizonte:

“Así con trabajitos [nos ayudamos]. En grupo más trabajamos. Tenemos Minga, te-

¹⁰⁸ Übersetzung der Autorin: *„Ich habe noch immer Familie in Giro Isla, meine Geschwister. Wenn die Kinder Ferien haben, dann besuche ich sie. Das ist in der Nähe von Panacocha, dort leben sie. Von hier sind es zirka acht Stunden. Sie helfen uns ebenfalls, die die gerade etwas haben. Aber nicht mit Geld, sondern mit Nahrung, ein bisschen. Und auch umgekehrt. Hier lebt die Familie meines Ehemannes. Die helfen uns auch. Wenn sie gerade nichts haben, dann helfen wir ihnen und umgekehrt, so leben wir zusammen.“*

nemos otras Mingas. Nos vamos asi trabajando entre toditos. Como ayer que estabamos asi. El otro dia tambien hicimos. Uno solito a veces no avanza [...] Con trabajo nos ayudamos, con dinero o comida no.” (Interview Nr. 19, Juana)¹⁰⁹.

Mehrere Haushalte einer *comunidad* helfen somit einem Haushalt, indem sie ihn einen oder mehrere Tage bei der Arbeit unterstützen. Im Gegenzug dazu erhalten die ArbeiterInnen Chicha¹¹⁰ und eine oder zwei Mahlzeiten. Teilweise werden auch Geschenke, wie beispielsweise kleine Teile der Ernte, an die HelferInnen ausgeteilt. Die vollständige Ernte und der Gewinn daraus, gehört jedoch dem Eigentümer des Landes; demjenigen der zur Minga aufgerufen hat. Ein Landwirt, der mit seiner Familie in Fronteras del Ecuador lebt und den ich während einer Minga kennen lernte, erklärte mir den Grund für diese Form der Abgeltung der Arbeit folgendermaßen:

“Con dinero no nos ayudamos, con alimentos si nos ayudamos. Damos a comer, damos a beber. Eso si, con comida si. Pero con plata no. No hay plata para eso. Si pagamos esta plata no nos queda nada, no nos queda nada. Está criticado aqui, mhm. Entonces eso es lo que ahorran los dueños, no. Uno se presta la mano de obra, nomás, nada más. Pero muy de repetición uno necesita para la mano de obra, lo mismo. Aqui damos, asi es.” (Interview Nr. 16, Hugo)¹¹¹.

Diese Form der Hilfe beruht auf Gegenseitigkeit, d. h. dass derjenige der zur Minga „bittet“, die Verpflichtung hat, ebenfalls an Mingas anderer Haushalte teilnehmen, was auch in folgendem Zitat von Héctor aus Martinica zum Ausdruck gebracht wird.

“Con la comunidad cuando uno ya no avanza solo trabajando, si quiere hacerlo un

¹⁰⁹ Übersetzung der Autorin: „Wir helfen uns mit Arbeiten. Vor allem in Gruppen arbeiten wir. Wir haben hier eine Minga und dort eine Minga. So gehen wir vom einen zum anderen, um zu arbeiten. Wie du gestern gesehen hast, als wir dort gearbeitet haben. Einen Tag vorher haben wir auch dort gearbeitet. Einer alleine schafft das alles oft nicht. So helfen wir uns eben mit Arbeit, aber nicht mit Geld oder Essen gegenseitig.“

¹¹⁰ Chicha ist ein fermentiertes Getränk aus Yucca, das traditionell getrunken wird, wenn sich die Gemeinschaft versammelt oder wenn Gäste empfangen werden. Aufgrund des hohen Nährwertes wird es auch während der Arbeit als Ersatz für eine Mahlzeit getrunken, da dadurch das Hungergefühl unterdrückt werden kann und es gleichzeitig Kraft für schwere körperliche Tätigkeiten geben soll.

¹¹¹ Übersetzung der Autorin: „Mit Geld helfen wir uns gegenseitig nicht. Wir geben uns gegenseitig zu Essen und zu Trinken. Das schon, also mit Essen helfen wir uns schon. Aber mit Geld nicht. Wir haben selbst kein Geld dafür. Wenn wir dieses Geld hergeben, dann bleibt für uns selbst nichts mehr. Das ist hier auch nicht gerne gesehen. Deswegen wird Geld von den Besitzern gespart. Man borgt sich nur die Arbeitskraft des anderen aus. Aber wenn der andere dann auch Hilfe braucht, dann geschieht dies umgekehrt auch. So helfen wir uns gegenseitig.“

poquito más rapido, en un dia, dos dias, asi cogemos, hacemos Minga. Llamamos a los compañeros de la comunidad. Unos diez brazos para trabajar, asi se consigue acabar todo en un solo dia. Asi trabajamos un poquito más rapido. Un solo dia trabajamos y terminamos y después otros también piden de la igual manera. Asi se vive. Hoy nos reunimos en mi casa, y mañana en otra casa y pasado mañana en otra casa.” (Interview Nr. 20, Héctor)¹¹².

Diese Verpflichtungen, denen die Minga unterworfen ist, werden nicht immer als positive empfunden und werden zunehmend auch abgelehnt. Es scheint, dass Menschen, die finanziell dazu in der Lage sind, zunehmend versuchen, sich von diesen Verantwortungen zu lösen, da sie selbst auch unabhängiger von der Unterstützung ihrer sozialen Netzwerke werden. Viele versuchen, die Minga mit anderen Formen sozialer Absicherung zu kompensieren oder zu ergänzen, wie z. B. durch den Zukauf von Produktionsmitteln, wie beispielsweise Maschinen, durch Migration eines Familienmitglieds oder durch die Mitgliedschaft in einer Spar- und Kreditgenossenschaft.

Neben familiären Netzwerken nimmt Minga auch in freundschaftlichen und nachbarschaftlichen Netzwerken einen wichtigen Stellenwert ein. Dadurch, kommt es zu einer Vertiefung und zu einer Ausweitung sozialer Beziehungen über familiäre Netzwerke hinaus. Eine Diversifizierung der Formen sozialer Sicherung findet statt. Minga bietet daher in doppelter Form soziale Sicherung: Zum einen ist sie an sich bereits ein Form sozialer Absicherung, da damit Risiken, welche die ländliche Subsistenzwirtschaft in sich birgt, wie beispielsweise Ernteausfall, Arbeitsunfähigkeit durch Unfälle und Krankheiten, etc., durch Zusammenarbeit kompensiert werden. Zum anderen ist Minga selbst ein Raum, in dem durch Kooperation soziale Beziehungen entstehen und gefestigt werden, und indem sich somit neue Netzwerke formen, die den involvierten AkteurInnen gegenseitige soziale Absicherung bieten können. Durch die gegenseitige wiederkehrende Angewiesenheit auf die Arbeitskraft des anderen entsteht eine lebenslange Verbindung zwischen den Familien, den Haushalten und der *comunidad*, die in solche Netzwerke eingebunden werden (vgl. dazu auch Freiberg-Strauss/Jung 1988: 232).

¹¹² Übersetzung der Autorin: „*In der comunidad, wenn einer es nicht mehr alleine schafft, und er alles ein bisschen schneller erledigen will, in einem oder zwei Tagen, dann kommen wir und machen Minga. Wir rufen alle Freunde aus dem Dorf. Dann hat man gleich zehn Hände, die mit anpacken und man schafft es, alles innerhalb eines Tages fertig zu machen. So arbeitet man eben ein bisschen schneller. Wir arbeiten nur einen Tag und sind schon fertig und danach fragen die anderen ebenfalls, ob man ihnen helfen kann. So leben wir hier zusammen. Heute kommen wir alle zu mir, morgen dann in einen anderen Haushalt und übermorgen wieder in einen anderen.*“

Kasten 10.3: Die Bedeutung der Minga am Beispiel Fronteras del Ecuador: Fall Interview Nr. 14, Lucy, Interview Nr. 15 Alicia und Interview Nr. 16 Rebecca und Hugo

In Fronteras del Ecuador leben in mehreren Haushalten die Geschwister einer Familie mit ihren Ehepartnern und ihren Kindern. Ich besuchte die Familien in dieser comunidad, als sie gerade gemeinsam Mais ernteten. Die NGO FEPP, mit der ich unterwegs war, stellte den Familien für den Transport der Ernte, ein Boot zur Verfügung, da keiner der Haushalte selbst über ein motorisiertes Boot verfügt und somit die Ernte nicht transportiert werden konnte, um sie in anderen comunidades oder in Nuevo Rocafuerte bzw. Coca zu verkaufen. So verbrachte ich einen Tag mit den Familien und hatte die Gelegenheit, an einer Minga teilzunehmen. Die einzelnen Haushalte sind zwar finanziell jeweils für sich selbst verantwortlich. Es herrscht jedoch eine enge Verbindung zwischen ihnen, da ein großer Teil der Arbeit gemeinsam erledigt wird und auch sonst teilweise gegenseitige Hilfe geleistet wird. Lucy schildert ihr tägliches Leben in der Familie und die Zusammenarbeit in der Großfamilie so:

„Para poder comprar para nuestros hijos trabajamos asi maiz, yuca, mani, a veces pollo, los dos, siempre en pareja. Los niños también ayudan. Con los otros familiares, con los hermanos también. Si, asi en mingas trabajamos [...] Ayer estuvimos dónde nosotros cosechando maiz, ahora estamos ayudando a mi hermano, y despues cuando otro pide ayuda ya pasamos y andamos trabajar. Nosotros tampoco no nos brindan el trabajo, hay que buscar la gente para que ayuden.“ (Interview Nr. 14, Lucy)¹¹³.

Hier kommt deutlich die Bedeutung der Minga für das familiäre Netzwerk zum Ausdruck. Sie ist ein Bestandteil des Zusammenlebens innerhalb der Gemeinschaft und obwohl sie sozusagen zum Alltag der Familien in Fronteras gehört, ist die gegenseitige Hilfe in Form von Arbeit trotzdem keine Selbstverständlichkeit. Sie muss immer wieder aufs Neue ausgehandelt werden. Auffällig war auch, dass entgegen meiner Annahmen die Besitztümer in der comunidad klar abgegrenzt waren. Als ich Hugo fragte, wie nun die Ernte innerhalb des Familienverbandes aufgeteilt wird, antwortete er:

“Bueno, de tres familias es la cosecha. La gran mayoria es del otro cuñado mio, del grandote, el otro de la otra señora y el otro poco de otra señora y entre ellos han dado la mano asi de graneando y todo. Los ingresos es de ellos pero por ejemplo la una señora sacó cinco sacos, la otra cinco, el otro sacó casi cuarenta, el otro señor ha sacado como diez. De eso cobran cada cual. Pero la mano de obra es graduito, convivida. No importa que el otro haya tenido más, el otro menos.“ (Interview Nr. 16, Hugo)¹¹⁴.

¹¹³ Übersetzung der Autorin: *„Um für unsere Kinder etwas kaufen zu können, bauen wir Mais, Yuca und Erdnüsse an, manchmal verkaufen wir auch Hühner. Wir arbeiten immer zu zweit, wir beide und die Kinder helfen auch. Auch mit den anderen Familien, mit den Geschwistern arbeiten wir. Wir machen Mingas. Gestern waren wir bei uns und haben Mais geerntet. Heute helfen wir meinem Bruder und wenn jemand anderer um Hilfe bittet, dann kommen wir und helfen auch ihm. Uns bieten sie die Arbeit auch nicht an. Man muss die Leute schon suchen, damit sie dir helfen.“*

¹¹⁴ Übersetzung der Autorin: *„Diese Ernte ist von drei verschiedenen Familien. Das meiste ist von meinem Schwager, dem großen da drüben, das andere von dieser Frau dort und das andere bisschen von dieser Senora und unter sich haben sie einander geholfen, beim säen usw. Die Einkünfte, die sie aus der Ernte erzielen, gehören ihnen. Da ist z. B. die eine Frau, die fünf Säcke Mais hat, die andere hat auch fünf und der andere hat fast vierzig Säcke Mais. Der andere hat ungefähr zehn Säcke Mais geerntet. Und von dem bekommt dann jeder einzelne die Erträge. Aber die Arbeitskraft stellt man kostenlos zur Verfügung und wird geteilt. Es ist dann egal, ob der eine mehr geerntet hat oder weniger als man selbst.“*

Das Beispiel im Kasten zeigt, dass Besitztümer, wie beispielsweise Land und Produkte, die geerntet werden, auch in den indigenen Gemeinschaften genau abgegrenzt sind und der jeweilige Eigentümer, derjenige ist, der über den Ertrag der Ernte verfügt und über ihre Verwendung bestimmt. Dadurch wird verdeutlicht, dass zwar gegenseitige Hilfe stattfindet, die Haushalte aber trotzdem jeweils für sich selbst verantwortlich sind. Umverteilung von materiellen Ressourcen findet so in den indigenen Gemeinden kaum statt. Die jeweilige ökonomische Stellung der Haushalte innerhalb der Gemeinschaft wird durch die Erhaltung der aktuellen Besitzverhältnisse weitgehend zementiert.

10.8 Die Grenzen sozialer Sicherungsnetzwerke

Trotz ihrer enormen Bedeutung für die Bevölkerung in Orellana sind soziale Netzwerke – auch familiäre Beziehungen - und ihre Funktionen sozialer Absicherung äußerst fragile Konstrukte und können durch individuelle und familiäre Krisen erschüttert und sogar zerstört werden. Dies wird am Fallbeispiel von Héctor und seiner Familie deutlich, der mir die Probleme schilderte, die er in seinem familiären Netzwerk hat.

„Hemos hecho matrimonio y este rato tenemos tres hijos, dos hijas y un hijo. Yo tengo 40 años, ella tiene 55 años. Es más viejecita. Tuvimos nuestros problemas por eso. Vivimos mucha discriminación porque mi familia no ha creído y no quería que me case con ella porque tenía su edad. Entonces dijeron quién van a mantener a lo mejor un hogar y pues nosotros hemos escogido mantener un hogar con ella sin la ayuda de mi familia. Y ahora tenemos ya los 17 años casados.“ (Interview Nr. 20, Héctor)¹¹⁵.

Dieses Zitat zeigt, dass traditionelle soziale Familiennetzwerke durch familiäre Probleme und Konflikte unterbrochen und zerstört werden können, wodurch die betroffenen AkteurInnen dazu gezwungen werden, neue Beziehungen und Netzwerke aufzubauen. Dies wird auch im folgenden Fallbeispiel veranschaulicht:

¹¹⁵ Übersetzung der Autorin: „Wir haben geheiratet und nun haben wir drei Kinder, zwei Mädchen und einen Jungen. Ich bin 40 Jahre alt und sie ist 55. Sie ist älter als ich. Deswegen hatten wir so unsere Probleme. Wir wurden deswegen diskriminiert, weil meine Familie wollte das nicht glauben, und wollte nicht, dass ich mich mit ihr verheirate, weil sie schon so alt war. Da fragten sie, wer denn unseren Haushalt erhalten sollte und wir haben uns dann entschieden, ohne die Hilfe meiner Familie selbst einen Haushalt zu gründen. Und nun sind wir bereits 17 Jahre verheiratet.“

Kasten 10.4: Fragilität durch Distanz: Fall Interview Nr. 16, Hugo und Rebecca

Hugos und Rebeccas Sohn ist 17 und lebt in Coca. Ursprünglich sollte er dort die Oberstufe besuchen. Allerdings brach er vor kurzem die Schule ab. Sein Vater weigert sich seither, den Sohn finanziell zu unterstützen, da er der Meinung ist, er solle die Schule beenden. Der Sohn ist somit dazu gezwungen, selbst Geld zu verdienen. Aus dem familiären Netzwerk sozialer Absicherung ist er seither ausgeschlossen.

„Lo que pasa es que faltó, faltó control. La falta de control de los padres ha sido un problema muy grave. He confiado en mi hijo que se va a portar bien, pero mentira. Me salió muy mal. El estaba estudiando en el quinto curso y se atrasó, igual los hijos del mismo arriendo de la casa. Se divertieron demasiado y se atrasaban en los estudio. Ha acumulado poco de las materias y no pudo pasar. Se quedó, entonces prometió que este año iba a estudiar, también se quedó. Entonces yo dije no, y les dije, no voy a ayudarte más. No te voy a ayudar. He gastado tanto dinero para tus estudios en la ciudad. No te voy a ayudar. Falta de decisión suya. Así que me dijo: voy a estudiar y trabajar. Si le gusta estudiar dedíquese a trabajar y estudiar. Pero no está estudiando ahora, está trabajando [...] El unico problema eso que tengo con mi muchacho. Entonces de ahora por adelante no quiero dejar solo a mis hijos. Quiero tenerles cerquita para poder controlarles.“ (Interview Nr. 16, Hugo)¹¹⁶.

Auffällig ist, dass in Coca viele InterviewpartnerInnen angaben, über den engsten Familienkreis hinaus keine engeren sozialen Beziehungen mit Verwandten zu führen und vor allem in verwandtschaftlichen Beziehungen keine Form der sozialen Absicherung in Zeiten erhöhten Risikos zu sehen.

Dies scheint unter anderem darauf zurückzuführen zu sein, dass Coca eine relativ junge Stadt ist, in die viele BewohnerInnen erst in den letzten Jahren und Jahrzehnten aufgrund der erhöhten Nachfrage an Arbeitskräften durch die boomende Erdölindustrie im Amazonasgebiet aus anderen – häufig weit entfernten – Teilen Ecuadors zugezogen sind (vgl. dazu Kapitel 5). Der Kontakt zur Ursprungsfamilie in den Herkunftsgebieten ging somit in vielen Fällen fast vollständig verloren. Die neue Umgebung erforderte häufig neue Strategien der sozialen Absicherung, die nicht mehr (ausschließlich) auf familiären Netzwerken basiert, sondern zum Teil auch auf Freundschaft oder Nachbarschaft aufgebaut ist. Viele BewohnerInnen ver-

¹¹⁶ Übersetzung der Autorin: „Da hat einfach die Kontrolle gefehlt. Das Fehlen der Kontrolle durch die Eltern war ein großes Problem. Ich habe meinem Sohn vertraut und geglaubt, dass er sich richtig verhalten würde, aber das war alles eine Lüge. Das war ganz schlecht für mich. Er war bereits in der fünften Klasse der Sekundärstufe und da hat er ein Jahr wiederholen müssen, auch die anderen Jungen, mit denen er zusammengewohnt hat. Sie haben sich amüsiert und haben das Lernen vernachlässigt. Er hat nur wenige Fächer geschafft und deswegen konnte er nicht in die nächste Klasse aufsteigen. Er ist sitzen geblieben und hat mir versprochen, dass er dieses Jahr lernen würde, und dann hat er es wieder nicht geschafft. Da habe ich gesagt nein, ich werde dir nicht mehr helfen. Ich habe soviel Geld für die Schule in der Stadt ausgegeben. Ich werde dich nicht mehr unterstützen. Das ist seine eigene Schuld. Und da hat er gemeint, dass er gleichzeitig zur Schule gehen und arbeiten würde. Wenn er seine Ausbildung schätzt, dann wird er lernen und arbeiten gleichzeitig. Aber jetzt lernt er nicht, sondern jetzt arbeitet er. Das ist das einzige Problem das ich habe, mit meinem Sohn. Deswegen möchte ich von nun an meine Kinder nicht mehr wegschicken und alleine lassen. Ich möchte sie alle in meiner Nähe haben, um sie unter Kontrolle zu haben.“

suchen auch, ihre sozialen Netzwerke zu „entpersonalisieren“ und greifen auf neuartige Strategien zurück, die zwar nicht explizit der sozialen Absicherung dienen, jedoch eine versteckte Funktion haben, um diese herzustellen (siehe auch Kapitel 11).

10.9 Fazit

Familiäre Netzwerke sind sowohl im „traditionellen“ ländlichen Raum, als auch im „modernisierten“ städtischen Raum keine homogenen Beziehungen, sondern diese werden je nach Lebensrealität der jeweiligen Familiengemeinschaft und nach Lebenssituation der einzelnen Akteure anders gestaltet und zudem ständig neuen Situationen und Bedingungen angepasst und verändert. Sogenannte „traditionelle“ und „moderne“ Formen und Funktionen der Familie werden verknüpft und ergänzen einander (siehe Kapitel 4.2).

Die Gestaltung und Ausformung der Beziehungen ist vom Alter, von der sozialen und wirtschaftlichen Position, vom Geschlecht, den jeweiligen Produktions- und Reproduktionsprozessen und von den Geschlechterverhältnissen, die im Netzwerk vorherrschend sind, geprägt. Da sich diese individuellen Merkmale der Personen innerhalb des Netzwerkes und die kollektiven Merkmale von den Gruppen, die ein solches bilden, im Laufe der Zeit verändern, sind diese Beziehungen, die zur Herstellung sozialer Sicherheit dienen nicht statisch, sondern sind durch ständige Aushandlungsprozesse innerhalb des familiären Netzwerkes geprägt:

„Ein Familiennetzwerk ist insofern als Arena zu verstehen, als hier in Aushandlungen von Verantwortlichkeiten und Unterstützungsbeziehungen die unterschiedlichen Vorstellungen und Wissensbestände der Akteure sowie Bedeutungszusammenhänge aufeinandertreffen und implizit oder explizit artikuliert und diskutiert werden.“ (Steinwachs 2004: 75).

Familiäre Netzwerke sind dynamische Konstrukte, die sich Veränderungsprozessen anpassen, und die von den AkteurInnen ständig neu gestaltet und definiert werden. Die Strategien zur Herstellung sozialer Sicherheit in sozialen Netzwerken passt sich an die jeweiligen lokalen Gegebenheiten an. Im städtischen Raum wird auf andere Mechanismen sozialer Absicherung zurückgegriffen als in ländlichen Gebieten. Während in der Stadt Coca, soziale Unterstützung zunehmend in Form von Krediten organisiert ist, da es sich hauptsächlich um finanzielle Hilfe handelt, die zurückgezahlt werden muss und diese zunehmend für produktive Zwecke vergeben wird, bleiben im ländlichen Raum Unterstützung in Form von Nahrungs-

mitteln, durch die Bereitstellung von Arbeit und durch Versorgungsleistungen die wichtigsten Faktoren sozialer Sicherheit

Oft ist es selbst für Familienangehörige, die meist das wichtigste soziale Sicherungsnetzwerk für die Menschen darstellen, schwierig, den Betroffenen in der Phase der Krise, beispielsweise bei längerer Krankheit finanziell zu unterstützen, da sie häufig selbst kaum über Geldmittel verfügen. Falls keine finanziellen Ressourcen vorhanden sind, kann auch das familiäre Netzwerk nicht greifen, um so gegebenenfalls die nicht vorhandenen staatlichen Formen der Absicherung im Krankheitsfall zu ersetzen. Davon betroffen sind vor allem die ärmsten Schichten der Bevölkerung, die über keinerlei formeller Einkommen verfügen und auch nicht durch irgendeine Form staatlicher Absicherung erfasst sind.

Genau diese Unsicherheiten sind auch ein Grund dafür, dass Absicherungsmechanismen zunehmend diversifiziert werden, beispielsweise durch Migration, worauf in Kapitel 12 noch eingegangen wird. Eine weitere Form der Diversifizierung sozialer Sicherungsmechanismen sind die im nächsten Kapitel beschriebenen Spar- und Kreditgenossenschaften.

11 Spar- und Kreditgenossenschaften und ihre Funktion sozialer Absicherung¹¹⁷

Neben familiären, verwandtschaftlichen, freundschaftlichen und nachbarschaftlichen Netzwerken sind in der Provinz Orellana in den letzten Jahren auch Organisationen und Initiativen, die auf gegenseitiger Hilfe und Solidarität sowie Hilfe zur Selbsthilfe beruhen, wie z. B. Spar- und Kreditgenossenschaften - sogenannte *Cajas de Ahorro y Crédito* (CAC) - ein wichtiger Bestandteil der Instrumente sozialer Sicherung geworden.

Vor allem im städtischen Raum kam es zu vielen Neugründungen von CACs in den letzten Jahren und mittlerweile werden auch in ländlichen Gebieten der Provinz solche Genossenschaften gegründet (vgl. dazu auch Kapitel 5.1). Sie sollen den Menschen eine Möglichkeit geben, Geld anzusparen und bei Bedarf Mikrokredite aufzunehmen. Um diese Leistungen in Anspruch nehmen zu können, ist eine Mitgliedschaft nötig. Da sie insbesondere auf die Unterstützung produktiver Tätigkeiten abzielen, profitieren von diesen Spar- und Kreditgenossenschaften vor allem KleinstunternehmerInnen im informellen Sektor und ihre Familien.

CACs sind in den letzten Jahren v. a. aus dem Grund heraus entstanden, weil staatliche Maßnahmen zur Unterstützung produktiver Tätigkeiten ärmerer Bevölkerungsschichten, wie beispielsweise für die Gründung und den Ausbau von informellen Kleinstunternehmen, weitgehend fehlten. KleinstunternehmerInnen aus ärmeren Bevölkerungsschichten haben meist kaum oder nur ungenügenden Zugang zu herkömmlichen Finanzinstitutionen. Aufgrund von fehlenden Ressourcen haben sie kaum die Möglichkeit, Sparkonten zu eröffnen und der Zugang zu kommerziellen Krediten bleibt ihnen in der Regel verwehrt (vgl. Jordán Buchelli/Roman Ferrand 2005: 12). CACs versuchen, diese Lücke zu schließen. Insbesondere Frauen, die häufig im informellen Sektor, z. B. als Marktfrauen, fahrende Händlerinnen, Landwirtinnen oder (Kunst-) Handwerkerinnen, tätig sind, nutzen diese neu entstandenen Strukturen und die Möglichkeiten, die sich durch diese ergeben.

Auf die Relevanz von Spar- und Kreditgenossenschaften für die ökonomische Situation der Region wurde bereits in Kapitel 7 näher eingegangen. Eine große Bedeutung haben aber auch die Netzwerke, die aus dieser sozialen Organisationsform heraus entstanden sind. Sie sind mittlerweile für viele Menschen in der Provinz Orellana wichtige Grundlage und Be-

¹¹⁷ Hier wird insbesondere die soziale Sicherungsfunktion von Spar- und Kreditgenossenschaften im städtischen Raum analysiert. In ländlichen Gebieten wurden hierzu keine Untersuchungen durchgeführt.

standteil ihrer Möglichkeiten zur sozialen Absicherung geworden. Hier sollen diese Institutionen nun auf den Betrag hin analysiert werden, den sie zur sozialen Sicherung der Menschen leisten.

11.1 Die Spar- und Kreditgenossenschaft Creciendo Juntos

Während meines Forschungsaufenthaltes in Coca verbrachte ich viel Zeit in der Filiale der Spar- und Kreditgenossenschaft Creciendo Juntos. Diese wurde 2004 gegründet. Mitbegründerin war die heutige Direktorin Nidia Castilla, die auch die Idee zur Gründung hatte. Sie und ihre KollegInnen waren über mehrere Jahre hinweg im städtischen Handel in Coca stark marginalisiert worden. Sie alle betrieben Marktstände, auf denen sie Lebensmittel, Kleidung, Spielsachen und Hausrat verkauften. Allerdings wurden sie vom Markt in Coca immer wieder in abgelegene Stadtteile vertrieben, da sie keiner dort vertretenen Genossenschaft angehörten. Durch diese Verdrängung sollte der immer höher werdende Konkurrenzdruck auf dem städtischen Markt etwas eingegrenzt werden. Zudem verfügten diese KleinstunternehmerInnen in dieser Zeit gerade aufgrund ihres ungünstigen Standpunkts nur über einen geringen Umsatz, was ein Ausschlussgrund für die Aufnahme in anderen Spar- und Kreditgenossenschaften war. Viele von ihnen konnten vom Gewinn aus dem Verkauf der Waren kaum überleben.

Um diese Situation zu ändern, schlossen sich diese marginalisierten HändlerInnen selbst zu einer Spar- und Kreditgenossenschaft zusammen und fingen an, sich zu organisieren und für ihre Rechte einzutreten. Dies erfuhr ich in einem Gruppengespräch mit Marktfrauen auf dem Markt von Coca, die Mitglieder von CJ sind:

Maria A.: *„Deben ser unos cuatro años. Empezamos de ahí, en 2004 mas o menos. Si, ahí empezamos a formar la asociación porque no éramos de aquí Señorita, no eramos de este lado.”*

Maria C.: *“Por el sufrimiento que teníamos, no teníamos a donde, nos organizamos y por eso fuimos formando la asociación.”*

Carmen: *“Fuimos formando y así fuimos dando los primeros pasos.”*

Maria C.: *“La Señora Nidia nos dio la idea que valia de formar una asociación. Porque no nos querian dejar aqui vender, nos hacian correr, que por aca que por alla.”*

Maria A. : *“No eramos socios de una asociación y por eso no tuvimos plazo fijo en el mercado. No nos querían tener aquí. A nosotros nos marginaban. Dijeron que ustedes no pertenecen a ninguna organización que ustedes vayan a otro lugar.”*

Carmen: *“Eramos independientes y nos querían mandar hasta allá al cementerio.”*

Maria C.: *“Así es, y de esta situación nos dijo empezamos a hacer algo. La doña Nidia tuvo la idea de hacer algo y entonces la apoyamos y elegimos ella como presidenta.”*

(vgl. Interview Nr. 2, Maria A., Maria C. und Carmen)¹¹⁸

Unterstützung erhielten sie hierbei von der NGO FEPP und der ihr zugehörigen Finanzinstitution Codesarrollo. Während FEPP dafür sorgte, dass die Mitglieder von Creciendo Juntos lernten, wie sie ihre Caja de Ahorro y Crédito zu verwalten haben, stellte Codesarrollo in der Anfangszeit günstige Kredite für CJ zur Verfügung, damit trotz des kleinen Kapitalstocks erste Mikrokredite an Mitglieder vergeben werden konnten.

Mittlerweile zählt die Organisation ungefähr 30 Mitglieder, davon ist die überwiegende Mehrheit Frauen. Die meisten von ihnen haben mittlerweile einen Stand auf dem Marktplatz von Coca und konnten so ihre ökonomische Situation erheblich verbessern. Die Mitglieder leben ausschließlich im städtischen Gebiet von Coca und arbeiten alle in informellen Tätigkeiten.

Die CAC CJ bietet ihren Mitgliedern die Möglichkeit an, ein eigenes kostenloses Konto zu eröffnen, auf dem sie Geld ansparen können. Diese Möglichkeit können auch Personen, die nicht Mitglied bei der CAC sind, wahrnehmen. Zusätzlich vergibt CJ Mikrokredite an seine Mitglieder, um so ihre produktiven Tätigkeiten fördern zu können. Zudem werden regelmäßig verschiedene Kurse und Fortbildungen für die *socios* angeboten, die ihnen dabei helfen sollten, ihre produktiven Tätigkeiten zu steigern und mehr Gewinn in ihren Kleinstunternehmen zu erzielen. Inzwischen hat CJ sich einer neuen Aufgabe gewidmet: sie zahlt mit-

¹¹⁸ Übersetzung der Autorin: Maria A.: *„Das muss jetzt vier Jahre her sein. Wir haben ungefähr 2004 begonnen. Ja, da haben wir angefangen, diese Genossenschaft zu gründen, denn wir waren ja nicht von hier, mein Fräulein, wir kommen ursprünglich nicht von hier. Maria C.: Wegen den Schwierigkeiten, die wir hatten, weil wir nicht wussten, wo wir hinsollten, haben wir uns organisiert und deswegen haben wir die Genossenschaft gegründet. Carmen: „Wir haben sie gegründet und so haben wir unsere ersten Schritte unternommen“. Maria C.: „Frau Nidia hat uns auf die Idee gebracht, dass es sinnvoll wäre, eine Genossenschaft zu gründen. Denn die anderen hier wollten uns an diesem Ort nicht verkaufen lassen und haben uns verjagt, einmal dahin, einmal dorthin.“ Maria A.: „Wir waren nicht Mitglieder in anderen Genossenschaften und daher hatten wir auch keinen fixen Platz auf dem Markt. Die wollten uns hier nicht haben. Sie haben uns marginalisiert. Sie sagten uns, weil wir keiner Genossenschaft angehören würden, müssten wir an einen anderen Ort gehen.“ Carmen: „Wir waren unabhängig und sie wollten uns bis hinten hin zum Friedhof schicken.“ Maria C.: „Genau so war es. Und aus dieser Situation heraus, haben wir uns gesagt, dass wir etwas machen müssen. Dona Nidia hatte diese Idee, etwas zu unternehmen und wir haben ihr dann dabei geholfen und wir haben sie auch zu unserer Präsidentin gewählt.“*

hilfe von Codesarrollo den Sozialgeldtransfer Bono de Desarrollo Humano direkt in den entlegenen Gebieten der Provinz Orellana aus (siehe Kapitel 13).

11.2 Traditionelle Funktionen der Spar- und Kreditgenossenschaften und ihre Rolle für die Herstellung sozialer Sicherheit

Die traditionellen Funktionen der *Cajas de Ahorro y Crédito* für die Mitglieder sind wie bereits erwähnt die Spar- und Kreditfunktion, die sie ihren Mitgliedern anbieten: durch die Eröffnung eines eigenen Kontos hat jedes Mitglied von CJ die Möglichkeit, Geld einzuzahlen und anzusparen. Gloria, eine Hausfrau aus Coca schildert den Nutzen ihrer Mitgliedschaft in einer CAC so:

“La ventaja es que uno tiene su cuenta y ya, como digo, es un poco más la comodidad. Porque se sabe que no se necesita tanto papeleo y tanta cosa. Entonces rápido saca su cuenta y uno la mantiene allí, para ahorrar retirar no más. Para créditos grandes de comercio no, solamente así para personales, no más” (Interview Nr. 5, Gloria)¹¹⁹.

Gloria bekam somit - wie die meisten anderen Mitglieder der *CAC Creciendo Juntos* - erst durch den Beitritt zur Spar- und Kreditgenossenschaft die Möglichkeit, Finanzdienstleistungen in Anspruch zu nehmen, da ihr aufgrund von fehlendem Einkommen bei einer konventionellen Bank der Zugang zu diesen verwehrt blieb.

In der Regel wird ein gewisser monatlicher oder wöchentlicher Mindestbetrag festgelegt, der von jedem Mitglied auf sein Konto eingezahlt werden muss, um einen Grundkapitalstock der CAC zu sichern. Allerdings wird dieser gegebenenfalls auch an die derzeitige ökonomische Situation der Mitglieder angepasst. Während eines Gruppengesprächs erklärten mir Maria A., Maria C. und Carmen, ebenfalls Mitglieder der *CAC Creciendo Juntos*, wie diese Anpassung der Mindestbeiträge an die aktuelle Situation der Mitglieder vor sich geht:

Maria A.: *“Comenzamos con dos dolares creo en 2004. ”*

Maria C.: *“No, con un dolar.”*

¹¹⁹ Übersetzung der Autorin: „Der Vorteil für mich ist, dass ich jetzt mein eigenes Konto habe, und, wie soll ich sagen, das ist einfach bequemer. Denn man weiß, dass man dafür nicht mehr so viele Formulare ausfüllen muss etc. So bekommt man rasch sein eigenes Konto und das hat man dann, um Geld anzusparen und abzuheben. Um große Kredite für ein eigenes Unternehmen aufzunehmen, dafür bin ich nicht Mitglied, nur um meine persönlichen Bedürfnisse erfüllen zu können.“

Carmen: *“Si, cuatro dolares mensuales.”*

Maria C.: *“Despues fuimos avanzando y al final, ahora estamos ya bien establecida.”*

Maria A.: *“Pero la situación económica es difícil. Por eso ahora quedamos en 5 dolares mensuales.”*

Carmen: *“Si, por la situación económica.”*

Maria A.: *“Eran diez dolares y ahora estamos en cinco.”*

(vgl. Interview Nr. 2, Maria A., Maria C. und Carmen)¹²⁰

Es gibt verschiedenste und vielfältige Gründe für die Mitglieder von Creciendo Juntos, um zu sparen: zukünftiger Konsum und Investitionen, Gesundheits- und Altersvorsorge sowie Abfederung von (jahreszeitlich bedingten) Einkommensschwankungen (vgl. Jordán Buchelli/Roman Ferrand 2005: 15) sind nur einige davon. Deutlich wurde bei den Gesprächen mit den Mitgliedern, dass Sparen ein Mittel zur sozialen Absicherung ist. Alle meine GesprächspartnerInnen sind im informellen Sektor tätig und sie verfügen über keine geregelte staatliche Gesundheits- und Altersvorsorge. Die Mitglieder von CJ sind in Krisensituationen, wie beispielsweise bei Krankheiten oder Ernte- und Einkommensausfällen, häufig auf ihr Ersparnes angewiesen. Somit kommt dem Sparen in CACs nicht nur die Funktion zu, zukünftige Investitionen und Konsum zu sichern, sondern es zielt auch auf zukünftige soziale Absicherung der Menschen ab.

Kredite werden von Creciendo Juntos vor allem an KleinstunternehmerInnen vergeben, die in produktive Zwecke investieren, um beispielsweise ein eigenes Unternehmen zu gründen oder ein bereits bestehendes auszubauen. Die Mittel, die vergeben werden, sind allerdings begrenzt. Die Höhe der Kredite, die vergeben werden, liegen zwischen US\$ 300 und US\$ 2000. In der Regel werden an die Mitglieder – wie auch in den meisten anderen Spar- und Kreditorganisationen – allerdings nur Kredite bis zu US\$ 500 vergeben, da der Kapitalstock der Genossenschaft noch relativ klein ist. Die Laufzeit der Kredite beträgt zwischen drei und zwölf Monaten. Die Zinsen, die zurückgezahlt werden müssen, betragen zirka 15 Prozent

¹²⁰ Übersetzung der Autorin: Maria A.: *“Mit zwei Dollar pro Woche haben wir 2004 angefangen.”* Maria C.: *“Nein, mit einem Dollarr.”* Carmen: *“Genau, mit vier Dollar pro Monat.”* Maria C.: *“Danach haben wir uns weiterentwickelt und nun sind wir schon gut organisiert.”* Maria A.: *“Aber die wirtschaftliche Situation ist derzeit etwas schwierig. Deswegen haben wir uns jetzt darauf geeinigt, nur fünf Dollar pro Monat einzuzahlen.”* Carmen: *“Genau, eben wegen der derzeitigen wirtschaftlichen Situation..”* Maria A.: *“Früher waren es zehn Dollar monatlich und jetzt sind es nur noch fünf..”*

vom Betrag. Damit liegen sie deutlich unter den Zinsen, die für Kredite bei konventionellen Banken oder für informelle private Kredite¹²¹ bezahlt werden müssen.

Manche Mitglieder planen die Gründung eines Kleinstunternehmens bereits im Voraus und werden deshalb Mitglied einer CAC, um dann auf deren Ressourcen zurückgreifen können, wie folgendes Fallbeispiel zeigt:

“Bueno, la ventaja, las ventajas personales [de ser socia en la asociación CJ] todavía no las he tenido porque aun tampoco tengo negocio. Pero aspiro a tenerlo. [...] Eso es, y yo aspiro a tener algun dia mi propio [negocio] o sea quiero ser microempresaria. Tener mi negocio es lo que tengo en mente y bueno cuando necesite que a mi me ayuden con un micro crédito tambien lo solocite y como socia me lo dan. Eso es el beneficio de la asociación” (Interview Nr. 3, Clara)¹²².

Viele KleinstunternehmerInnen nutzen so die Dienstleistungen von CJ, um ihr Einkommen zu erhöhen und zu diversifizieren, indem sie Kredite in verschiedenste Tätigkeiten investieren. Dadurch gelingt es ihnen, mehr finanzielle und soziale Sicherheit für sich und ihre Familie zu herzustellen. Auch die Kreditfunktion beinhaltet somit eine indirekte Funktion der sozialen Absicherung.

Neben diesen Hauptfunktionen haben sich bei den verschiedenen Spar- und Kreditgenossenschaften in Orellana noch zusätzliche Funktionen herausgebildet, die je nachdem, wie sich die Mitglieder zusammensetzen (z. B. aus HändlerInnen, HandwerkerInnen, LandwirtInnen, etc.) unterschiedlich sind: Die Spar- und Kreditgenossenschaft *Creciendo Juntos* bietet mit der Hilfe der NGO FEPP/Codesarrollo für die Mitglieder neben den oben beschriebenen Finanzdienstleistungen auch Beratungs- und Weiterbildungsmöglichkeiten an. Im Mittelpunkt steht dabei, den Mitgliedern zu helfen, ihr Einkommen zu erhöhen und ihre Einkommensstrategien zu diversifizieren, um so die Beständigkeit ihres Unternehmens zu erhöhen. Das Wissen, das im Rahmen der Weiterbildungen vermittelt wird, soll den Mitgliedern ein regelmäßi-

¹²¹ Eine Ausnahme stellen die in Kapitel 8 beschriebenen Kredite dar, die zwischen Familien, Nachbarn und Freunden vergeben werden und meist nicht verzinst werden.

¹²² Übersetzung der Autorin: „*Na gut, die persönlichen Vorteile, die ich davon habe, Mitglied bei Creciendo Juntos zu sein, habe ich bis jetzt noch nicht gehabt, denn ich habe bisher kein eigenes Unternehmen. Aber ich möchte bald eines haben. Deswegen bin ich Mitglied, ich plane eines Tages mein eigenes Unternehmen zu gründen. Ich will Kleinstunternehmerin werden. Daran denke ich derzeit und wenn ich dann Hilfe in Form eines Mikrokredits brauche, dann werde ich ihn auch beantragen und da ich Mitglied bin, werden sie ihn mir auch geben. Das ist das Positive an der Genossenschaft.*“

ges Einkommen sichern, und damit neben ihrer wirtschaftlichen auch ihre soziale Sicherheit erhöhen.

Zudem bieten viele CACs, wie beispielsweise Creciendo Juntos, Notfallkredite für ihre Mitglieder an: Diese werden im Falle eines unvorhergesehenen Ereignisses, beispielsweise bei Naturkatastrophen, Diebstahl oder bei schwerer Krankheit des Mitglieds oder dessen Familienmitgliedern, etc. vergeben: Während meines Forschungsaufenthaltes in Coca verbrachte ich mehrere Tage in der Filiale von CJ in Coca. Das sechsjährige Kind eines Mitglieds der Spar- und Kreditgenossenschaft erkrankte in dieser Zeit und da die Familie nicht für die Behandlungskosten aufkommen konnten, beantragte die Frau einen Notfallkredit in der Höhe von US\$ 150. Das Geld zahlte sie innerhalb der nächsten vier Wochen in Raten zurück.

Den Mitgliedern der Spar- und Kreditgenossenschaft wird somit durch die Bereitstellung zusätzlicher Ressourcen ermöglicht, die Krisensituation zu überwinden. Der Kredit soll an die Genossenschaft zurückgezahlt werden, sobald die Familie das Geld zur Verfügung hat – spätestens aber drei Monate nach Auszahlung des Kredits. Es fallen nur geringe Zinsen für den Begünstigten an, wenn er in dieser Zeit zurückgezahlt wird.

Diese Leistungen, die von Creciendo Juntos zur Verfügung gestellt werden, zeigen, dass durch eine Mitgliedschaft in Spar- und Kreditgenossenschaften auch explizit von den involvierten AkteurInnen die Erhöhung der sozialen Sicherung erwartet wird und sie diese nutzen, um ihre Instrumente sozialer Absicherung zu diversifizieren.

11.3 Informelle und versteckte Funktionen der sozialen Sicherung von Spar- und Kreditgenossenschaften

Es gibt neben den oben angeführten expliziten Leistungen, die von Spar- und Kreditgenossenschaften zur Verfügung gestellt werden, auch nicht genau definierte und nicht institutionalisierte Funktionen der Mitgliedschaft in einer Spar- und Kreditgenossenschaft. Häufig sind diese Funktionen trotz ihrer „Informalität“ – insbesondere in Hinblick auf soziale Absicherung der Mitglieder und ihrer Familien – besonders wichtig.

Während meiner Interviews stellte ich fest, dass v. a. im städtischen Raum Spar- und Kreditgenossenschaften andere informelle soziale Sicherungsnetzwerke ersetzen, die sich in den vergangenen Jahren zunehmend aufgelöst haben, wie beispielsweise familiäre Netzwerke. Durch die Mitgliedschaft in Spar- und Kreditgenossenschaften können die Verpflichtungen, die man gegenüber traditionellen familiären und gemeinschaftlichen Netzwerken hat, leichter

umgangen werden: die Mitgliedschaft macht die AkteurInnen unabhängiger. Sie empfinden diese entpersonalisierten Netzwerken als sicherer und verbinden mit ihnen weniger Verpflichtungen und Abhängigkeiten als beispielsweise mit familiären Beziehungen.

„En la Caja fío más que en el apoyo que recibo de mis familiares. Porque ahí la ayuda viene seguro si necesito algo y yo soy la responsable. En contrario, si presto de mi familia soy mucho más dependiente.” (Interview Nr. 4, Blanca)¹²³

Aus der Mitgliedschaft in der Caja Creciendo Juntos ergeben sich für die Mitglieder daher Rechte und Pflichten, die weniger auf persönlichen Beziehungen basieren, als die Rechte, die der Eingebundenheit in familiäre und gemeinschaftliche Netzwerke innewohnen und in denen soziale, ökonomische und symbolische Ressourcen stark miteinander verknüpft sind. Dies sehen viele der von mir interviewten Personen als einen Vorteil, was die These über die Bedeutung dieser neuen Organisationsformen für die Strategien sozialer Absicherung von Benda-Beckmann et al. in der Einleitung des Sammelwerkes *„Between Kinship and the State“* bestätigt:

„One way to reduce [...] power differences [in personal social networks] is to create a new system of social security, based on simplex, or less multiplex relations, providing participants with less personal or even totally impersonal entitlements. These features can be observed in many recently evolved local forms of social security such as mutual help and rotating savings and credit associations.” (von Benda-Beckmann et. al. 1988: 16).

Besonders die gegenseitige materielle und finanzielle Hilfe der Mitglieder spielt aber auch in den Beziehungen zwischen der Mitgliedern von Spar- und Kreditgenossenschaften eine wichtige Rolle. In der von mir untersuchten *Caja de Ahorro y Crédito Creciendo Juntos* hat sich diese Funktion als eine der wichtigsten herausgestellt. Im Fall, dass Mitglieder der Organisation, beispielsweise aufgrund von Krankheit, Arbeitsunfähigkeit und anderen Ereignissen in Notlagen geraten, stellen die anderen Mitglieder finanzielle Hilfe bereit, indem von jedem einzelnen ein gewisser Betrag gespendet wird und das Geld eingesammelt und der betroffenen Person überreicht wird.

¹²³ Übersetzung der Autorin: *„Ich habe mehr Vertrauen in die Genossenschaft, als in die Unterstützung, die ich von meiner Familie erhalte. Denn diese Hilfe erhalte ich sicher, wenn ich etwas brauche und ich bin selbst dafür verantwortlich. Dagegen bin ich viel abhängiger, wenn ich von meiner Familie etwas borge.“*

“Cuando estamos enfermos o cuando está enfermo algun hijo de alguna compañera se conversa con la presidenta y le ayudan. Se recolecta algo de plata y se ayuda. Eso es la ayuda que tenemos entre nosotros [...] Eso es regalo pero si hace falta y tiene posibilidades hace un crédito también.” (Interview Nr. 2, Maria A.)¹²⁴.

Von vielen Mitgliedern der Spar- und Kreditgenossenschaft, wie beispielsweise von Maria A., die auf dem Markt von Coca Kinderkleidung und Spielsachen verkauft, wird diese Form der Unterstützung besonders hervorgehoben und deren Bedeutung für die eigene soziale Absicherung betont. Besonders von denjenigen Personen, die mir berichteten, dass sie sonst in Notlagen kaum auf soziale Netzwerke zurückgreifen können, in denen sie Unterstützung haben, wird diese Form der Hilfe der CAC als besonders wichtig empfunden. Sie ist somit für sie eine Strategie sozialer Sicherung, die für viele einen nicht unerheblichen Grund für eine Mitgliedschaft in einer Spar- und Kreditgenossenschaft darstellt.

Die gegenseitige Hilfe der Mitglieder innerhalb der CAC Creciendo Juntos war für mich allerdings nicht nur in materieller Form beobachtbar. Das soziale Netzwerk hat auch deshalb große Bedeutung, weil sich die Mitglieder gegenseitig in verschiedenen Belangen emotional unterstützen.

„Así, como por ejemplo cuando va mal el negocio toca a preguntar que hacer o por qué esta yendo mal, y en qué estamos fallando. Que, como se dice, que va de quiebra y no sabe por qué se va de quiebra el negocio. Eso es una ayuda, que nos ayude. Pero si nos ayudan también bastante aquí en el FEPP. Nos ha ayudado a tener bastante conocimiento, si.” (Interview Nr. 4, Blanca)¹²⁵.

Diese gegenseitige Beratung der Mitglieder spielt ebenfalls eine wichtige Rolle. Das Wissen anderer wird genutzt, um das eigene Einkommen zu erhöhen und zu stabilisieren. Die Gemeinschaft und die gegenseitige Hilfe in verschiedensten Bereichen des Lebens sind somit für viele AkteurInnen unverzichtbar geworden. Das Netzwerk, das durch die CAC entstanden

¹²⁴ Übersetzung der Autorin: *„Wenn jemand krank ist oder wenn ein Kind von einem Mitglied krank wird, dann sprechen wir mit unserer Präsidentin und dann wird geholfen. Wir sammeln ein bisschen Geld und wir helfen. Das ist die Form der Hilfe, die wir uns gegenseitig anbieten. Das Geld ist dann ein Geschenk für den Betroffenen. Aber wenn er noch mehr braucht und gerade die Möglichkeit besteht, dann nimmt er auch noch einen Kredit auf.“*

¹²⁵ Übersetzung der Autorin: *„Also, wenn zum Beispiel mein kleines Unternehmen schlecht läuft, dann frage ich jemanden aus der CAC was ich machen soll oder ich frage, warum es gerade schlecht läuft und woran es scheitert. Das ist eine Unterstützung, die uns allen sehr hilft. Aber auch FEPP hilft uns sehr. Sie haben uns geholfen, neue Kenntnisse zu erlangen.“*

ist, wächst und verändert sich ständig. Es passt sich an die Gegebenheiten und die Bedürfnisse der Mitglieder an, da sie ständig neue Mechanismen entwickeln, wie sie sich gegenseitig unterstützen können. Dadurch geht die Funktion der CAC mittlerweile über die einer reinen Bereitstellerin von Spar- und Kreditprodukten hinaus und neue Formen von sozialen Beziehungen sind zwischen den Mitgliedern entstanden.

Kredite von Spar- und Kreditgenossenschaften werden in der Regel zwar für produktive Zwecke vergeben, sie werden allerdings in vielen Fällen für Konsum und soziale Absicherung verwendet:

“Ese[el crédito, Anm. der Autorin], lo saqué yo para cosas de la casa, no invertí en nada. Lo que nos falta. Como estaba sin trabajo todavía mi esposo, justo lo suspendió, para gasto de la casa, para la comida [necesitábamos el crédito].” (Interview Nr. 5, Gloria)¹²⁶.

Im Fall der Interviewpartnerin diente der Kredit, um den Konsum der Familie in den Zeiten abzusichern, in denen der Familie keine regelmäßigen Einkommen in Form von Lohnarbeit zur Verfügung standen, da der Ehemann arbeitslos war. Somit hat der Kredit eine soziale Absicherungsfunktion, welche die nicht vorhandene staatliche Hilfe im Falle von Arbeitslosigkeit ersetzt hat.

Das Beispiel zeigt, dass Kredite in bestimmten Situationen explizit der sozialen Absicherung dienen. In einer Studie von Benería und Floro, die 2002 in urbanen Haushalten in Ecuador durchgeführt wurde, kamen die Autorinnen ebenfalls zu diesem Schluss: *„[...] the critical role of credit in consumption-smoothing and in managing losses from shocks such as family emergencies“* (Benería/Floro 2006: 208) ist von besonderer Bedeutung für die Haushalte und insbesondere für Frauen in informellen Arbeitsverhältnissen.

Die Rolle der Spar- und Kreditgenossenschaften und ihrer Leistungen für die soziale Sicherung ihrer Mitglieder ist daher nicht zu unterschätzen. Einige meiner InterviewpartnerInnen sprachen der Mitgliedschaft in der Caja de Ahorro y Crédito sogar eine bedeutendere Funktion zur sozialen Absicherung zu, als dem Bono de Desarrollo Humano.

¹²⁶ Übersetzung der Autorin: *„Den Kredit, den ich aufgenommen habe, der ist für verschiedene Dinge im Haushalt. Ich habe das Geld nicht investiert. Mehr für das, was uns eben gerade fehlt. Da mein Ehemann damals ohne Arbeit war, da haben sie ihn gerade entlassen, haben wir den Kredit für die Haushaltsausgaben verwendet. Für Essen brauchten wir z. B. das Geld.“*

“La caja es mas útil [que el BDH] porque dan prestamos inmediatos, prestamos pero que se puede pagar, pero que se puede pagar a corto plazo. También se puede pagar desde poco interés, más rápido. En el banco para sacar el Bono hay que tener todos los papeles pero en la caja no piden tanto. Es mas fácil sacar un crédito.” (Interview Nr. 4, Blanca)¹²⁷.

Dies zeigt, dass den CACs und ihren Dienstleistungen häufig mehr Vertrauen entgegengebracht wird, als staatlichen Maßnahmen, die sie oft als ineffektiv, langsam und bürokratisch ansehen. Zurückzuführen ist dies u. a. auf die Unsicherheiten, die mit dem Erhalt des BDH verbunden sind (siehe Kapitel 9.8). Diese Unsicherheiten sind mit ein Grund dafür, warum verschiedenste Bevölkerungsgruppen in Orellana begonnen haben, sie selbst bspw. in Form von Spar- und Kreditgenossenschaften zu organisieren.

11.4 Die Rolle von Inklusion und Exklusion in Spar- und Kreditgenossenschaften

Spar- und Kreditgenossenschaften sind allerdings - wie andere informelle Netzwerke (vgl. Kapitel 10.8) und staatliche Formen sozialer Sicherung (vgl. Kapitel 8 und 9) ebenfalls - nicht für jeden zugänglich oder für einige nur teilweise verfügbar. Wer Zugang hat und wer nicht, wer bestimmte Leistungen in Anspruch nehmen kann und darf, wer Entscheidungen innerhalb des entstandenen Netzwerkes trifft und über wen bestimmt wird, hängt auch stark von der Verteilung der Macht innerhalb dieser Organisationen ab. Wie sich im Laufe meiner Forschung ergab, bestimmen diese Machtstrukturen die Beziehungen innerhalb des Netzwerkes und dessen Nutzen für jeden einzelnen.

Bei meinen Untersuchungen in der CAC Creciendo Juntos stellte sich heraus, dass insbesondere der Bildungsgrad der Mitglieder über ihre Position innerhalb des sozialen Netzwerkes und über ihren Einfluss entscheidet, wie dies in einem Interview deutlich wurde:

“Cuando hay discusión, o cuando alguien no entiende de lo que lo explican, eso es un problema. [...] Pero normalmente es pácifico nomás. No ha habido problemas graves. [...] Pero, por ejemplo por eso si uno piensa por ejemplo el tiene bachillerato y yo no tengo

¹²⁷ Übersetzung der Autorin: „Die Spar- und Kreditgenossenschaft ist für mich nützlicher, als der BDH, weil man sich sofort Geld ausleihen kann, das man dann innerhalb kurzer Zeit wieder zurückzahlen kann. Die Zinsen sind niedrig und man kann den Kredit schnell zurückzahlen. Auf der Bank muss man alle Papiere vorweisen können, um den Bono zu erhalten, aber in der Genossenschaft benötigen sie nicht so viel. Es ist viel einfacher, einen Kredit aufzunehmen.“

bachillerato. Así que el que tiene menos educación no decide. Eso hacen los otros.” (Interview Nr. 4, Blanca)¹²⁸.

Neben Bildung, sind es auch Faktoren wie Alter, Vermögen und Einkommen, die für die Machtverhältnisse innerhalb des Netzwerkes zwischen den Mitgliedern von *Creciendo Juntos* eine wichtige Rolle spielen. Älteren und vermögenden Mitgliedern wird prinzipiell mehr Mitsprachrecht eingeräumt als anderen. Sie sind diejenigen, die darüber entscheiden, ob ein Kredit vergeben wird oder nicht, und wie hoch er sein darf. Sie entscheiden darüber, ob neue Mitglieder aufgenommen werden oder ob einem Mitglied, das sich in einer Notsituation befindet, durch eine Spendensammlung innerhalb der CAC unterstützt wird.

Besonders alte und kranke Menschen, die keiner produktiven Tätigkeit nachgehen und sich den regelmäßigen Betrag, den sie auf ihr Konto einzahlen sollten, nicht leisten können, und auch Menschen in ländlichen Gebieten sind in der Regel von diesen sozialen Netzwerken völlig ausgeschlossen. Sie haben somit keine Möglichkeit, von deren Mechanismen der sozialen Absicherung zu profitieren, wie dies ein Mitglied der *Caja de Ahorro y Crédito Creciendo Juntos* auf den Punkt bringt.

„De la asociación también [nos ayudan] porque cuando uno está por ejemplo con hijos enfermos o esposo enfermo ellos siempre nos ayudan. Nos ayudan con plata, así nos ayudan, a cualquiera familia, pero solo los socios.” (Interview Nr. 3, Clara)¹²⁹.

Die Interviewte betont die Bedeutung der Mitgliedschaft, indem sie erwähnt, dass eben nur den *Mitgliedern* geholfen wird und andere von dieser Form der Hilfe ausgeschlossen bleiben. Bei Spar- und Kreditgenossenschaften handelt es sich somit um soziale Netzwerke, denen sehr enge Grenzen gesetzt sind, indem nur bestimmte Personen die Mitgliedschaft erlangen können. Im Falle von *Creciendo Juntos* werden in der Regel z. B. fast ausschließlich Marktfrauen als Mitglied aufgenommen¹³⁰. Dadurch exkludieren Spar- und Kreditgenossen-

¹²⁸ Übersetzung der Autorin: „ Wenn diskutiert wird oder wenn jemand nicht versteht, was ihm erklärt wird, dann gibt es immer Probleme. Aber normalerweise läuft das friedlich ab. Es gab bisher noch keine schlimmen Probleme. Aber manchmal eben deswegen, weil einer zum Beispiel denkt, dass der andere einen Schulabschluss hat, aber man selbst nicht. Derjenige der weniger gebildet ist, trifft keine Entscheidungen. Das übernehmen die anderen.“

¹²⁹ Übersetzung der Autorin: „Die aus der Genossenschaft helfen uns auch immer, wenn zum Beispiel die Kinder oder der Ehemann krank sind. Dann helfen sie uns immer. Sie helfen mit Geld aus, so unterstützen sie uns, jede Familie, aber natürlich nur die der Mitglieder.“

¹³⁰ Eine Ausnahme stellen die 2 männlichen Mitglieder dar. Sie sind ebenfalls Straßenhändler.

schaften andere Gruppen der Bevölkerung und bleiben einem kleinen Personenkreis vorbehalten.

11.5 Fazit

Aus den verschiedenen Funktionen der Spar- und Kreditgenossenschaften für ihre Mitglieder ergibt sich ein vielfältiges Bild, das weit über bloßen ökonomischen und unternehmerischen Nutzen hinausgeht. Institutionen, wie *Cajas de Ahorro y Crédito*, wurden durch die involvierten Akteure weitgehend an lokale Lebenswelten angepasst, sie wurden durch sie neu definiert und für ihre Zwecke umfunktioniert. Dadurch hat in der Provinz Orellana eine Verflechtung von neuen Organisationsformen mit traditionellen Funktionen von sozialen Netzwerken (vgl. dazu Kapitel 10) stattgefunden (vgl. dazu den Interface Ansatz Kapitel 4.2). Ökonomisches und soziales Handeln der Mitglieder findet zwar unter Bezug auf vorhandene Strukturen statt, jedoch entstehen in diesem Kontext neue soziale Bedeutungen und Funktionen der bestehenden Beziehungen und neue organisatorische Praktiken. Diese Beziehungen und Praktiken werden neu erfunden und neue Formen von lokaler Bindung werden geschaffen (vgl. Lachenmann 2001a: 25 - 26).

Die Funktion dieser Institutionen kann somit nicht auf ihren wirtschaftlichen Nutzen für das jeweilige Mitglied, wie die Förderung produktiver Tätigkeiten, reduziert werden. Vielmehr stellen sie Netzwerke dar, durch die sich neue Möglichkeiten der Diversifizierung von Strategien der Einkommensgenerierung und der Herstellung sozialer Sicherheit für die involvierten AkteurInnen ergeben. Dies spielt insbesondere für Frauen in der Region eine wichtige Rolle. Spar- und Kreditgenossenschaften decken für sie Bedürfnisse von Reproduktion (Subsistenz) und Produktion (Markt) gleichermaßen ab. Es kommt somit zu einer „*Verbindung von Subsistenz und Markt*“, bspw. durch die „*Möglichkeit der (zeitweisen, flexiblen) Nutzung von Kredit zu Konsumzwecken*“ (Lachenmann 2001b: 88).

Das Funktionieren der *Caja de Ahorro y Crédito* als Form sozialer Absicherung ist allerdings stark von den persönlichen Beziehungen der Mitglieder und den Machtverhältnissen innerhalb des Netzwerkes abhängig und kann im Falle von Konflikten sehr fragil werden. Es birgt daher ein gewisses Risiko für die Mitglieder in sich, sich alleine auf die Genossenschaft als Mechanismus sozialer Absicherung zu verlassen. Risiken müssen daher gestreut werden und auch andere Netzwerke sind für die meisten Mitglieder wichtig, um den potentiellen Risiken entgegenzuwirken. Immer wieder wurde in den Interviews auf verschiedene Mechanis-

men, auf die zurückgegriffen wird, um soziale Sicherheit für sich und seine Familie herzustellen, verwiesen.

Die Spar- und Kreditgenossenschaften bringen neue Rechte für ihre Mitglieder mit sich, aber die Mitgliedschaft beinhaltet auch Pflichten und Abhängigkeiten.

“ [T]he provision of resources and the establishment of new institutions always seems to bring along new forms of dependences involving “personalization” of structurally impersonal relations.” (von Benda-Beckmann et. al. 1988: 16 – 17).

Die Entflechtung der vielfältigen Funktionen traditioneller Netzwerke und ihre Reallokation/Ausdifferenzierung in unterschiedlichen Netzwerkstrukturen, wie bspw. Spar- und Kreditgenossenschaften, die wie oben beschrieben von vielen der Mitglieder von Creciendo Juntos als Vorteil gesehen wird, wird somit wiederum rückgängig gemacht. Beziehungen innerhalb der Genossenschaften werden personalisiert und entwickeln ähnliche Funktionsweisen, Verpflichtungen und Abhängigkeiten, wie beispielsweise traditionell geprägte und historisch gewachsene familiäre Netzwerke.

12 Migration und translokale Netzwerke sozialer Sicherheit

In den letzten Kapiteln wurden soziale Sicherungsnetzwerke in der Provinz Orellana als vielfältige soziale Beziehungen analysiert, die aus verschiedenen Perspektiven betrachtet werden können. Allerdings wurde bisher noch nicht auf die Translokalität (vgl. Kapitel 4.3) dieser Netzwerke eingegangen. Hier soll nun gezeigt werden, dass viele Netzwerke sozialer Absicherung in verschiedenen Lokalitäten verankert sind und verschiedene Lebenswelten unterschiedlicher AkteurInnen miteinander verbinden. Die meisten informellen sozialen Netzwerke, die ich in der Provinz Orellana untersuchte, haben somit neben einer großen *Dichte* auch eine *große geografische Ausdehnung* (vgl. Kapitel 2.3): Sie umfassen Menschen, die an verschiedenen Orten leben bzw. involvieren sie Personen die sich zwischen verschiedenen Orten hin und her bewegen.

Räumlich sind diesen Netzwerken mittlerweile kaum mehr Grenzen gesetzt. Durch die Landflucht im Amazonasgebiet und die Migrationsbewegungen von anderen Regionen Ecuadors in die Provinz Orellana in den letzten Jahrzehnten (siehe Kapitel 7.4) ist ein dichtes Geflecht von sozialen Sicherungsnetzwerken entstanden, das den städtischen und den ländlichen Raum innerhalb der Provinz, sowie die Provinz mit anderen Regionen des Landes verbindet. Zudem internationalisieren sich soziale Netzwerke zunehmend: Die Wirtschaftskrise führte zu einer fluchtartigen Migrationsbewegung (*estampida migratoria*, vgl. dazu Ramirez Gallegos/Ramirez 2005) von EcuadorianerInnen ins Ausland – vor allem in die Vereinigten Staaten und nach Spanien. Die MigrantInnen bleiben meist, trotz der Distanz, mit ihren sozialen Netzwerken in Ecuador in verschiedener Weise verbunden.

VertreterInnen der Modernisierungstheorie gehen davon aus, dass Migration von ländlichen Gebieten in den urbanen Raum eine notwendige Voraussetzung dafür sei, dass eine Gesellschaft ihren Modernisierungsprozess vollendet. Wirth beschreibt in seinem Aufsatz „*Urbanism as a way of life*“ (Wirth 1938) das Verschwinden von traditionellen sozialen Beziehungen durch die Urbanisierung der Gesellschaft als eine der bedeutendsten sozialen Veränderungen und identifiziert es als den Parameter, an dem das Fortschreiten des Modernisierungsprozesses gemessen werden kann (für eine kritische Analyse vgl. auch Rohregger 2006: 141, Silver 1990). In der Realität verschwanden allerdings vielerorts trotz zunehmender Urbanisierung die traditionellen sozialen Beziehungen nicht; im Gegenteil, sie haben sich lediglich über die lokalen Grenzen ausgedehnt und sich den neuen Gegebenheiten angepasst. Sie

sind somit integraler Bestandteil der Urbanisierung und des Urbanisierungsprozesses geworden.

Die weitere Einbindung der MigrantInnen in den urbanen Raum in die Netzwerke ihrer ländlichen Herkunftsgesellschaften wurde von SozialwissenschaftlerInnen verschiedener Disziplinen häufig als Beweis dafür interpretiert, dass es den MigrantInnen nicht gelingen würde, sich in die modernen Strukturen im städtischen Bereich zu integrieren und Wurzeln in ihrem Zielgebiet zu schlagen. Die Häufigkeit, mit der MigrantInnen in ihre Heimat zurückkehrten und die Intensität des Kontakts zu dieser, galt als Indikator, an dem der Grad ihrer ‚Urbanität‘ gemessen wurde und der des Modernisierungsprozesses: je häufiger sie zurückkehrten und je intensiver der Kontakt zum Herkunftsgebiet war, desto geringer wurde ihre städtische Identität und ihre Eingebundenheit in städtische Netzwerke und moderne Strukturen eingeschätzt (vgl. dazu z. B. Mitchell 1973, in Rohregger 2006: 216 - 217).

VertreterInnen der in Lateinamerika weit verbreiteten Dependenztheorie (vgl. dazu auch Frank 1975) argumentieren wiederum, dass die Einbettung der MigrantInnen in diesem dualen System zwischen städtischem und ländlichem Raum nicht auf eine gescheiterte Modernisierung zurückzuführen sei, sondern dass diese Dualität selbst eine strukturelle Voraussetzung für Modernisierung sei (vgl. Angotti 1987: 141 – 142). Der Ansatz geht davon aus, dass der periphere Kapitalismus in den meisten Entwicklungsländern nur einen geringen Teil der Arbeitskräfte im urbanen Raum in das kapitalistische System und in den formellen Sektor integrieren würde. Somit würde ein Großteil der MigrantInnen, die von ländlichen Gebieten in die Stadt gehen, weitgehend von diesem System ausgeschlossen bleiben. Die Mehrheit von ihnen wird im informellen Sektor tätig, der meist mit unsicherem Einkommen, unsicheren Arbeitsverhältnissen und hoher sozialer Unsicherheit verbunden ist. Dieses Heer an informellen Arbeitskräften sei laut den VertreterInnen der Dependenztheorie für die periphere kapitalistische Ökonomie Grundvoraussetzung, um überhaupt erst funktionieren zu können (vgl. Singer 1983). Für die MigrantInnen würde diese neue Lebensrealität, der sie in der Stadt begegnen, implizieren, dass sie weiterhin auf Ressourcen aus der Herkunftsgesellschaft zurückgreifen müssen. Sie müssten die Beziehungen zu Netzwerken im ländlichen Raum und zum Subsistenzsektor aufrecht erhalten, um überhaupt überleben zu können (vgl. Gugler 1991, Rohregger 2006: 216 - 217).

Ähnliche theoretische Ansätze gibt es zur Erklärung von internationaler Migration: Basierend auf der Weltsystemtheorie (vgl. Wallerstein 1974) entwickelten Portes und Walton (vgl. Portes/Walton 1981) einen theoretischen Ansatz, der davon ausgeht, dass Migration eine

Folge der Einbindung der Peripherien in das Weltsystem sei. Dieses System führe dazu, dass die überschüssigen Arbeitskräfte aus den Peripherien immer mehr den dominierenden politischen Einflüssen des Zentrums ausgesetzt werden würden. Politische und wirtschaftliche Kräfte würden das Ziel verfolgen, Arbeitskräfte aus den Peripherien möglichst billig bereitzustellen. Gleichzeitig würden sie die Lebenssituationen der MigrantInnen in ihrem Zielgebiet möglichst prekär halten. Die daraus resultierenden internationalen Ungleichheiten und die Ausbeutung der MigrantInnen würden sich dabei zunehmend verdichten (vgl. Han 2006: 244 – 245, Portes/Walton 1981). Für die MigrantInnen impliziere dies die Notwendigkeit der Rückkoppelung zum Heimatland und die Aufrechterhaltung der sozialen Netzwerke über Grenzen hinweg. Sie würden es aufgrund der strukturellen Gegebenheiten im Zielland nicht schaffen, sich zu integrieren, auch weil sie durch verschiedenste politische Maßnahmen in diesen Staaten ausgeschlossen blieben. Gleichzeitig komme es auch zu einer starken Abhängigkeit der Herkunftsgesellschaften von den finanziellen Ressourcen, den *remesas*, die sie von den MigrantInnen aus dem Ausland erhalten. Staaten wie Ecuador sind mittlerweile stark von dieser Devisenquelle abhängig und ihr Versiegen hätte verheerende Konsequenzen für die ecuadorianische Wirtschaft (vgl. Kapitel 6.3).

In diesem Kapitel soll nun gezeigt werden, dass die Trennung zwischen traditionellem, ländlichem Raum und modernem, städtischen Raum, zwischen internationalen Zentren und Peripherie, wie sie in den oben beschriebenen theoretischen Ansätzen vorgenommen wird, nicht geeignet ist, um translokale soziale Sicherungsnetzwerke zu analysieren. Soziale Sicherheit in Netzwerken, die über lokale Grenzen hinweg reichen, werden hier vielmehr als Organisationsform wahrgenommen, die Schnittstellen zwischen den verschiedenen Lokalitäten erzeugen und die Koexistenz und Interpenetration verschiedener Lebenswelten implizieren (vgl. Lachenmann 2001: 25, Long 2001, Long 2000) (siehe Kapitel 4.2).

Im Idealfall entstehen durch Migration somit Austauschbeziehungen zwischen verschiedenen geografischen Räumen und dadurch bilden und stabilisieren sich translokale Netzwerke. Durch diese Vernetzungen zwischen den verschiedenen Räumen kommt es zum Austausch von Ressourcen über lokale Grenzen hinweg:

„Typisch ist bei dem Aufbau von Stadt-Land-Verbindungen [aber auch beim Aufbau von Verbindungen zwischen anderen lokalen Räumen, Anm. der Autorin], dass entlang dieser Verbindungen wirtschaftliche und finanzielle Ressourcen ausgetauscht und damit Wirtschaftsräume translokal organisiert werden.“ (Steinwachs 2004: 92).

Oft wird das Phänomen Migration in der entwicklungspolitischen Literatur allerdings nur unter dem Gesichtspunkt des ökonomischen Nutzens betrachtet. Der wirtschaftliche Faktor ist aber nur einer von vielen Aspekten, der Migration zugrunde liegt. Solidarität und gegenseitige Unterstützung über soziale Grenzen hinweg lassen einen sozialen Nutzen von Migration für die betroffenen Personen erkennen (vgl. dazu auch Rohregger 2006: 217) und wie sich herausstellen wird, ist Migration selbst eine wichtige Form der Herstellung sozialer Sicherung. Dies gilt sowohl für diejenigen, die daheim bleiben, als auch für die MigrantInnen, die vorübergehend oder langfristig ihren Heimatort verlassen.

Migration vom ländlichen in den urbanen Raum, zwischen urbanen Räumen, aber auch umgekehrt von städtischen in ländliche Regionen, zwischen ländlichen Gebieten und Emigration ins Ausland – insbesondere in die USA und nach Spanien – haben sich in der Provinz Orellana *einerseits* zu Diversifizierungsmechanismen der sozialen Absicherung entwickelt und es entstehen neue Möglichkeiten der Bildung sozialer Sicherungsnetzwerke über Grenzen hinweg. *Andererseits* werden aufgrund von Migration neue Formen der Herstellung sozialer Sicherung entwickelt und es kommt zu einer Neugestaltung der traditionellen Netzwerke, in die das jeweilige Individuum eingebettet ist.

Während meines Forschungsaufenthaltes in der Provinz Orellana stellte ich fest, dass eine unilineare (*Land - Stadt*) Sichtweise von Migration nicht der Realität der Menschen dort entspricht, sondern dass Migration in der Amazonasprovinz ein vielfältiges Muster mit verschiedenen Ausformungen ergibt, welches die verschiedenen geografischen Räume miteinander verbindet. *Zum einen* findet eine Rückkoppelung statt und MigrantInnen, die in Städte oder ins Ausland gehen, halten ihre Kontakte zur Herkunftsgesellschaft aufrecht. Somit findet ein Austausch von materiellen und nichtmateriellen Ressourcen (z. B. Geld, Lebensmittel, Konsumgüter, Wissen, etc.) zwischen den geografischen Räumen statt und eine strikte Trennung zwischen ihnen kann nicht vorgenommen werden. *Zum anderen* kann Migration nicht auf das Phänomen der Land-Stadt-Migration reduziert werden, sondern die Analyse von Migration unter dem Aspekt sozialer Sicherung muss auch andere Formen der Migration berücksichtigen, die in der Provinz Orellana ebenfalls häufig auftreten, wie beispielsweise Migration von einem ländlichen Gebiet in das andere, von einer Stadt in die andere oder auch vom städtischen Raum in ländliche Gebiete.

Beispiele dafür, wie in diesen unterschiedlichen Ausformungen von Migration soziale Sicherung stattfindet, werden hier analysiert. Wie sich zeigen wird, haben die verschiedenen

Formen und Ausprägungen von Migration jeweils sehr unterschiedliche Folgen für die soziale Absicherung der in diesen Netzwerken involvierten AkteurInnen.

12.1 Translokale soziale Netzwerke zwischen Stadt und Land

Die klassische, und häufigste Form der Migration ist in der Provinz Orellana zweifelsohne jene vom ländlichen in den städtischen Raum. Meist migrieren junge Menschen aus ländlichen Regionen auf der Suche nach Arbeit in die Stadt und reagieren somit auf die Knappheit an finanziellen Einkünften aufgrund der fehlenden Arbeitsmöglichkeiten außerhalb der Subsistenzwirtschaft. Somit sorgen MigrantInnen in den Städten innerhalb der translokalen Netzwerke, in die sie eingebunden sind, v. a. dafür, dass finanzielle Ressourcen für die involvierten Personen vorhanden sind. Hier soll nun anhand von Fallbeispielen gezeigt werden, welche Implikationen diese Form der Migration für das betroffene soziale Sicherungsnetzwerk hat.

12.1.1 Austauschbeziehungen zwischen Stadt und Land

Viele Familien im ländlichen Raum werden von Verwandten (Kindern, Geschwistern, Neffen und Nichten etc.), die in den urbanen Raum migriert sind, finanziell unterstützt. Teilweise findet auch ein Ressourcentransfer in Form von Konsumgütern, wie Lebensmitteln, Kleidung, Medizin, etc. von der Stadt aufs Land statt. Insbesondere handelt es sich dabei um Produkte, die im ländlichen Raum nicht bzw. nur schwer erhältlich sind oder dort sehr teuer sind. Adriana, eine 60-jährige Landwirtin aus Alta Florencia, bekommt beispielsweise materielle Unterstützung von ihren Kindern, die in Coca und in Quito leben und sie zwar selten, aber in regelmäßigen Abständen besuchen. Sie betont allerdings auch, dass sie von ihnen meist keine Hilfe in Form von Geld bekommt.

“ *[Mis hijos] me traen asi alimentos, asi utiles porque no alcanza el dinero, asi cuando vienen. No dinero, solo asi cositas, alimentos, un poco.* ” (Interview Nr. 18, Adriana)¹³¹.

¹³¹ Übersetzung der Autorin: „Meine Kinder bringen meistens etwas zu Essen, oder irgendwelche Gebrauchsgegenstände mit, wenn sie mich besuchen, weil mein Geld dafür meist nicht ausreicht. Sie geben mir kein Geld, nur ein paar Nahrungsmittel und andere Dinge.“

Viele meiner InterviewpartnerInnen im städtischen Raum erklärten mir anfangs, dass sie keine Hilfe von Verwandten aus ländlichen Gegenden bekommen. Sie verwiesen immer wieder auf die Kernfamilie, mit der sie in einem Haushalt leben und meinten, dass sie über diese hinaus keine Unterstützung bekommen würden. Bei näherem Nachfragen zeigte sich allerdings, dass die meisten MigrantInnen, die vorübergehend oder dauerhaft nach Coca gezogen sind, oft mit Nahrungsmitteln aus der landwirtschaftlichen Produktion der Verwandten im ländlichen Raum, wie z. B. mit Mais und Reis, mit Yucca und Kochbananen, versorgt werden. Dies zeigt auch das Fallbeispiel der Familie Alban Chillo, bei der ich im Frühjahr 2008 in Coca lebte.

Kasten 12.1: Austauschbeziehungen zwischen Stadt und Land

Familie Alban Chillo in Coca erhält Unterstützung in Form von Nahrungsmitteln vom landwirtschaftlichen Betrieb Braulios, dem Bruder der Frau. Dieser lebt zirka eine Stunde mit dem Auto bzw. eine halbe Stunde Busfahrt plus eine Stunde Fußmarsch von Coca entfernt. Die Familie besucht Braulio und dessen Familie trotz der weiten Entfernung regelmäßig. Oft leisten sie sich ein Taxi, um dort hinzukommen. Von ihren Besuchen nehmen sie meist Nahrungsmittel mit nach Hause. Insbesondere nach dem Anstieg der Lebensmittelpreise im Frühjahr 2008 hatte diese Form der Hilfe einen besonderen Stellenwert für die Familie. Aber auch die Familie Alban unterstützt den landwirtschaftlichen Betrieb des Bruders. In Gesprächen mit dem Ehepaar erfuhr ich, dass sie von Zeit zu Zeit Geld in die *Finca* investieren bzw. dem Bruder Geld leihen, falls dieser die nötigen Ressourcen nicht zur Verfügung hat, um Produktionsmittel, wie beispielsweise Saatgut, Dünger, Maschinen, etc. anzuschaffen. 2007 erkrankte Braulio zudem schwer und war für mehrere Monate auf die finanzielle Hilfe der Verwandten in der Stadt angewiesen, da er sonst seine *Finca* verkaufen hätte müssen.

In vielen Situationen sind die MigrantInnen selbst besonders auf die Hilfe der Verwandten am Land angewiesen waren: Im Frühjahr 2008, nachdem in Ecuador die Preise für Nahrungsmittel, wie z. B. für Reis, exorbitant anstiegen, wurde Hilfe in Form von Nahrungsmitteln von Verwandten in ländlichen Gebieten zu einem wichtigen Faktor, um die Ernährung der Familien zu sichern. Viele Familien in Städten, deren Einkommen sehr niedrig ist, sahen sich mit dem Problem konfrontiert, dass sie einen Großteil ihrer finanziellen Ressourcen ohnehin für Nahrung ausgaben und die steigenden Preise für Nahrungsmittel nicht durch Einsparungen in anderen Bereichen kompensieren konnten.

Aber nicht nur materielle Austauschbeziehungen finden zwischen Stadt und Land statt. Eine häufige Form der gegenseitigen Unterstützung in translokalen Netzwerken ist die Betreuung von Kindern durch Verwandte. Beispielsweise unterstützen die Geschwister Braulios (siehe Kasten 12.1), die ebenfalls in Coca leben, dessen Familie, indem sie sich um seine

Kinder kümmern, die während der Woche in Coca zur Schule gehen. Vier der acht Kinder von Braulio lebten während meines Forschungsaufenthaltes im Frühjahr 2008 bei einer Tante in Coca, die während der Woche für sie sorgte. Im Gegenzug dazu stellt Braulio regelmäßig Nahrungsmittel seiner *Finca* für die Familie in der Stadt bereit.

Im Folgenden werden mehrere Fallbeispiele vorgestellt, in denen die Kinder während der Zeit der Schulpflicht bei Verwandten unterkommen. Diese zeigen auch, dass es diese Praxis auch umgekehrt gibt: viele Menschen bringen ihre Kinder bei Verwandten auf dem Land unter, solange sie in der Stadt leben und dort arbeiten.

Kasten 12.2: Betreuung von Kindern durch Verwandte in der Stadt 1, Fallbeispiel Interview Nr. 19, Juana

Juana lebt mit ihrer Familie in Bello Horizonte. Sie erzählt, dass einige ihrer Verwandten und Freunde in den letzten Jahren in Städte, wie Coca und Quito gezogen sind, da sie von der Landwirtschaft alleine nicht mehr leben konnten. Auf der Suche nach einem sicheren Einkommen und einer höheren Lebensqualität verließen sie somit den abgelegenen Kanton Aguarico. Beispielsweise lebt ein Freund, der auch der Taufpate ihrer Tochter ist, mittlerweile in Quito.

„Vivo en Bello Horizonte, tengo 7 hijos. Tengo una de 18 años que está estudiando en Quito [...] Es la mayor y vive donde el padrino. El padrino le ayuda mucho, también tengo hermanos aca que ayudan. [...] Un poquito les ayudo [al padrino de mi hija] cuando tengo unos 20 o 30 dólares para ayudar a mi hija, pero también tengo que pagar el precio para el colegio para los otros hijos que cuesta caro, de ahí no tengo.” (Interview Nr. 19, Juana)¹³².

Die Landwirtin erzählte, dass der Pate einen guten Job, ein regelmäßiges Einkommen und ein eigenes kleines Haus hat. Sie meinte, dass es für ihn auch kein Problem war, die Tochter von Juana bei sich aufzunehmen. Sie besucht mittlerweile seit mehreren Jahren die Sekundärstufe in Quito. Auch die Geschwister Juanas, die in Quito leben, unterstützen ihre Tochter. Sie selbst unterstützt ihr Kind, sooft sie etwas Geld zur Verfügung hat. Sie zahlt allerdings nicht regelmäßig für den Unterhalt ihrer Tochter, da sie aufgrund des fehlenden Einkommens das Geld dafür nicht immer aufbringen kann. Die Mutter schickt ihre Tochter deswegen in Quito zur Schule, weil die Ausbildung besser und der Schulbesuch – im Gegensatz zu den *colegios* im Kanton Aguarico – kostenlos ist. Juana ist nicht sicher, ob ihre Tochter nach dem Schulabschluss wieder nach Bello Horizonte zurückkehren wird. Bereits jetzt besucht sie ihre Tochter kaum mehr im Dorf. Als allerdings die Mutter vor kurzem erkrankte, kam auch ihre Tochter zurück ins Dorf, um sie zu pflegen.

¹³² Übersetzung der Autorin: *„Ich lebe in Bello Horizonte und habe insgesamt sieben Kinder. Eine ist 18 Jahre alt und geht in Quito zur Schule. Sie ist die älteste meiner Kinder und lebt dort in Quito mit ihrem Taufpaten. Ihr Pate hilft ihr wirklich sehr, und ich habe auch einige Geschwister dort, die sie ein bisschen unterstützen. Ich helfe der Familie ihres Taufpaten manchmal ein bisschen, sobald ich 20 oder 30 Dollar beisammen habe, um meine Tochter zu unterstützen. Aber ich muss auch das colegio für die anderen Kinder bezahlen und das ist sehr teuer. Deswegen habe ich meist nichts.“*

“Este año [va a terminar]. El otro año sale, dice. Vamos a ver pero dice que ya está enseñada. A ver, si quiere viene, si no, no. Vino hace poco. Tenía una enfermedad, ahí vino. Pero desde años como es largo ya no viene mucho, ya no viene. Al año viene, el pasaje también es caro.” (Interview Nr. 19, Juana)¹³³.

Für Juana ist dies jedoch kein Problem Falls die Tochter tatsächlich in Quito bleiben wird, hofft sie, dass sich dadurch ihr Unterstützungsnetzwerk erweitert. Sie geht davon aus, dass die Tochter sie in Zukunft ebenfalls finanziell unterstützen wird.

Kasten 12.3: Betreuung von Kindern durch Verwandte im Dorf, Fallbeispiel Interview Nr. 18, Adriana

Adriana, eine 65-jährige Frau aus Alta Florencia, berichtet, dass alle ihre neun Kinder mittlerweile in Städte oder ins Ausland migriert sind. Eine ihrer Töchter lebt und arbeitet beispielsweise in Coca. Sie hat allerdings ihre zwei Kinder bei der Großmutter zurückgelassen, die nun für sie sorgt.

„Ahorita están por fuera todas mis hijas. Una está en Quito. La otra se ha ido a trabajar a España, mi hija mayor. Otra está en Lago Agrio. Ya están casadas todas mis hijas. Otra está en Coca, con marido. Y otra, la menor de todos, está con un hijo y su marido en Coca también. Tengo cinco mujeres y cuatro varones. De ellos tres están con mujer. [...] Dos de mis nietos viven aquí con nosotros. Los niños de mi hija nos acompañan y nosotros somos responsables para ellos, para su alimentación y su educación.” (Interview Nr. 18, Adriana)¹³⁴.

Adriana meint, dass sie und ihr Ehemann selbst kaum Geld und Ressourcen haben, um die Kinder mitzuversorgen, dass sie aber von der Mutter der beiden kaum Unterstützung bekommen. Sie sei selbst in einer schwierigen Lage und hat kein regelmäßiges Einkommen zur Verfügung. Die Mutter der Kinder wurde soeben erst mit ihrer Ausbildung fertig und ist seither auf der Suche nach Arbeit.

Kasten 12.4: Betreuung von Kindern durch Verwandte in der Stadt 2, Fallbeispiel Interview Nr. 3, Clara

Andere Frauen in Coca berichteten ähnliches: Clara aus Coca erzählte mir beispielsweise, dass ihre Geschwister, die in ländlichen Gebieten des Kantons Orellana leben, ihre Kinder ebenfalls während der Woche bei Verwandten in Coca unterbringen, damit sie dort die Schule besuchen können. Die Eltern der Kinder geben ihren Geschwistern, die sich in dieser Zeit um die Kinder kümmern, kein Geld für die Versorgung. Clara meint aller-

¹³³ Übersetzung der Autorin: „Dieses Jahr wird sie mit der Schule fertig, hat sie gesagt. Wir werden sehen, aber sie hat gemeint, dass sie an das Leben in der Stadt bereits gewöhnt ist. Mal sehen, wenn sie zurückkommen will, dann gerne und wenn nicht, dann eben nicht. Sie kam vor kurzem zu Besuch. Da war ich krank und deshalb kam sie. Aber in den letzten Jahren war sie kaum hier, weil es eine weite Reise hierher ist, deswegen kommt sie nicht mehr. Einmal im Jahr kommt sie. Die Reise ist ja auch teuer.“

¹³⁴ Übersetzung der Autorin: „Mittlerweile leben alle meine Töchter nicht mehr hier. Eine ist in Quito. Die andere ist nach Spanien gegangen, um dort zu arbeiten, meine älteste Tochter. Die andere lebt in Lago Agrio. Meine Töchter sind alle schon verheiratet. Die andere lebt mit ihrem Mann in Coca. Ich habe fünf Töchter und vier Söhne. Von denen haben drei bereits eine Ehefrau. Und zwei meiner Enkelkinder leben hier mit uns. Das sind die Kinder meiner Tochter, die hier leben und wir sind für sie verantwortlich, wir ernähren sie und erziehen sie.“

dings, dass ohnehin fast alle Lebensmittel, die sie und ihre Geschwister, die in der Stadt leben, benötigen, von den landwirtschaftlichen Betrieben der Familienmitglieder auf dem Land kommen. Zusätzlich kommt auch die Mutter der Kinder von Zeit zu Zeit nach Coca und unterstützt dort den Haushalt, in dem ihre Kinder leben.

„A veces sale la mamá de la finca y se queda toda la semana con los hijos y nietos y les cuida y ayuda en el hogar. Pero de toda manera los recursos de los que vivimos aquí los hermanos en Coca salen de la finca. Son pocos, pero es suficiente para nosotros para sobrevivir.” (Interview Nr. 3, Clara)¹³⁵.

Die oben angeführten Beispiele veranschaulichen, dass durch die Migration eines Familienmitglieds oder von Freunden und Nachbarn ein reziprokes Netzwerk zwischen städtischem und ländlichem Raum entsteht, in dem Geld, verschiedene Güter des täglichen Bedarfs, aber auch – wie im Fall der Kinderbetreuung - nichtmaterielle Ressourcen innerhalb eines translokalen Netzwerkes ausgetauscht werden. Der Ressourcenfluss findet allerdings nicht nur vom städtischen in den ländlichen Raum statt. Vielmehr entwickelten sich innerhalb der untersuchten translokalen Netzwerke reziproke Beziehungen, die sich nach den jeweiligen Bedürfnissen der einzelnen Personen richten.

Diese Reziprozität familiärer Beziehungen zwischen Stadt und Land ist auch im Kontext des ‚*Bono de Desarrollo Humano*‘ von Bedeutung: Es stellte sich während meiner Interviews heraus, dass es für die BezieherInnen aus den ländlichen Gebieten einen großen Vorteil darstellt, wenn sie Verwandte in Coca haben. Dadurch haben sie die Möglichkeit, während ihres Aufenthaltes bei ihnen zu übernachten¹³⁶. Wie diese Form der gegenseitigen Unterstützung aussehen kann, schildert eine Landwirtin aus Nuevo Rocafuerte, die Verwandte in Coca hat:

„Cuando uno se va [al Coca] de aquí uno no se compra así las cosas para comer. Uno se vive en la familia, trae cualquier cosita, platanito, carnecita, cualquier cosa para comer ahí para no comprar, porque de vez en cuando se compra cualquier cosita. Eso se comparte con la familia. De ahí unos salen, hay que pagar pensión, esto sale más caro. Es muy bueno tener familia ahí.” (Interview Nr. 21, Carla)¹³⁷.

¹³⁵ Übersetzung der Autorin: *„Manchmal kommt die Mutter der Kinder vom Land in die Stadt und bleibt die ganze Woche hier bei ihren Kindern und Enkelkindern und sie kümmert sich um sie und hilft im Haushalt mit. Aber die Lebensmittel, von denen wir hier, die Geschwister in Coca leben, kommen so oder so von der Finca. Es ist nicht viel, aber es ist für uns genug, um zu überleben.“*

¹³⁶ Die Problematik, die durch die Distanz der BezieherInnen zu den auszahlenden Finanzinstitutionen entsteht, wurden bereits in Kapitel 9.8.4 näher erläutert

¹³⁷ Übersetzung der Autorin: *„Wenn einer nach Coca fährt, dann kauft derjenige sich keine Nahrungsmittel dort. Dann lebt man in der Familie und bringt verschiedene Dinge, wie Kochbananen, Fleisch, etc. mit, um es dann dort zu essen und um nichts kaufen zu müssen. Das teilt man dann mit der Familie, die dort lebt. Einige fahren*

Dies zeigt, dass es in vielen Situationen einen großen Vorteil darstellt, Familie in der Stadt zu haben. Jedoch werden für die Gastfreundschaft auch Gegenleistungen erwartet. Insbesondere Produkte aus der eigenen landwirtschaftlichen Produktion werden bei solchen Besuchen mitgebracht und dadurch wird ein Beitrag zur Nahrungsmittelsicherheit der städtischen Verwandtschaft geleistet.

Menschen bewegen sich allerdings nicht nur vom ländlichen in den städtischen Raum. Viele kehren auch von der Stadt aufs Land zurück. Migration ist somit zirkulär (vgl. de Haan 1997, siehe auch Kapitel 4.3), was auch Auswirkungen auf die Situation sozialer Sicherheit der MigrantInnen hat. Für MigrantInnen ist der städtische Raum oft nur eine Zwischenstation, wie das folgende Fallbeispiel zeigt:

Kasten 12.5: Die Rückkehr aufs Land und ihre Auswirkungen für soziale Netzwerke

Eine der Familien in Fronteras del Ecuador – die Familie von Rebecca und Hugo - zog zuerst von der Provinz Napo nach Coca und hatte ursprünglich auch geplant, dort zu bleiben. Mittlerweile lebt das Ehepaar mit ihren Kindern allerdings wie der Rest der Geschwister von Rebecca im Kanton Aguarico (siehe Kasten 12.6).

„Tuvimos aquí la oportunidad de ocupar tierra. Mis suegras bajaron primero a este terrenito. Entonces me invitaron a observar el terreno. Me gustó y compré. Compré estas territas porque de ahí no había. A mí no me gustó mucho la comunidad, las comunas. A mí me gusta más ser independiente, independizarse de la asociación, de las comunas. Mi mujer desea vivir en el campo acá porque yo vivía en la ciudad del Coca. Yo ya viví en el Coca con mi señora. Nos asentamos ahí, pero lo único que aquí sufrimos es el acceso difícil de productos y que no hay a dónde se puede vender. No hay plata circulando por aquí.” (Interview Nr. 16, Hugo)¹³⁸.

Im Laufe des Gesprächs mit dem Ehepaar wurde deutlich, warum die Familie wieder aufs Land zurückkehrte, obwohl Hugo in Coca eine gut bezahlte Arbeitsstelle fand, die Familie von seinem Einkommen gut leben konnte und somit die prekäre Situation, die sie in Fronteras vorfanden eine deutliche Verschlechterung ihres Lebensstandards darstellte.

von hier weg und müssen dort eine Unterkunft zahlen, das ist dann sehr teuer. Deswegen ist es sehr gut, Familie in Coca zu haben.“

¹³⁸ Übersetzung der Autorin: *„Wir hatten die Möglichkeit, hier Land zu bewirtschaften. Meine Schwägerinnen waren die ersten, die hier herkamen. Und dann boten sie mir an, hier ebenfalls Land zu bewirtschaften. Mir hat es hier gefallen und somit habe ich ein Stück Land gekauft. Mir hat es früher nicht sehr gefallen, in einer Gemeinde, in der Gemeinschaft zu leben. Mir hat es mehr gefallen, unabhängig zu sein, sich von den Vereinigungen und der Gemeinschaft unabhängig zu machen. Meine Frau wünschte es sich, auf dem Land zu leben, denn wir lebten ja schon in der Stadt Coca. Ich lebte mit meiner Frau schon in Coca. Jetzt sind wir hier und wir leiden daran, dass wir nur schwer Zugang zu verschiedenen Produkten haben und daran, dass wir nicht wissen, an wen wir verkaufen sollen. Hier gibt es einfach kein Geld, das in der Wirtschaft zirkuliert.“*

Pero a mi señora no la gustó. Vivimos en la ciudad. Tuvimos un poquito de problemas, problema de relaciones íntimas, porque hubo chisme de que yo tenía otra mujer. Entonces hubo chismes, que vamos a tener problemas o la separación. Entonces tuvimos que salir de ahí, porque todos los amigos, toda la gente acá nos condenó. Nos separamos un tiempo pero nos reconciliamos nuevamente. Entonces ya no quisimos vivir en el Coca, ya no quisimos vivir en la ciudad porque hubo mucho problema. [...] A mi señora ya no le gustaba más vivir en la ciudad, entonces conseguimos una finquita aca, nos perdonamos, disculpamos, venimos a vivir acá.” (Interview Nr. 16, Hugo)¹³⁹.

Aufgrund von schlechter Nachrede verlor das Ehepaar wichtige soziale Kontakte in der Stadt. Dies war mit ein Grund dafür, dass sie Coca verließen und sich in die ländlichen Gegenden zurückzogen, wo ihre Familie lebt und wo sie mehr Unterstützung erfahren, als von ihren Freunden und Nachbarn in der Stadt.

Der Fall veranschaulicht auch, wie wichtig für die meisten Personen die Einbettung in familiäre Netzwerke in verschiedenen Krisenfällen ist. Trotz der Distanz, die Hugo und Rebecca zuvor zu ihrer Familie in Fronteras hatten, konnten sie auf dieses Netzwerk zurückgreifen. Sie erhielten von ihrer Familie in den Zeiten Unterstützung, in denen sich andere Netzwerke, in die sie eingebunden waren, auflösten. Somit erweisen sich familiäre Netzwerke über Distanzen hinweg in vielen Fällen als beständig und *resilient*¹⁴⁰.

Aufgrund von Landknappheit und ökonomischen Problemen entwickelte sich eine weitere Form der Migration im Amazonasgebiet: Mobilität von einer ländlichen Region in die andere. Häufig sind es ganze Familien und Verwandtschaftsgruppen, die sich so eine neue Existenz aufbauen. Diese Form der Migration ist weniger verbreitet, als die Migration von ländlichen Gebieten in die Stadt und hat meist andere Zwecke für und Auswirkungen auf die bestehenden sozialen Sicherungsnetzwerke. Während meines Forschungsaufenthaltes im Kanton Aguarico lernte ich die Mitglieder eines Verbandes aus mehreren verwandten Familien kennen, die zuvor in der Provinz Napo lebten und vor ca. zehn Jahren in die *comunidad* Fronteras del Ecuador kamen.

¹³⁹ Übersetzung der Autorin: „Aber meiner Frau hat es nicht gefallen. Wir lebten ja schon in der Stadt. Da hatten wir aber einige Probleme, sagen wir Probleme mit unserer Beziehung, weil es Gerüchte gab, dass ich eine Beziehung mit einer anderen Frau habe. Daher gab es Gerüchte, dass wir Probleme haben oder dass wir uns trennen werden. Deswegen mussten wir von dort fort, denn all unsere Freunde, all die Leute dort verurteilten uns. Wir haben uns dann auch eine Zeit lang getrennt, aber dann versöhnten wir uns wieder. Aber da wollten wir nicht mehr in Coca leben, wir wollten nicht mehr in der Stadt leben, weil es einfach zu viele Probleme dort gab. Meiner Frau hätte das nicht mehr gefallen, und so haben wir hier Land erworben, wir haben uns verziehen, entschuldigt, und nun leben wir hier.“

¹⁴⁰ Unter Resilienz (resilience) versteht man die Fähigkeit von Personen und Systemen, erfolgreich mit Krisen-, Not- und Konfliktsituationen umzugehen.

Kasten 12.6: Migration zwischen ländlichen Räumen als Form sozialer Absicherung, Fall Interview Nr. 14, Lucy

Lucy, ein Mitglied dieses Familienverbandes, schilderte mir ihre Lebensgeschichte so:

„Yo nací por Tena, en Napo. Y de ahí, vivía con mis padres, pero no teníamos fincas propias. Antes vivían donde el hermano. Como el hermano vendió ya no sabían dónde y cómo vivir. Después vinieron por aquí, por el Rio Napo. Ahí vivían, como le digo, en las comunidades sin finca propia, como prestado nomás. De ahí, como éramos lejos y tampoco teníamos así fincas propias buscamos finca por aca y decían que hay algo aquí para poder vivir. Nosotros buscamos por aca y ahora estamos aquí. Aquí pasamos trabajando cualquier cosita para poder mantener. Así pasamos aquí. Llegué con mis padres. Así llegamos todos, con mis padres, mis hermanos, todos, todos, todos, con mi marido me casé ahí mismo. [...] En la canoa vinimos. No vinimos en turno tampoco porque no teníamos de dónde, por eso vinimos en canoa. Diez días demoramos acá, con todo. Después haciendo carpa. En este tiempo era verano. Seis, diez años, así vivimos, trabajando, con nuestros hijos aquí.” (Interview Nr. 14, Lucy)¹⁴¹.

Da niemand in der Familie eigenen Zugang zu Land hatte, entstand eine starke Abhängigkeit von den Verwandten und Nachbarn, die ihnen Land zur Verfügung stellten. Allerdings musste die Familie dafür Gegenleistungen erbringen, beispielsweise in Form von Teilen des Ernteertrages oder in Form von Pacht. Um dieser prekären Situation zu begegnen und diese Abhängigkeiten zu verringern, beschloss die Familie, nach Aguatico zu ziehen, wo sie Land für die Bewirtschaftung fanden und ihre sozialen und ökonomischen Lebensbedingungen verbessern konnte. Bei der Frage, was sich nun durch diese neue Situation für das familiäre Netzwerk verbessert hat, erwähnt die Interviewte allerdings, dass sich viele Dinge durch die Abgelegenheit des neuen Wohnortes auch erschwert haben.

“Como le digo, no es mejor, así normal. No sé, es difícil cómo vender productos aquí. Como tampoco no tenemos canoa para transportar las cosas. Aquí también es un poco difícil por la distancia, a veces andan compradores por la carretera, pero aquí no” (Interview Nr. 14, Lucy)¹⁴².

¹⁴¹ Übersetzung der Autorin: „Ich bin in der Nähe von Tena, in der Provinz Napo geboren. Dort lebte ich mit meinen Eltern, aber dort hatten wir kein eigenes Land zu bewirtschaften. Wir lebten zuerst mit dem Bruder meiner Eltern. Dann verkaufte der Bruder sein Land und wir wussten nicht mehr, wie und wo wir leben sollten. Danach kamen wir hier an den Rio Napo. Dort in Tena lebten sie aber in verschiedenen Dörfern ohne eigenes Land, da war alles nur geliehen. Deswegen, weil wir weit abgelegen lebten und weil wir auch kein eigenes Land hatten, haben wir nach Land gesucht und uns wurde gesagt, dass es hier im Kanton etwas gibt, wovon wir leben könnten. Wir haben etwas gesucht und nun sind wir hier. Hier arbeiten wir in verschiedenen Dingen, um zu überleben. So leben wir hier. Ich bin mit meinen Eltern hier hergekommen. So sind wir alle gekommen, mit meinen Eltern, meinen Geschwistern, alle. Mit meinem Ehemann habe ich mich noch dort verheiratet. Wir kamen im Boot. Wir kamen nicht mit dem turno (dem öffentlichen Boot), denn wir wussten nicht, wie wir das bezahlen sollten, deswegen sind wir im eigenen Boot (rundernd) gekommen. Dafür haben wir zehn Tage mit allem gebraucht. Danach haben wir im Zelt gelebt. Damals war Trockenzeit. Das war vor sechs bis zehn Jahren, und jetzt leben wir hier so, mit unseren Kindern.“

¹⁴² Übersetzung der Autorin: „Wie soll ich das erklären, es ist nicht besser als vorher, es ist normal. Ich weiß auch nicht, es ist einfach schwierig, hier die Produkte aus der eigenen Landwirtschaft zu vermarkten. Wir haben noch nicht einmal ein eigenes Boot, um unsere Produkte zu transportieren. Hier ist es einfach auch schwierig wegen der Abgelegenheit. Früher sind manchmal Händler auf der Landstraße gekommen, aber hier natürlich nicht.“

Die schlechte Infrastruktur im Kanton (vgl. dazu Kapitel 5) macht besonders armen Familien, wie der Familie der ich in Fronteras del Ecuador begegnete, sehr zu schaffen und gefährdet die Herstellung ihrer sozialen Sicherheit. Daher erwägen manche Mitglieder des Familienverbandes in Fronteras del Ecuador, ob es nicht besser wäre, in die Stadt zu ziehen. Ein erwachsener Sohn eines Landwirtes lebt bereits in Coca. Es ist davon auszugehen, dass ihm einige seiner Geschwister, Cousins und Cousinen dorthin nachfolgen werden. Dies wird die Bildung neuer translokale Netzwerke sozialer Sicherung zwischen den Familienmitgliedern auf dem Land und in der Stadt nach sich ziehen.

Die Geschichte von Lucy zeigt, dass Zugang zu Land insbesondere in ländlichen Gesellschaften eine Grundvoraussetzung für die Herstellung ökonomischer und sozialer Sicherheit innerhalb des familiären Netzwerkes ist (vgl. Slaats/Portier 1988: 138). Sie zeigt aber auch, dass sich ihre Situation durch die Migration von einem ländlichen Raum in den anderen nur geringfügig verbessern konnte. Vor allem die schlechte Infrastruktur ist für viele Familien in Aguarico ein Hindernis, um sich ausreichend wirtschaftlich und sozial absichern zu können. Daher wird von der jüngeren Generation häufig nur die Migration in die Stadt oder ins Ausland als dauerhafte Verbesserung ihrer Lebensbedingungen gesehen.

Neben Migrationsströmen vom Land in die Stadt tragen auch Land-Land-Migrationen oder Land-Stadt-Land-Migrationen zur Diversifizierung der Strategien der sozialen Sicherung innerhalb von Familiennetzwerken bei. Soziale Beziehungen zur Herstellung sozialer Sicherung zwischen städtischem und ländlichem Raum sind daher vielfältig. Häufig stoßen sie allerdings auch an Grenzen.

12.1.2 Grenzen von translokalen Netzwerken zwischen Stadt & Land

Die Intensität dieser Austauschbeziehungen hängt von den ökonomischen Kapazitäten und - wie im Falle von Hugo und Rebecca zu sehen ist – auch von der sozialen Position der jeweiligen AkteurInnen und von deren Lebensstadien ab. Sie kann sich im Laufe der Zeit verändern. Während meiner Forschung habe ich bemerkt, dass insbesondere in der Anfangszeit der Migration die Unterstützung im Netzwerk noch einseitig vom ländlichen Raum ausgeht. Oft ist es für die MigrantInnen zu Beginn schwer, in der neuen städtischen Umgebung zurecht zu kommen, da sie häufig kein Einkommen und keine sozialen Kontakte haben. Die Unterstützung von der Familie im ländlichen Raum ist daher für sie insbesondere am Anfang von großer Bedeutung. Der Ressourcenfluss ist in dieser Zeit häufig einseitig.

Auch in schwierigen Lebenslagen, wie z. B. bei Krankheit oder Arbeitslosigkeit, ist es den MigrantInnen oft nicht möglich, die Familienmitglieder auf dem Land zu unterstützen. Ein Landwirt aus Fronteras del Ecuador beschreibt seine Beziehung mit dem derzeit arbeitslosen Sohn, der in Coca lebt, folgendermaßen:

“No recibo nada [de mi hijo que vive en la ciudad]. Todavía es un muchachito que tiene que trabajar así en la ciudad. Pero no trabaja. Tuvo un contrato para un año, se acabó. Ya no podía conseguir trabajo. Entonces no recibo nada. No recibo ninguna ayuda de mi muchacho, de nadie. Solo nosotros que apoyamos a los muchachos.” (Interview Nr. 16, Hugo)¹⁴³.

Häufig steht für die MigrantInnen in den Städten auch der persönliche Konsum im Vordergrund, sodass familiäre und verwandtschaftliche Verpflichtungen in ihren Netzwerken (vorübergehend) sekundär werden. Sie versuchen damit auch, sich aus den Regelungen und Normen „traditioneller“ sozialer Netzwerke, in die sie involviert sind, zu befreien und die implizierten Verpflichtungen und Erwartungen, die in sie gesetzt werden, zu umgehen (vgl. dazu auch Aboderlin 2004).

Eine Frau aus Alta Florencia erzählt beispielsweise, dass ihre Kinder, die in Coca leben, zwar mittlerweile ein Auto, einen Fernseher, einen Kühlschrank etc. besitzen. Sie beschwert sich allerdings darüber, dass sie noch immer regelmäßig finanzielle Unterstützung von ihr anfordern. Im Gegenzug erfährt sie selbst keinerlei finanzielle oder materielle Hilfe von ihnen, obwohl sie sagt, dass die Kinder mehr Geld hätten, als sie selbst. Dabei spielt insbesondere der ‚Bono de Desarrollo Humano‘, den die Landwirtin erhält, für die Unterstützung innerhalb dieses translokalen Netzwerkes eine Rolle:

„Cómo que me van a apoyar. Más bien a mi me están viendo. Cuando me voy a cobrar el Bono, no tienen ni 10 dólares, a veces. Cuando me voy de cuatro meses cobro los 120

¹⁴³ Übersetzung der Autorin: „Ich bekomme nichts von meinem Sohn, der in der Stadt lebt. Er ist noch sehr jung und er müsste dort in der Stadt eigentlich arbeiten. Aber er arbeitet derzeit nicht. Er hatte einen Vertrag für ein Jahr, und der lief bereits aus. Und seither kann er keine Arbeit finden. Und deswegen bekomme ich auch von ihm nichts. Ich bekomme keinerlei Unterstützung von meinem Sohn, und auch nicht von anderen. Wir sind es, die unsere Kinder unterstützen.“

dólares. De ahí les doy 10 dolaritos. Yo apoyo más a ellos que los hijos me apoyan a mí. Yo les apoyo más.“ (Interview Nr. 13, María Auxiliadora)¹⁴⁴.

Dies zeigt, dass staatliche Formen sozialer Absicherung, wie beispielsweise der Bono de Desarrollo Humano, auch in informelle Netzwerke fließen und diese aufrecht erhält, intensiviert und verändert (vgl. Kapitel 13).

Häufig werden soziale Beziehungen durch die Distanz, die durch die Migration von in den betreffenden sozialen Netzwerken involvierten Personen entsteht, allmählich zerstört (vgl. Freiberg-Strauss/Jung 1988):

„The movement of the family members from one sector (peasant production) to another (commercial agriculture, the informal urban sector, or others) often leads to a destruction of social security claims of the older generations. [...] In this situation the circulation of subsistence as the principle of informal social security is no longer possible.” (ebenda: 232 - 233).

Ich begegnete auch in Aguarico vielen Personen die davon berichteten, dass ihre solidarischen Beziehungen mit anderen Familienmitgliedern, die in die Städte migrierten nicht mehr funktionieren und sich in den letzten Jahren vermehrt aufgelöst haben. Es gäbe kaum mehr Kontakt zwischen den MigrantInnen und den Zurückgebliebenen. Häufig waren es die älteren Menschen, die sich Sorgen darum machten, dass sie nicht mehr mit der Unterstützung ihrer Kinder rechnen können, sobald sie sich selbst nicht mehr versorgen können. Migration führt somit in den ländlichen Gesellschaften auch zur Zerstörung der Zirkulation von Subsistenz zwischen den verschiedenen Generationen (Meillassoux 1983: 56):

Héctor, der mit seiner Familie in Martinica lebt, hat beispielsweise kaum mehr Kontakt mit seiner Schwester, die heute in der Sierra lebt.

„Tengo un hermano y otra hermana que vive en Alta Florencia. Se casó con uno de Alta Florencia. Otra tengo que vive por Ibarra, en la Sierra. [...] Hace mucho que no tuvimos contacto, hace unos años, cinco o seis años, pero ahora ya no. Hemos perdido contacto. Con

¹⁴⁴ Übersetzung der Autorin: *„Ach was, die helfen mir nicht. Da kommen sie eher zu mir, um mich um Hilfe zu bitten. Wenn ich nach Coca fahre um den Bono zu beziehen, dann haben sie oft nicht einmal zehn Dollar übrig. Und wenn ich dann fahre und vier Monate auf einmal beziehe, dann habe ich 120 Dollar. Und von denen gebe ich ihnen dann zehn Dollar. Ich gebe meinen Kindern viel mehr Unterstützung, als dass sie mir helfen. Ich unterstütze sie mehr.“*

los que estan aqui en Aguarico si, estamos en contacto, a remo vamos a visitarles.” (Interview Nr. 20, Héctor)¹⁴⁵.

In vielen Fällen wurde klar, dass anfangs von der Migration eines Familienmitgliedes in die Stadt erwartet wurde, dass sich dadurch die ökonomische und soziale Situation der zurückgebliebenen Familienmitglieder verbessern würde. Es wurde von ihnen gehofft, dass die MigrantInnen genügend Einkommen haben würden, um sie finanziell zu unterstützen. Damit sollte auch die soziale Sicherheit der ländlichen Bevölkerung erhöht werden. Oft kam es durch die entstandene Distanz zwischen den MigrantInnen und ihren Familienmitgliedern im ländlichen Raum allerdings zum gegenteiligen Effekt, da sich Netzwerke zwischen den Lokalitäten allmählich auflösten und teilweise völlig verschwanden.

Schließlich kann festgestellt werden, dass der Grad der Verwandtschaft für das Fortbestehen von Netzwerken zweifelsohne eine Rolle spielt. Die Solidarität im familiären translokalen Netzwerk ist grundsätzlich umso größer, je enger die involvierten Personen verwandt sind. Allerdings ist hier nicht der bloße Verwandtschaftsgrad, sondern auch die emotionale Verbundenheit der jeweiligen Menschen von Bedeutung. Es stellte sich heraus, dass Verwandtschaft, familiäre Verbundenheit und deren Bedeutung für soziale Beziehungen von den Akteuren konstruiert und permanent verändert werden. So nehmen Menschen, die sich in schwierigen Lebenssituationen befinden, die Beziehungen zu Familienmitgliedern und Verwandten, die in anderen Gebieten des Landes oder im Ausland leben stärker wahr, als Menschen die unabhängig von der Unterstützung dieser Menschen leben und sich auch umgekehrt von ihren sozialen Verpflichtungen gegenüber ihnen befreien wollen. Die Distanz, die durch die Mobilität der AkteurInnen innerhalb eines Netzwerkes entsteht, kann diese Wahrnehmung von verwandtschaftlichen Beziehungen und deren Funktion sozialer Absicherung dahingehend auch beeinflussen und verändern: sie kann je nach Individuum und je nach Netzwerk an Intensität gewinnen oder auch verlieren. Dies soll durch folgendes Zitat nochmals verdeutlicht werden:

“Aqui viven los que yo llamo familia. Es con los, como te digo, con los parientes cercanos, con mis padres, mis hermanos y los primos del primero grado. [...] Y todos viven aquí

¹⁴⁵ Übersetzung der Autorin: „Ich habe einen Bruder und eine Schwester, die lebt in Alta Florencia. Sie heiratete jemanden aus Alta Florencia. Dann habe ich noch eine, die lebt in Ibarra, in der Sierra. Seit langem haben wir keinen Kontakt mehr, seit fünf oder sechs Jahren schon nicht mehr. Wir haben völlig den Kontakt verloren. Mit denen, die hier in Aguarico leben schon, da sind wir in Kontakt. Mit dem Kanu besuchen wir uns gegenseitig.“

en el Oriente, unos en finca otros aqui en el pueblo o en la ciudad. Pero aqui viven. Es que todos imigramos desde Loja por la fuente del trabajo, por el trabajo que hay aquí. Los primos y sobrinos de Loja ya no llamo familia." (Interview Nr. 3, Clara)¹⁴⁶.

Derselbe Verwandtschaftsgrad wird schließlich aufgrund von Distanz und Nähe von verschiedenen Personen und durch die unterschiedlichen Bedürfnisse, die sie haben, verschieden wahrgenommen.

12.2 Soziale Sicherheit und Migration ins Ausland

Eine immer größere Rolle für die BewohnerInnen der Provinz Orellana spielt mittlerweile die Unterstützung, die sie von Familienmitgliedern bekommen, die Ecuador in den letzten Jahren verlassen haben, um in die USA oder nach Europa zu emigrieren. Wie von vielen Autoren bereits erörtert, hat Migration ins Ausland ebenfalls eine Funktion sozialer Absicherung für die zurückgebliebenen Familienmitglieder, Verwandten und Freunde (vgl. für Ecuador z. B. Pedone 2006). *Remesas* (Rücküberweisungen) sind mittlerweile der zweitwichtigste Devisenbringer für den Andenstaat. Betrachtet man die Bedeutung dieser Rücksendungen auf Haushaltsebene, wird klar, dass sie auch hier mittlerweile eine bedeutende wirtschaftliche und soziale Funktion eingenommen haben. Einerseits sichern sie den Konsum der Zurückgebliebenen, andererseits wird durch sie die soziale Sicherheit der Familie erhöht, da in Krisenzeiten, wie beispielsweise bei Erkrankung von Familienmitgliedern oder bei Einkommensausfällen, zusätzliche finanzielle Ressourcen von den MigrantInnen im Ausland bereitgestellt werden können.

Viele der Personen, die ich in Orellana kennen lernte, haben Familie und Verwandte, die ins Ausland – meist nach Spanien - emigriert sind. Die meisten erhalten in irgendeiner Form Unterstützung von ihnen. Insbesondere ältere Menschen, deren Kinder migriert sind, werden häufig in Form von *remesas* oder mit Sachgütern unterstützt. Die Gründe für diese Unterstützung sind vielfältig: einerseits sind die Rücküberweisungen häufig an die Sorge der MigrantInnen um die zurückgelassenen Kinder, Ehepartner, Geschwister, Eltern, Großeltern, etc. gekoppelt. Andererseits werden *remesas* nicht aus reinem Altruismus gegeben, sondern

¹⁴⁶ Übersetzung der Autorin: „Die, die ich meine Familie nenne, leben alle hier in Coca. Das sind z. B. meine engsten Verwandten, meine Eltern, meine Geschwister und meine Cousins. Und alle leben sie hier im Oriente, einige auf dem Land auf ihrer Finca und die anderen hier in der Stadt. Aber sie leben hier. Wir sind nämlich alle aus der Provinz Loja gekommen auf der Suche nach Arbeit, die es hier gibt. Wegen der Arbeit sind wir hier her gekommen. Aber die Cousins, Neffen und Nichten in Loja gehören für mich nicht mehr wirklich zur Familie.“

sind an Erwartungen geknüpft: Die MigrantInnen selbst erwarten sich von den Zurückgebliebenen ebenfalls Unterstützung, beispielsweise im Falle, dass sie zurückkehren und sich eine neue Existenz im Herkunftsland aufbauen oder dass sich die Angehörigen um das eigene Grundstück, um das Haus, um Besitztümer oder beispielsweise um zurückgelassene Kinder kümmern. *Remesas* sind oft auch eine Gegenleistung für im Vorhinein informell getroffene Vereinbarung: Die Reisekosten der MigrantInnen werden in vielen Fällen von verschiedenen Verwandten mitfinanziert. Diese finanzielle Unterstützung ist meist an die Bedingung geknüpft, dass diese dann ebenfalls Unterstützung durch Rücküberweisungen erhalten, sobald die MigrantInnen im Zielland ein gesichertes Einkommen gefunden haben (vgl. dazu auch Hertlein/Vadaen 2006: 2).

Kasten 12.7: Die Bedeutung der Remesas im familiären Netzwerk: Fallbeispiel Interview Nr. 5, Gloria, Interview Nr. 6, Isabel

In einem Gespräch mit Gloria, einer Hausfrau aus Coca, schilderte sie mir, welche Bedeutung die Rücküberweisungen der beiden Geschwister, die im Ausland leben, für die Familie – und ganz besonders für ihre Eltern – hat.

“No ellos como ellos se dedican a su familia, [no nos ayudan mucho]. Acaso nos ayudan. El dinero se dedica a enviarlo a mi Papi y mi Mami. Y cuando vienen ellos nos dan a cada uno su regalito para cada uno. Pero solo cuando vienen, es decir que ellos no van a mandar una mensualidad para nosotros. A lo que sí se dedica es ayudarles donde pueda a mi Papi y mi Mami.” (Interview Nr. 5, Gloria)¹⁴⁷.

Die Geschwister schicken den Eltern unregelmäßig Geld, um sie finanziell zu unterstützen. Der Vater ist krank und auch die Mutter kann keiner produktiven Tätigkeit mehr nachgehen. Sie kümmert sich lediglich gemeinsam mit ihrer Tochter, die nebenan wohnt, um den Haushalt. Das Ehepaar wird sowohl von den Kindern unterstützt, die in der Nähe wohnen (vgl. dazu Kapitel 10.5) – insbesondere durch nichtfinanzielle Unterstützung, als auch von denjenigen, die emigriert sind – in der Regel mit Geldsendungen.

„El que está en España es el que nos estáviendo ahora. Nos está mandando, nos da bien de todo. Toda la familia nos está viendo. Por eso no sufrimos, ellos ya nos estan viendo.” (Interview Nr. 6, Isabel)¹⁴⁸.

Auch wenn die Geldüberweisungen unregelmäßig und selten kommen, so stellen sie doch eine sehr wichtige Hilfe für die beiden dar. Durch die Rücküberweisungen wird zum Teil die Behandlung der Krankheit des Vaters

¹⁴⁷ Übersetzung der Autorin: *“Sie widmen sich mittlerweile auch ihrer eigenen Familie, deswegen helfen sie uns nicht so viel. Manchmal unterstützen sie uns. Das Geld, das sie schicken, ist meist für meine Mutter oder meinen Vater. Und wenn sie zu Besuch kommen, dann bringen sie für jeden ein Geschenk mit. Aber eben nur wenn sie kommen, d. h., dass sie nicht jedem von uns monatlich Geld schicken. Was sie schon machen ist, dass sie Mutter und Vater helfen, wo sie können.“*

¹⁴⁸ Übersetzung der Autorin: *„Derjenige, der nun in Spanien lebt, ist der, der uns jetzt sehr hilft. Er schickt uns Geld, er gibt uns alles, was wir brauchen. Die ganze Familie hilft uns. Deswegen müssen wir nicht leiden, weil sie uns unterstützen.“*

finanziert. Zudem konnten sich die beiden mit dem Geld aus den *remesas* mittlerweile ein neues Haus bauen. Auch hier wird allerdings klar, dass diese Hilfe der Familienmitglieder im Ausland nicht aus reiner Selbstlosigkeit passiert: Die beiden wurden von ihren Geschwistern und von den Eltern finanziell unterstützt, um überhaupt ausreisen zu können. Das Haus, das sich die Eltern mit dem Geld aus den *remesas* gebaut haben, soll zudem einem der beiden Brüder gehören, falls dieser wieder nach Ecuador zurückkommt.

Nicht alle meine GesprächspartnerInnen, die Verwandte im Ausland haben, erhalten Geld von ihnen. Vor allem MigrantInnen, die erst vor kurzem migrierten, haben oft noch nicht soweit Fuß gefasst, um ihre Familie im Herkunftsland finanziell zu unterstützen. Dazu kommt in ländlichen Gegenden die Schwierigkeit, das Geld zu überweisen, da es keine Finanzinstitutionen gibt. Auch die Tatsache, dass sich viele der MigrantInnen illegal im Zielland aufhalten, erschwert es ihnen, Rücküberweisungen zu tätigen. Im Zielland finden viele von ihnen zudem schließlich kein gesichertes Einkommen, mit dem sie die Familie daheim unterstützen könnten.

Somit wird durch Migration der produktiven Generation in andere Länder in vielen Fällen auch die Unsicherheit der zurückgebliebenen Familienmitglieder – insbesondere der Eltern der MigrantInnen - verstärkt, anstatt ihre soziale Sicherheit zu erhöhen.

12.3 Fazit

Soziale Sicherungsnetzwerke lösen sich durch Migration meist nicht auf und zerfallen, sondern sie diversifizieren sich in vielen Fällen durch die Mobilität der involvierten Personen und passen sich an neue Situationen an. Das Funktionieren der Netzwerke als System sozialer Sicherung und die Entscheidung, wer von wem in welcher Lebenssituation unterstützt wird ist allerdings von verschiedenen Faktoren abhängig (vgl. Rohregger 2000: 109):

Erstens wurde hier gezeigt, dass der Grad der Verwandtschaft teilweise dafür verantwortlich ist, ob soziale Sicherungsnetzwerke über Distanz hinweg funktionieren. Allerdings konnte auch festgestellt werden, dass auch emotionale Verbundenheit eine Rolle spielt, die nicht immer mit dem Grad der Verwandtschaft zu tun haben muss. Zudem wird Verwandtschaft und Familienzugehörigkeit je nach aktuellen Bedürfnissen der AkteurInnen stärker oder schwächer wahrgenommen. Schließlich spielt die Distanz selbst eine Rolle dafür, wie Verwandtschaft von verschiedenen Personen wahrgenommen wird.

Zweitens beeinflusst häufig die Entfernung selbst, ob Netzwerke über lokale Grenzen hinweg weiter bestehen bleiben. Häufig gelingt es den MigrantInnen beispielsweise aufgrund

von schlechter Kommunikation zwischen verschiedenen Lokalitäten nicht, den Kontakt zur Ursprungsfamilie aufrecht zu erhalten und somit verschwinden translokale soziale Sicherungsnetzwerke mit der Zeit. Oft wird die Distanz allerdings bewusst als Ausrede verwendet, warum den Familienmitgliedern im ländlichen Raum nicht geholfen wird und sie somit ihren sozialen Verpflichtungen innerhalb sozialer Netzwerke nicht nachkommen können. Umgekehrt wird von den Zurückgebliebenen die Distanz zu den MigrantInnen häufig als der Grund genannt, warum die den sozialen Netzwerken inhärenten Normen und Verpflichtungen der gegenseitigen Unterstützung von diesen nicht mehr wahrgenommen werden.

Drittens spielen schließlich die ökonomischen Kapazitäten der im sozialen Sicherungsnetzwerk involvierten Personen eine nicht unwichtige Rolle für das Weiterbestehen der Beziehungen über weite Distanzen hinweg. In Zeiten, in denen die Menschen genügend Ressourcen zur Verfügung haben, um in ihr soziales Netzwerk zu investieren, tun sie dies auch meistens. Teilweise wachsen Verpflichtungen gegenüber Familie und Verwandtschaft mit Migration weiter an, da durch die neue Lebenssituation mehr finanzielle und materielle Ressourcen bereit stehen. Dadurch werden die in die MigrantInnen gesetzten Erwartungen von denjenigen, die in der Herkunftsgemeinde geblieben sind weiter gesteigert. Schließlich ist auch die soziale Position ein wichtiger Faktor dafür, wie und ob verschiedene Personen in translokalen Netzwerken unterstützt werden.

Das Kapitel hat gezeigt, dass die Wahrnehmungen über soziale Sicherheit und Unterstützungsbeziehungen im jeweiligen geografischen Raum verschieden sind, und dass diese häufig an Erwartungen gekoppelt sind. Insbesondere AkteurInnen im ländlichen Raum, z. B. die Eltern der MigrantInnen, erwarten sich Unterstützung und setzen häufig große Hoffnungen darin, dass durch die Migration des Familienmitgliedes die allgemeine ökonomische und soziale Situation der gesamten Familie verbessert wird. Werden diese Erwartungen nicht erfüllt, ist häufig Enttäuschung, ein Gefühl der Unsicherheit und eine übertriebene Wahrnehmung der eigenen Verpflichtungen gegenüber den migrierten Familienmitgliedern die Folge. Diskrepanz zwischen Erwartungen, die im Vorhinein gesetzt wurden, und der realen Unterstützung („*exaggerated expectations of kin*“), die von den AkteurInnen erhalten wird, ist eine der Hauptquellen von gefühlter Unsicherheit und Ängsten (vgl. Anders 2005: 179).

Besonders hohe Erwartungen werden auch in diejenigen Mitglieder sozialer Netzwerke gesetzt, die selbst Zugang zu staatlichen Formen sozialer Sicherung, wie beispielsweise zu einer Altersrente oder zum Bono de Desarrollo Humano haben. Wie diese staatlichen Mechanismen informelle und translokale soziale Sicherungsnetzwerke in der Provinz Orellana be-

einflussen, wird im folgenden Kapitel gezeigt.

13 Die Auswirkungen staatlicher Formen sozialer Sicherung auf informelle soziale Netzwerke

In diesem abschließenden Kapitel soll auf die Wechselwirkung zwischen staatlichen Formen sozialer Sicherheit, wie beispielsweise dem Bono de Desarrollo Humano, und den hier beschriebenen informellen sozialen Sicherungsnetzwerken eingegangen werden. Es soll der Fragen nachgegangen werden, ob etablierte informelle soziale Netzwerke durch staatliche Maßnahmen sozialer Sicherung zerstört werden oder ob es - im Gegenteil - durch staatliche Formen sozialer Sicherung zu einer Erweiterung informeller Formen sozialer Sicherung und zu einer Erhöhung sozialer Sicherheit kommt. Können staatliche Formen der sozialen Sicherung dazu beitragen, informelle soziale Sicherungsnetzwerke zu stärken oder tragen sie viel mehr zu deren Zersetzung bei?

Im entwicklungspolitischen Diskurs über soziale Sicherheit in Entwicklungsländern wurde in letzten Jahre vermehrt argumentiert, dass staatliche soziale Sicherungsmaßnahmen, wie zum Beispiel staatliche Pensionen, informelle Formen sozialer Sicherheit teilweise untergraben würden und dass daher staatliche Interventionen weitgehend zurückgeschraubt werden sollten (vgl. Kapitel 3.1 und Kapitel 5.2). 2005 wurde in einer von der CEPAL durchgeführten Studie über die Auswirkungen des Bono de Desarrollo Humano (BDH) auf die Situation der Frauen dieser Punkt angesprochen. Es wurde diskutiert, dass der Sozialgeldtransfer negative Auswirkungen auf informelle Netzwerke sozialer Absicherung habe. Seit der Einführung des Programms sei die Solidarität und die gegenseitige Unterstützung innerhalb familiärer Beziehungen zurückgegangen. Über Generationen hinweg gewachsene Netzwerke würden somit zerstört (vgl. Armas 2005: 22, León et. al. 2001).

„[...] [L]a existencia de transferencias generalmente provoca cambios de comportamiento en los beneficiarios. Por ejemplo, los hogares pueden decidir reducir el esfuerzo laboral o dejar de recibir ayuda de las redes familiares y sociales, tal que el efecto sobre la pobreza es menor que el que se esperaría del tamaño de la transferencia.“ (León et. al. 2001 : 2)¹⁴⁹.

¹⁴⁹ Übersetzung der Autorin: „Das Vorhandensein dieser Transfers löst Veränderungen im Verhalten der BezieherInnen aus. Zum Beispiel können sich die Haushalte dafür entscheiden, ihre Arbeitsaufwand zu reduzieren oder sie bekommen keine Hilfe mehr von familiären und sozialen Netzwerken, was bedeuten würde, dass die Auswirkungen auf die Armut geringer ausfallen würden, als man dies von der Höhe des Transfers erwartet hätte.“

Im folgenden Teil der Arbeit soll nun anhand verschiedener Fallbeispiele geprüft werden, ob der BDH und andere staatliche Formen sozialer Sicherheit tatsächlich negative Auswirkungen auf informelle Netzwerke sozialer Sicherung in der Provinz Orellana haben und in welchen Fällen dies zutrifft.

13.1 Die Auswirkungen beitragsfinanzierter staatlicher Formen sozialer Sicherung auf informelle soziale Sicherungsnetze

Auch wenn nur ein Bruchteil der ecuadorianischen Bevölkerung in das staatliche Sozialversicherungssystem eingeschlossen ist, so finden sich in erweiterten familiären Netzwerken und insbesondere in translokalen sozialen Beziehungen doch immer wieder Menschen, die bspw. eine staatliche Pension erhalten. Dies hat auch positive Auswirkungen auf die gegenseitige Unterstützung innerhalb der Netzwerke dieser Personen. Während meiner Beobachtungen in der Provinz Orellana habe ich von vielen Menschen erfahren, dass sie von diesen Familienmitgliedern und Verwandten besonders unterstützt werden, da sie mehr Ressourcen als andere zur Verfügung haben, mit denen sie Unterstützungsbeziehungen pflegen können. Dies zeigt auch folgendes Fallbeispiel von Mónica aus Alta Florencia:

Kasten 13.1: Formelle und informelle soziale Sicherung in familiären Netzwerken: Fall Interview Nr. 11, Monica

Mónicas Eltern leben in Nuevo Rocafuerte. Ihr Vater war früher beim Militär tätig und erhält daher, seitdem er pensioniert ist, eine Pension aus der Sozialversicherungskasse der INFA. Mit dem Geld unterstützt er Mónica und ihre Familie.

„Mis padres si me ayudan bastante. En alimentación sobre todo porque mi padre recibe sueldo de que el fue militar. El recibe sueldo y siempre me pasa cuando el tiene su comida. Lo que sea, en azúcar, en arrochito, en jabón, lo que sea. O a veces me dan dinero. Pero siempre me apoyan porque soy la única que vivo aqui porque somos doce hermanos, toditos viven en Guayaquil. [...] A mis papas a ellos les ayudan [die Geschwister, Anm. der Autorin] porque hay una que vive en Epaña, hay una hija que vive en Epaña.“ (Interview Nr. 11, Monica)¹⁵⁰.

¹⁵⁰ Übersetzung der Autorin: „Meine Eltern helfen mir sehr. Vor allem mit Nahrungsmitteln, denn mein Vater bekommt eine kleine Pension von seiner Tätigkeit beim Militär. Er erhält eine kleine Rente und er gibt mir immer etwas, sobald er selbst genug zu essen hat. Was auch immer, z. B. Zucker, Reis, Seife, usw. Oder manchmal geben sie mir auch Geld. Aber sie helfen mir immer, denn ich bin die einzige, die hier lebt. Wir sind zwölf Geschwister und alle anderen leben in Guayaquil. Meinen Eltern helfen dann meinen Geschwistern. Da ist z. B. eine, die lebt in Spanien, eine ihrer Töchter lebt in Spanien.“

Mónica kann im Gegenzug ihre Eltern kaum unterstützen, da ihr die nötigen finanziellen Ressourcen fehlen. Ihre Geschwister, die weiter weg leben und ein regelmäßiges Einkommen beziehen, unterstützen dagegen wiederum ihre Eltern. Daher ist es für sie auch möglich, einen Teil ihrer Rente mit der Tochter und deren Familie zu teilen.

Die Erwartungen gegenüber Familienmitgliedern, die eine staatliche Pension erhalten, sind also innerhalb des Familiennetzwerkes besonders groß. Von diesen Personen wird erwartet, dass sie mit diesem Geld auch andere Familienmitglieder, die weniger Ressourcen zur Verfügung haben, unterstützen.

Wie wir in Kapitel 8.3 bereits gesehen haben, sind die Pensionen häufig allerdings sehr gering und reichen für die BezieherInnen selbst kaum zum Überleben. Somit benötigen ältere Menschen die eine Pension beziehen, oft selbst wiederum Unterstützung von anderen Familienmitgliedern, die mehr finanzielle und materielle Mittel zur Verfügung haben (siehe Kasten 13.1). Zudem sind ältere Menschen zunehmend auch auf immaterielle Hilfe in Form von Pflegearbeit etc. angewiesen. Eine Umverteilung von Ressourcen innerhalb des familiären Netzwerkes findet statt und staatliche Pensionen werden von älteren Personen häufig als Mittel eingesetzt, um diese Netzwerkbeziehungen zu pflegen und aufrecht zu erhalten.

Im Fall von Mónica und ihrer Familie ist aber auch eine Umkehrung traditioneller intergenerationaler Unterstützungsbeziehungen zu beobachten: typischerweise sind es die Kinder, die ihren Eltern helfen, wenn sie alt werden, indem sie sie versorgen und ihnen Lebensmittel bereitstellen. Aufgrund der schlechten ökonomischen Situation der jungen Menschen sind es allerdings oft die Eltern, die über mehr finanzielle Ressourcen verfügen, als deren Kinder, die keine Arbeit haben und nur ein unregelmäßiges oder gar kein Einkommen beziehen. Somit unterstützen zunehmend ältere Generationen jüngere, anstatt umgekehrt.

Es sind v. a. familiäre Netzwerke, deren Mitglieder teilweise im formellen Sektor tätig sind, über eine Reihe verschiedener finanzieller und materieller Ressourcen verfügen und ökonomisch besser gestellt sind als der Großteil der Bevölkerung, in denen AkteurInnen Pensionen beziehen. Familien, die besonders arm sind, da sie ausschließlich von Subsistenzwirtschaft leben und keinerlei regelmäßige Einkommen haben, sind von diesen staatlichen Formen sozialer Sicherung weitgehend ausgeschlossen.

Bei der näheren Betrachtung der familiären Beziehungen von Dina, einer 26-jährigen alleinerziehenden Mutter, wird nochmals bewusst, wie staatliche Pensionen auf diese Unterstützungsbeziehungen einwirken. Sie wird von ihren Mutter unterstützt, die eine Witwenpension bezieht.

Kasten 13.2: Die Bedeutung des Bono de Desarrollo Humano für alleinstehende Mütter: Fall Interview Nr. 26, Dina

Dina hat drei Kinder, lebt in Nuevo Rocafuerte und ist alleinerziehende Mutter. Vom Vater ihrer Kinder erhält sie keinerlei Unterstützung. Sie selbst lebt von dem, was sie auf ihrem Land anbaut und von Gelegenheitsarbeiten. Dina war bisher vermehrt auf die finanzielle Hilfe ihrer Mutter angewiesen, um ihre Kinder und den Haushalt zu versorgen, da das eigene Einkommen und die Nahrungsmittel aus der Subsistenzwirtschaft kaum dafür ausreichen. Die Mutter erhält selbst eine Witwenpension, seit ihr Ehemann tot ist, und hat somit ein geringes regelmäßiges Einkommen, das sie mit ihrer Tochter und den Enkelkindern teilt.

„Hay más o menos algunos problemas. Hay que trabajar, hay que ver la manera de dónde sacar el medio para poder mantener nuestros hijos, darles la comida más que todo. Mis padres me ayudaron. Mi mami a veces cuando ella tiene me ayuda con dinero, a veces, y con comida.“ (Interview Nr. 26, Dina)¹⁵¹.

Dina erhält aber auch den Bono de Desarrollo Humano. Sie betont, dass der monatliche Transfer in ihrer derzeitigen wirtschaftlichen Situation einen besonderen Stellenwert für sie hat und erklärt, dass sie durch dessen Empfang auch ihr familiäres Netzwerk etwas entlasten kann.

13.2 Die Auswirkungen des BDH auf informelle soziale Netzwerke

Viele der BezieherInnen des Bono de Desarrollo Humano in der Provinz Orellana sehen den Sozialgeldtransfer als ein Mittel, das sie in ihre sozialen Sicherungsnetzwerke investieren können. Neben der direkten Investition in Güter des täglichen Bedarfs zur Sicherung der Grundbedürfnisse, spielt der BDH in vielen der von mir untersuchten sozialen Netzwerke eine wichtige Rolle bei der Bereitstellung, beim Auf- und beim Ausbau von gegenseitigen Unterstützungsbeziehungen. Einige Beispiele dafür wurden in den letzten Kapiteln bereits kurz angeführt und sollen hier aus diesem Blickwinkel nochmals näher beleuchtet werden:

Menschen in der Provinz Orellana kombinieren mehrere Formen formeller und informeller sozialer Sicherung, um sich sozial abzusichern. Dabei spielt auch der BDH eine besondere Rolle: Insbesondere für besonders von Armut betroffenen Gruppen, wie beispielsweise für alleinerziehende Mütter, die ihre Familie alleine versorgen müssen, hat der Bono de Desarrollo Humano eine wichtige Bedeutung, da er für sie häufig das einzige regelmäßige Einkommen darstellt, das ihr Haushalt bezieht. Ihre familiären Netzwerke, auf die sie angewiesen sind, werden somit entlastet und andere Familienmitglieder – insbesondere ältere Generatio-

¹⁵¹ Übersetzung der Autorin: *„Wir haben schon sehr viele Probleme. Wir müssen schwer arbeiten und es gibt keine Möglichkeit, wo man die Mittel herbekommt um unsere Kinder versorgen zu können, ihnen insbesondere Essen zu geben. Meine Eltern haben mir schon immer geholfen. Meine Mutter hilft mir manchmal mit Geld, wenn sie selbst welches hat, und auch mit Nahrungsmitteln.“*

nen - können ihre knappen Ressourcen wiederum für ihre eigenen Bedürfnisse einsetzen. Der regelmäßige Bezug des Bono macht diese Mütter damit auch unabhängiger von den Schwankungen der Hilfsleistungen ihres sozialen Netzwerkes, in dem sie eingebettet sind, und gibt vielen Frauen, die über geringe oder keine Netzwerkbeziehungen verfügen, erst einen gewissen Grad an sozialer Absicherung (vgl. Kasten 13.2).

Aber auch für ältere Menschen, die ihre Enkelkinder versorgen, da deren Eltern migriert sind, ist der Bono de Desarrollo Humano mittlerweile von großer Bedeutung, um diese Form informeller sozialer Sicherung leisten zu können:

Kasten 13.3: Die Verwendung des BDH für die Versorgung der Enkelkinder, Fall Interview Nr. 18, Adriana

Im Fall von Adriana, einer 60-jährigen Frau aus Alta Florencia (vgl. Kasten 12.3) haben wir gesehen, dass die Großmutter ihre Enkelkinder in Alta Florencia versorgt, da die Mutter der beiden in die Stadt migriert ist, um dort zu arbeiten. Adriana und ihr Ehemann leben zwar selbst von der Subsistenzwirtschaft und haben kaum finanzielle Mittel, um die Kinder der Tochter zu unterstützen. Da sich die Mutter der Kinder, die derzeit in Coca lebt, selbst gerade in einer schwierigen Situation befindet und wenig Geld hat, kann sie die Großeltern und ihre zurückgelassenen Kinder kaum finanziell unterstützen. Erst durch den Erhalt des BDH wird es Adriana möglich, den Kindern die nötigen Dinge, wie beispielsweise Kleidung, Nahrung, Schulutensilien, etc. regelmäßig zur Verfügung zu stellen.

Wie wir im letzten Kapitel gesehen haben, ist die Familie von Adriana kein Einzelfall. Es gibt einige Familien im ländlichen Gebiet, bei denen Kinder von Verwandten in Städten untergebracht sind und versorgt werden. Meist ist es für die Eltern der Kinder, die im städtischen Gebiet leben und dort arbeiten, schwer, ihre Kinder dort mit dem Nötigsten zu versorgen. In ländlichen Gebieten ist im Regelfall durch die Subsistenzwirtschaft zumindest die regelmäßige Ernährung der Kinder garantiert, während in der Stadt Lebensmittel oft sehr teuer und für viel Familien kaum leistbar sind. Der BDH kann hier eine unterstützende Wirkung für diese Form der informellen sozialen Sicherung haben. Wie das Fallbeispiel von Adriana zeigt (Kasten 12.3 und 13.4), wird diese Form der Unterstützung innerhalb des familiären Netzwerkes noch effektiver, wenn diejenigen, die die Kinder vorübergehend betreuen, den BDH bekommen. So werden den Kindern nicht nur Nahrung, sondern auch andere Güter des täglichen Bedarfs zur Verfügung gestellt und der Schulbesuch der Kinder kann finanziert werden.

Aber auch in Fällen, wo die Mutter, die in der Stadt lebt, den Sozialgeldtransfer bezieht, obwohl ihre Kinder bei Verwandten im ländlichen Raum leben, können die zusätzlichen

Ressourcen das familiäre Sicherungsnetz stärken. Dies zeigt das folgende Fallbeispiel im Detail:

Kasten 13.3: Der BDH als Unterstützung für die Versorgung der Kinder von Verwandten, Fall Interview Nr. 11, Mónica

Die 45-jährige Mónica, ehemals Lehrerin und nun Hausfrau, lebt mit ihrem Ehemann und ihren Kindern in Alta Florencia. Sie ist bereits zum zweiten mal verheiratet, hat zwei Töchter aus erster Ehe und sechs weitere Kinder gemeinsam mit ihrem zweiten Ehemann. Eine ihrer Töchter aus erster Ehe wurde von ihrem jetzigen Ehemann sexuell missbraucht und bekam anschließend von ihm ein Kind. Die Tochter wollte aufgrund der Vorkommnisse nicht in Alta Florencia bleiben und ging, noch bevor sie die Schule abgeschlossen hatte, nach Coca, wo sie nun lebt. Mittlerweile ist sie dort verheiratet. Ihr Kind ließ sie in Alta Florencia in der Obhut ihrer Mutter. Mónica betrachtet das Kind mittlerweile als ihr eigenes. Es wird auch in Zukunft bei der Großmutter in Alta Florencia aufwachsen.

„Tengo una hija que vive en Coca. Ella como tuvo su niña, ella siempre la apoya. Siempre la envia su comidita cada mes, cada mes lo envia. Como ella también recibe el Bono, ella manda su parte a su hijita. [...] La niña vive conmigo y entonces ella envia su bono o lo que corresponde a ella. Todos los meses me envia este dinero para la niña, en dinero o en ropito o a veces en alimentación.” (Interview Nr. 11, Mónica)¹⁵².

Die Tochter von Mónica lässt ihr regelmäßig einen Teil des Geldes, das sie aus dem BDH bezieht zukommen, um sie bei der Versorgung des Kindes zu unterstützen. Auch Mónica selbst bezieht den BDH und kann damit besser für ihre Kinder und für ihr Enkelkind sorgen. Sie hat selbst zwei ihrer Kinder nach Nuevo Rocafuerte zur Schule geschickt, wo sie bei ihren Großeltern leben. Diese unterstützt sie finanziell und mit verschiedenen Produkten aus der eigenen Landwirtschaft, um die Kosten, die durch den Aufenthalt ihrer Kinder im Haushalt der Großeltern entstehen, auszugleichen.

Neben den positiven Wirkungen des BDH auf das informelle familiäre Sicherungsnetzwerk zeigt dieser Fall auch, dass der Sozialgeldtransfer tatsächlich für die Kinder ausgegeben wird. Denn obwohl die Mutter des Enkelkinds von Mónica eine Tagesreise von der Familie entfernt lebt, stellt sie trotzdem regelmäßig das Geld aus dem Bono für die Versorgung und Verpflegung ihres Kindes zur Verfügung, für das sie diese staatliche Unterstützung bekommt.

¹⁵² Übersetzung der Autorin: „Ich habe eine Tochter, die in Coca lebt. Sie hat ihr Kind bekommen und das unterstützt sie jetzt regelmäßig. Sie schickt der Kleinen immer Essen, jeden Monat. Sie erhält auch den Bono und daher schickt sie den entsprechenden Teil an ihre Tochter. Die Kleine lebt bei mir und deswegen schickt ihre Mutter ihr regelmäßig einen Teil des Bono, das was ihr zusteht. Jeden Monat schickt sie mir dieses Geld für ihre Tochter, in Form von Geld oder Kleidung oder manchmal in Form von Nahrungsmitteln.“

Bei der näheren Analyse der Unterstützungsbeziehungen zwischen BezieherInnen des Bono de Desarrollo Humano und anderen Personen wird sichtbar, dass die informellen Formen sozialer Sicherung durch den Erhalt des BDH erweitert und vertieft werden. Einerseits ergeben sich neue Möglichkeiten der Unterstützungsbeziehungen, die viele Menschen ohne den Erhalt des BDH gar nicht erst leisten könnten. Für viele von ihnen wird es erst durch den BDH möglich, an Austauschbeziehungen in sozialen Netzwerken teilzunehmen. Andererseits vertiefen sich bereits bestehende Beziehungen der gegenseitigen Hilfe, da mehr Ressourcen vorhanden sind, die in soziale Netzwerke investiert werden können.

Kasten 13.4: Die Verwendung des BDH für die Stärkung der eigenen sozialen Netzwerke: Fall Interview Nr. 13, Maria Auxiliadora

Ein anderer Fall, in dem der Bono de Desarrollo Humano von einer Bezieherin in ihre sozialen Sicherungsnetzwerke investiert wird, wurde ebenfalls bereits im vorigen Kapitel kurz beschrieben: María Auxiliadora kommt aus Alta Florencia und unterstützt ihre Kinder, die im städtischen Gebiet der Provinz Orellana leben, mit dem Geld, das sie aus dem BDH erhält (vgl. Kapitel 12.1.2). Um das Geld zu beziehen, musste sie bisher alle vier Monate auf ein Finanzinstitut nach Coca und erhielt US\$ 120. Dann besuchte sie auch meist gleich ihre Kinder. Diese wussten, davon, dass die Mutter Geld zur Verfügung hatte, nachdem sie auf der Bank war, und nutzten die Situation jedes Mal, um sie um eine kleine finanzielle Unterstützung zu bitten. Im Interview mit der 55-jährigen kommt aber auch deutlich heraus, dass sie dieses Geld nicht gerne hergibt. Sie macht sich Sorgen darüber, ob sie im Gegenzug im Alter Unterstützung von ihren Kindern erhalten wird und hofft, dass sie sich daran erinnern werden, dass sie ihnen mit dem BDH geholfen hat, wenn sie und ihr Ehemann sich in Zukunft selbst nicht mehr versorgen können.

Das Beispiel zeigt, dass das Teilen des Sozialgeldtransfers mit anderen Menschen des eigenen Netzwerkes nicht aus reinem Altruismus passiert. Es stärkt auch den Status von älteren Personen innerhalb des familiären Netzwerkes und erhöht damit die Möglichkeit, dass diese Personen im Gegenzug bessere emotionale Unterstützung und Hilfe in Form von Pflegearbeit und Lebensmitteln bekommen, wenn sie diese benötigen. Der Bono de Desarrollo Humano dient somit älteren Menschen auch dazu, in ihre sozialen Netzwerke zu investieren um im Gegenzug dafür im Alter von denjenigen versorgt zu werden, die sie mit einem Anteil des BDH regelmäßig unterstützt haben. Damit versuchen sie, ihre informellen Formen der Alterssicherung zu stärken (vgl. Willmore 2007, Gomes da Conceição/Montes de Oca: 2004).

Gleichzeitig stellt der BDH selbst mittlerweile für die ärmsten Menschen über 65 eine wichtige Form der Alterssicherung dar (vgl. Kapitel 9). Dadurch werden familiäre Netzwerke, die traditionell für die Versorgung ihrer Mitglieder im Alter verantwortlich waren, entlastet

(vgl. dazu auch Kapitel 10). Da ältere Menschen nun selbst eine regelmäßige staatliche Unterstützung in Form des Sozialgeldtransfers beziehen, sind sie weniger auf die Unterstützung von anderen angewiesen.

Kasten 13.5: Die Verwendung des BDH innerhalb familiärer Netzwerke durch alte Menschen: Fall Interview Nr. 6, Isabel

In Kasten 10.1 wurde bereits der Fall von Isabel näher erläutert, einer 70-jährigen Frau aus Coca, die mit ihrem Ehemann in der selben Nachbarschaft wie ihre Tochter und deren Familie lebt. Das alte Ehepaar wird von ihren Kindern mitversorgt, da sie selbst keine Einkommen haben. Sie erhalten allerdings beide seit einigen Jahren den BDH. Somit kann einerseits das familiäre Netzwerk etwas entlastet werden. Mittlerweile können sie sich z. B. Medikamente teilweise selbst kaufen. Andererseits bleibt ihnen selbst etwas Geld übrig, das sie ansparen können. Ihre Abhängigkeit vom eigenen familiären Netzwerk verringerte sich dadurch.

„Digo que el Bonito cada mes hay que esperar. En vuelta mis hijos cuando ven que no hay me dan semana por semana. Yo tengo que gastar semana por semana en la comida. Entonces ellos van a ver si tengo. Y con el Bono ya compramos otra cosita, lo que más se necesita. Pero hay que esperar el mes para recibir el Bono y no podemos decir no comemos este mes. Gracias a dios mi hija está aquí.“ (Interview Nr. 6, Isabel)¹⁵³.

Falls solide familiäre Netzwerke vorhanden sind, die ältere Menschen absichern und sie im Falle der Aufgabe der Erwerbstätigkeit finanziell und mit solidarischer Hilfe versorgen, so ist der Bono ein zusätzliches Mittel, um den Lebensunterhalt der BezieherInnen zu garantieren. Die Familie stellt immer noch die wichtigste Form der Hilfe dar und kann durch den Bono jedenfalls nicht ersetzt werden. Allerdings ist der BDH ein Mittel, das ihnen ermöglicht, im Alter gut und mit dem Nötigsten versorgt zu sein und das vermindert bis zu einem gewissen Grad die Abhängigkeit von anderen Familienmitgliedern.

In vielen Fällen hat der Bono somit keinen negativen, sondern eher einen positiven Einfluss auf soziale Netzwerkbeziehungen (vgl. Armas 2005). Die meisten Befragten meinten bei genauerem Nachfragen, dass sich ihre Beziehungen zu anderen Familienmitgliedern und die Formen der reziproken Hilfe durch den Erhalt des Bono nicht verändert hätten. Durch eine inhaltliche Analyse der Berichte über ihre sozialen Sicherungsnetzwerke, ist festzustellen,

¹⁵³ Übersetzung der Autorin: *„Ich sage dir, auf den Bono muss man eben jeden Monat warten. Dagegen geben mir meine Kinder jede Woche etwas, wenn sie sehen, dass ich nichts habe. Ich muss ja jede Woche etwas für Essen ausgeben. Deswegen kommen sie und sehen nach, ob ich genug habe. Und mit dem Bono kaufen wir dann andere Sachen, das was man am meisten benötigt. Aber man muss eben jeden Monat warten, um den Bono zu bekommen und wir können nicht einfach sagen, dass wir diesen Monat einmal nichts essen. Zum Glück ist meine Tochter bei mir.“*

dass die Menschen sich durch den Bezug des BDH nun innerhalb ihrer sozialen Netzwerke flexibler interagieren können:

“Ya uno si cambia con el Bono porque por ejemplo yo, por decir, le presta a mi mami o le pido 10 dolares. Yo sé que el dia de mi Bono ya tengo y lo cobro y les devuelvo. Se sabe que va a llegar seguro.” (Interview Nr. 5, Gloria)¹⁵⁴.

Der Handlungsspielraum innerhalb informeller Sicherungsnetzwerke hat sich für die BezieherInnen des BDH erhöht. Sie haben einerseits verfügbares Kapital, das sie im Krisenfall anderen leihen können und andererseits können sie sich auch sorgloser Geld von anderen borgen, da sie die Sicherheit vorweisen können, das Geld zurückzahlen zu können, sobald sie den Bono beziehen.

In manchen Fällen konnte ich allerdings beobachten, dass Menschen ihre informellen Verpflichtungen, die der Eingebundenheit in soziale Sicherungsnetze zugrunde liegen, gegenüber Personen die den Sozialgeldtransfer beziehen, nicht mehr oder nur mehr begrenzt wahrnehmen. Daisy, eine 37-jährige Landwirtin aus Alta Florencia, meinte beispielsweise, dass sie ihre Eltern nicht unterstützt, da sie selbst weniger Geld zur Verfügung habe und ihre Eltern ohnehin selbst mittlerweile den BDH beziehen würden.

„No, no tanto [le ayudo]. Nosotros somos más pobres. Cómo les vamos a ayudar. Ella también cobra su bonito y con eso. Ya les sirve su platita que les dan [...]. Ella más bien ahorra, esta platita tiene.” (Interview Nr. 12, Daisy)¹⁵⁵.

Allgemein kann festgestellt werden, dass soziale Netzwerke, die gut ausgeprägt sind und in denen sich eine sehr starke Form von reziproker Hilfe in verschiedensten Lebens- und Problemlagen etabliert hat, kaum durch den Bezug des BDH zerstört werden, sondern durch ihn eher gestärkt werden. Eine Auflösung ist eher in Netzwerken festzustellen, die auch bisher nicht so stark ausgeprägt, sondern eher lose organisiert waren. Hier kann auch der Bezug des BDH oder die Qualifizierung für ein andere staatliche Maßnahme der sozialen Absicherung

¹⁵⁴ Übersetzung der Autorin: *„Man verändert sich schon mit dem Bono, zum Beispiel kann ich nun meiner Mutter Geld leihen oder ich leihe mir selbst von ihr welches aus. Denn ich weiß, dass ich am Tag, an dem ich den Bono beziehe, das Geld haben werde, ich es mir abholen kann und dann kann ich es ihr zurückgeben. Man weiß, dass das Geld sicher da ist.“*

¹⁵⁵ Übersetzung der Autorin: *„Nein, ich helfe ihnen nicht viel. Wir sind doch selbst viel ärmer als sie. Wie sollen wir ihnen da helfen. Meine Mutter erhält selbst auch den Bono und das muss ausreichen. Das Geld, das sie da erhalten, hilft ihnen schon. Sie spart sogar das Geld, das sie hat.“*

ein Auslöser dafür sein, dass zusätzliche Hilfe für deren BezieherInnen nicht mehr zur Verfügung gestellt werden.

Vielen Menschen wurde es erst durch den Bezug des monatlichen Transfers ermöglicht, Organisationen wie Spar- und Kreditgenossenschaften beizutreten und dort regelmäßig Geld anzusparen. Daher wird der BDH auch als Chance genutzt, um auf neue Formen sozialer Absicherung zurückzugreifen und Zugang zu verschiedenen ausgestalteten Organisationsformen zu bekommen (vgl. Kapitel 11). Somit trägt der staatliche Transfer zu einer Diversifizierung der Möglichkeiten zur Herstellung informeller sozialer Sicherheit bei.

13.3 Die Entstehung neuer solidarischer Netzwerke im Rahmen des Bono de Desarrollo Humano

In Coca konnte ich eine weitere Form der Verknüpfung von formellen und informellen Formen sozialer Absicherung beobachten, die durch den Bono de Desarrollo Humano entstanden ist: Durch die Implementierung des Sozialgeldtransfers hat sich ein neues solidarisches Netzwerk in Spar- und Kreditgenossenschaften gebildet, das den BezieherInnen helfen soll, den Sozialgeldtransfer effektiv zu nutzen, das bei der Auszahlung unterstützend mitwirkt und somit eine neue Form sozialer Absicherung darstellt.

Wie bereits beschrieben, entstand in der Provinz Orellana durch die spezifischen Auszahlungsmodalitäten des Sozialgeldtransfers über Banken die Problematik, dass es für viele der BezieherInnen, die in den entlegeneren Gebieten leben, wo es keine Finanzinstitutionen gibt, mit einem großen zeitlichen und finanziellen Aufwand verbunden ist, den BDH zu beziehen (vgl. Kapitel 9.8). Die Reise von Aguarico nach Coca kostet bis zu US\$ 30 und die Menschen benötigen für die Hinfahrt, den Bezug auf der Bank und die Rückfahrt je nach Fahrplan der Boote zwischen drei und fünf Tagen. Manche der BezieherInnen konnten somit nur aller drei oder vier Monate nach Coca reisen, um den Sozialgeldtransfer akkumuliert zu beziehen. Dann erhielten sie bis zu US\$ 120.

“Cada tres meses, de vez cuatro meses fuimos a cobrar el bono en Coca para poder comprar algo. Para un mes no vale para nosotros. Solo el pasaje nomás puedes gastar con eso.” (Interview Nr. 11, Carmela)¹⁵⁶.

¹⁵⁶ Übersetzung der Autorin: „Alle drei oder vier Monate fahren wir, um den Bono in Coca zu beziehen, um etwas kaufen zu können. Um für einen Monat dort hin zu fahren, das bringt uns nichts. Dann gibst du das Geld bereits für die Reise aus.“

Die weite Entfernung der auszahlenden Geldinstitute bringt neben den hohen Kosten weitere Schwierigkeiten mit sich, auf die bereits in Kapitel 9.8 ausführlich eingegangen wurde. Zudem hat der BDH durch diese Auszahlungsmodalitäten nicht die erhofften positiven Auswirkungen auf die lokale Wirtschaft (siehe Kapitel 9). Die Menschen im ländlichen Raum haben kaum Möglichkeiten, Geld auf Sparkonten zu hinterlegen. Auch kommerzielle Kredite von Banken sind im Kanton nur sehr wenig verbreitet.

Die *Caja de Ahorro y Crédito Creciendo Juntos* hat auf die Anfrage von FEPP/Codesarrollo hin Ende 2007 damit begonnen, regelmäßig in den Kanton Aguarico zu fahren, um den BDH dort direkt vor Ort an die Menschen auszuzahlen. Damit soll den oben beschriebenen Problemen begegnet werden und es den BezieherInnen erleichtert werden, an ihr Geld zu kommen. Die lange Anfahrt und die daraus entstehenden Kosten fallen somit weg. Zusätzlich können so die lokalen Wirtschaftsstrukturen gefördert werden, da vermieden wird, dass der Großteil des *Bono* direkt in Coca ausgegeben wird, wo Lebensmittel grundsätzlich billiger sind als in Nuevo Rocafuerte (siehe auch Kapitel 7). Der Leiter von Codesarrollo in Coca, Mario Lopez, erklärte die Vorteile, die aus dieser neu eingeführten Auszahlungsmodalität erwachsen, folgendermaßen:

„[...] a través de las cajas de ahorro y crédito se tiene el beneficio de ayudar y de apoyar a la gente para que no tengan que venir aca. Primero no tienen que gastar en el pasaje, en las comidas, tiempo. Dejan abandonado a la familia, la parte económica y social es del hogar. [...] Ahora también evitan el hacer las colas. [...] Entonces el objetivo es que vayan por aha, que crean las estructuras financieras locales en los lugares más remotos. [...] Y así compran en las tiendas locales, en pequeños mercados. Así ellos mismos inician negocios entre ellos, para que el dinero no venga por aca.“ (Interview Nr. 7, Mario Lopez, Leiter der Filiale von Codesarrollo in Coca)¹⁵⁷.

Umgekehrt bringt es für die Mikrofinanzinstitutionen Vorteile, da sie so neue KundInnen lukrieren können weil sie den BezieherInnen des *Bono de Desarrollo Humano* die Mög-

¹⁵⁷ Übersetzung der Autorin: „Durch die Spar- und Kreditgenossenschaften hat man den Vorteil, dass man den Leuten helfen kann und sie unterstützen kann, damit sie nicht mehr hier her nach Coca kommen müssen. Dadurch müssen sie erstens nicht in die Reise hierher investieren, in das Essen, und auch keine Zeit dafür aufwenden. Sie lassen ja ihre Familie, ihre wirtschaftlichen Tätigkeiten und ihres sozialen Kontakte im Haushalt zurück. Außerdem müssen sie so nicht mehr in Warteschlangen stehen. Daher ist es das Ziel, dass sie dort beziehen, dass sie dort auch eigene Mikrofinanzinstitutionen in den abgelegenen Gebieten aufbauen. Und dann kaufen sie auch in den lokalen Geschäften, in den kleinen Märkten dort. So fangen sie selbst an, Kleinstunternehmen zu gründen und unter sich Geschäfte zu betreiben, und das Geld geht nicht mehr alles aus der Region hierher nach Coca.“

lichkeit bieten können, einen Teil des Geldes, das sie beziehen, auf ein Sparkonto ihrer Genossenschaft einzuzahlen.

13.4 Fazit

Das Vordringen der EFLs in die ländlichen Gebiete der Provinz Orellana wurde erst durch die Auszahlung eines Sozialgeldtransfers initiiert. Dadurch sind nun neue Netzwerke entstanden, die soziale Absicherung in dieser Region stärken, weil sie einerseits staatliche Maßnahmen sozialer Sicherheit leichter zugänglich machen und andererseits nichtstaatliche Formen sozialer Absicherung, wie die Möglichkeit des Sparens oder die Aufnahme eines Kredites in Notsituationen, für die ärmsten Schichten der Bevölkerung schaffen.

Auf die lokalen Wirtschaftsstrukturen hat diese Verknüpfung des staatlichen Sozialgeldtransfers mit selbstorganisierten sozialen Sicherungsformen ebenfalls positive Auswirkungen, da einerseits der Geldfluss in dieses Gebiet erhöht wird und andererseits den Haushalten die Möglichkeit gegeben wird, mit Hilfe eines Kredites oder angespartem Geld in produktive Tätigkeiten zu investieren und lokale Wirtschaftsstrukturen aufzubauen. Dies ist auch ein deklariertes Ziel, das Sozialgeldtransfers verfolgen (vgl. Kapitel 9.1).

Allerdings wird hier deutlich, dass die Regierung selbst wenig dazu beigetragen hat, um die Situation vor Ort zu verbessern und dass erst durch Eigeninitiative und Selbstorganisation der Menschen vor Ort positive Wirkungen des Bono de Desarrollo Humano auch tatsächlich in den abgelegensten Gebieten der Provinz Orellana zu erkennen sind. Dies trifft auch für die anderen hier vorgestellten Formen der Verknüpfung von formellen und informellen Sicherungsstrategien zu.

Der BDH kann Austauschbeziehungen aber auch umkehren: Menschen die eigentlich selbst als EmpfängerInnen von Unterstützungen des sozialen Netzwerkes gelten, werden durch den Erhalt des BDH plötzlich zu BereitstellerInnen sozialer Sicherung. Soziale Netzwerke werden somit neu gestaltet und die Rollen und Machtverhältnisse in ihnen werden neu verteilt. BezieherInnen des BDH haben somit zwar mehr Verpflichtungen gegenüber anderen AkteurInnen. Gleichzeitig können sie ihre Netzwerkbeziehungen dadurch aber auch stärken und für sich selbst Arrangements treffen, die ihre soziale Sicherheit insgesamt erhöhen. Somit ist es vielen BezieherInnen des BDH mittlerweile gelungen, ihre sozialen Netzwerke damit auszubauen. Einigen von ihnen, die zuvor aufgrund fehlender Ressourcen völlig von sozialen Sicherungsnetzwerken ausgeschlossen waren, können durch den Sozialgeldtransfer nun in

ihre sozialen Beziehungen investieren. Allgemein können dem Bono de Desarrollo Humano somit hier weitgehend positive Wirkungen auf informelle Netzwerke nachgewiesen werden. Eine Zerstörung der sozialen Beziehungen und ein Ausbleiben der Hilfe war nur in den wenigsten Fällen zu beobachten.

14 Conclusio

In den vorhergegangenen Kapiteln diese Arbeit wurde gezeigt, dass die Menschen in der Provinz Orellana auf einen Mix an staatlichen und nichtstaatlichen Formen sozialer Sicherung zurückgreifen, um verschiedenen Risiken in unterschiedlichen Lebenssituationen zu begegnen. Bei der Analyse der verschiedenen Formen sozialer Sicherung wurde deutlich, dass diese Absicherungsmechanismen nicht statisch, sondern dynamisch sind und dass sie an die jeweilige Situation und an den Kontext, in dem die Menschen leben, angepasst werden.

AkteurInnen bewegen sich zwischen verschiedenen Institutionen und Beziehungen und kombinieren verschiedene Formen sozialer Sicherung (vgl. Rohregger 2000: 149). Sie greifen auf familiäre, verwandtschaftliche, nachbarschaftliche und freundschaftliche Beziehungen zurück, um dort Unterstützung zu finden; Sie beteiligen sich an Formen der Selbstorganisation, wie z. B. in Spar- und Kreditgenossenschaften; Sie greifen auch auf staatliche Mechanismen, wie beispielsweise den Bono de Desarrollo Humano oder auf staatliche Pensionen zurück. Daraus gewonnene Ressourcen werden verwendet, um ihre eigenen Bedürfnisse abzudecken oder um in soziale Sicherungsnetzwerke zu investieren, indem die dadurch erhaltenen Mittel und Ansprüche mit verschiedenen Personen geteilt werden. All diese Mechanismen sozialer Absicherung beinhalten bestimmte Rechte und Ansprüche, sie sind aber auch mit Verantwortungen und Verpflichtungen gegenüber anderen verbunden.

Verschiedene Formen sozialer Sicherung greifen somit ineinander und beeinflussen sich gegenseitig. Hier soll nun abschließend betrachtet werden, wie sich dieser Mix an unterschiedlichen Formen auf die Lebensbedingungen der Menschen in der Provinz Orellana auswirkt und welche Herausforderungen sich aus der aktuellen Situation ergeben. Handlungsoptionen sollen präsentiert werden, die dazu beitragen können, die Situation sozialer Sicherung in dieser Provinz zu verbessern. Abschließend wird ein Resümee darüber gezogen, wie in Zukunft an das Thema *Soziale Sicherheit* in der Provinz Orellana herangegangen werden kann, um den vielfältigen Lebensbedingungen der Menschen vor Ort Rechnung zu tragen.

14.1 Die fragmentierte Landschaft sozialer Sicherheit in Orellana

Nach Jahren, in denen in Ecuador staatliche sozialpolitische Maßnahmen im Zuge der Strukturanpassungsprogramme weitgehend zurückgefahren wurden, wurde in den letzten Jahren auf diesem Gebiet wieder vermehrt interveniert. Verschiedene sozialpolitische Initiativen und Programme wurden entwickelt und implementiert. Es handelt sich bei diesen Regierungsmaßnahmen allerdings nicht um umfassende wohlfahrtspolitische Maßnahmen, sondern um punktuelle Interventionen, die den Ärmsten der Armen eine begrenzte Unterstützung in Notsituationen gewähren sollen. Viele von ihnen sind zudem geografisch und kategorisch äußerst begrenzt; Insbesondere die Menschen in abgelegenen Gebieten der Amazonasregion werden daher kaum oder nur unzureichend erreicht. Daher stellen diese Maßnahmen an sich keine umfassende Strategie dar, welche die Situation sozialer Sicherheit der Menschen in der Provinz Orellana nachhaltig verbessern könnte (Vos 2000: 23).

Durch die Einführung des *'Bono de Desarrollo Humano'* in Ecuador wurde erstmals versucht, die ärmsten Bevölkerungsschichten, die zuvor durch landesweite Haushaltsbefragungen identifiziert wurden, flächendeckend mit Maßnahmen sozialer Sicherheit zu erreichen. Da mit diesem Programm Teile der Bevölkerung in staatliche soziale Sicherungsstrategien inkludiert werden, die bisher völlig von konventionellen Formen sozialer Sicherheit, wie beispielsweise vom Sozialversicherungssystem, ausgeschlossen blieben, stellt der BDH eine Innovation auf diesem Gebiet dar. Der Erhalt des Sozialgeldtransfers wurde von der derzeitigen Regierung unter Rafael Correa mittlerweile per Regierungsdekret als Recht dieser Bevölkerung anerkannt. Das Programm wird ständig weiterentwickelt, um zu garantieren, dass die Menschen, die diese Hilfe benötigen, erreicht werden und sie damit auf verschiedene Risiken, denen sie ausgesetzt sind, reagieren können. So wurde der Betrag des Sozialgeldtransfers mehrmals erhöht, der BezieherInnenkreis wurde ausgeweitet und zusätzliche Programmkomponenten wurden eingeführt, um beispielsweise auf den exorbitanten Anstieg der Nahrungsmittelpreise zu reagieren, mit dem die Bevölkerung Ecuadors im Frühjahr 2008 zu kämpfen hatte.

Wie diese Arbeit gezeigt hat, greift der Sozialgeldtransfer allerdings zu kurz, um auch die Situation sozialer Sicherung von Menschen in abgelegenen Gebieten, wie dem Kanton Aguarico, nachhaltig zu verbessern. Weiterhin fehlen staatliche Maßnahmen, um den Zugang zu sozialen Dienstleistungen, wie beispielsweise Bildungs- und Gesundheitseinrichtungen, und um deren Qualität in der Region zu verbessern. Erst dadurch könnte die soziale Situation

der Bevölkerung in der Amazonasregion nachhaltig verbessert werden. Die vor kurzem eingeführten Maßnahmen zur verstärkten Kontrolle der Erfüllung der Konditionen, an die der Erhalt des BDH geknüpft ist, werden somit nur wenig dazu beitragen, die Gesundheits- und Bildungssituation der Menschen in diesem Gebiet zu verbessern. Auch die derzeit verwendeten Mechanismen zur Bestimmung der Anspruchsberechtigten und die Auszahlungsmodalitäten des BDH entsprechen nicht den Lebensbedingungen der Menschen in der Provinz Orellana, was zur Folge hat, dass weiterhin viele von ihnen völlig vom Sozialgeldtransferprogramm ausgeschlossen bleiben.

Die regionalen Unterschiede innerhalb der Provinz und die starke Benachteiligung der Menschen in ländlichen Gebieten gegenüber den BezieherInnen im urbanen Raum wurden in dieser Arbeit ausführlich herausgearbeitet. Insbesondere die Personen, die in abgelegenen und schwer erreichbaren Gebieten leben, werden durch die derzeitige administrative Ausgestaltung des Programms strukturell benachteiligt, da sie kaum Zugang zum Sozialgeldtransferprogramm haben bzw. dessen Bezug mit hohen Kosten und einem untragbaren Zeitaufwand verbunden ist. Auch ist absehbar, dass die erhofften positiven Auswirkungen des BDH auf lokale Wirtschaftskreisläufe unter den gegebenen Bedingungen ausbleiben werden, da das Geld des Sozialgeldtransfers nicht wie erhofft in diesen Gebieten investiert wird, sondern direkt in Coca ausgegeben wird, wo die Auszahlung stattfindet. Somit kann allein durch die Auszahlung eines monatlichen Transfers die wirtschaftliche Situation der Menschen in der Provinz Orellana langfristig nicht verbessert werden.

Paradoxerweise ist der Erhalt des Bono de Desarrollo Humano – einem Programm, das eigentlich zur Erhöhung der sozialen Sicherheit dieser Bevölkerung beitragen soll – unter den gegebenen Bedingungen für viele Menschen mit hohen Unsicherheitsfaktoren verbunden. Aufgrund der schlechten Informationspolitik, der unzureichenden Methoden bei der Auswahl der Anspruchsberechtigten und der inadäquaten Auszahlungsmodalitäten, wird der Bono von den Menschen in diesen Gebieten kaum als eine staatliche Leistung zur Verbesserung ihrer Situation sozialer Sicherheit wahrgenommen, auf die sie Anspruch haben und die ihnen rechtlich zusteht.

Der unzureichende Zugang zu staatlichen Formen sozialer sozialer Sicherheit und deren schlechte Qualität machen es für die Menschen in der Provinz in hohem Maße notwendig, weiterhin auf soziale Netzwerke zurückzugreifen, um soziale Sicherheit herzustellen. Risiken und außergewöhnlichen Lebenssituationen, wie beispielsweise erhöhtem Bedarf an Unterstützung während Krankheit und Tod eines Familienmitgliedes, während der Kindheit und Aus-

bildung, im Alter oder bei Schwangerschaft etc., wird weiterhin überwiegend mit informellen Formen sozialer Sicherung begegnet, da staatliche Maßnahmen nicht vorhanden bzw. zu gering sind. Strategien sozialer Sicherheit werden von AkteurInnen zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Mechanismen gespannt. Die Möglichkeiten variieren sowohl zwischen den verschiedenen sozialen Sicherungsformen, als auch innerhalb dieser: Personen entscheiden sich zwischen verschiedenen staatlichen, nichtstaatlichen, formellen und informellen Institutionen und Beziehungen und sie suchen innerhalb dieser Mechanismen verschiedene Wege, wie sie ihre Situation sozialer Sicherheit verbessern können. Menschen reagieren auf die Mängel oder Abwesenheit staatlicher Formen sozialer Sicherheit, indem sie die nichtvorhandenen Mechanismen selbst produzieren und reproduzieren. Dabei werden die begrenzt vorhandenen staatlichen Maßnahmen auch dazu verwendet, in nichtstaatliche Sicherungsnetzwerke zu investieren.

Strategien innerhalb dieser sozialen Netzwerke im städtischen und ländlichen Raum sind dabei zu unterscheiden. In urbanen Gegenden wird immer mehr auf monetäre Formen der Hilfe zurückgegriffen, eine Monetarisierung und Kapitalisierung von Austauschbeziehungen ist zu beobachten. Unterstützung wird zunehmend in Form von Krediten gewährt, wie bspw. durch die Vergabe von informellen Krediten oder innerhalb von Spar- und Kreditgenossenschaften. Im ländlichen Raum findet gegenseitige Unterstützung weitgehend in Form von materieller Hilfe, z. B. in Form von Nahrungsmitteln, durch die Versorgung von Personen und durch Bereitstellung von Arbeitskraft, statt. Obwohl diese Unterstützung meist nicht explizit zurückgefordert wird, so unterliegen diese Beziehungen doch strikten Normen und Regeln, die eine Reziprozität dieser Unterstützung voraussetzen.

Die Unterstützungsformen in diesen Netzwerken verändern sich permanent und sind verschiedenen Dynamiken ausgesetzt, bspw. Migration. Beziehungen zwischen AkteurInnen dehnen sich aus und translokale Netzwerke entstehen, wodurch eine Verbindung zwischen städtischem und ländlichem Raum hergestellt wird. Migration von Familienmitgliedern hat daher einen großen Einfluss auf die Funktionen sozialer Sicherungsnetzwerke; Nichtvorhandene oder unzureichende staatliche und nicht staatliche Maßnahmen werden so teilweise kompensiert: Ein gutes Beispiel dafür sind die translokalen Netzwerke, in denen Kinder von Verwandten in Städten betreut werden, damit sie die Schule besuchen können, da im ländlichen Raum der Zugang zu Bildungseinrichtungen weiterhin begrenzt ist. In vielen translokalen Netzwerken wird Geld aus Lohnarbeit im städtischen Raum oder im Ausland an die Familienmitglieder in ländlichen Gebieten transferiert, die über kein oder nur über ein geringes

monetäres Einkommen verfügen. So kann erst durch diese Form der Unterstützung die Inanspruchnahme von sozialen Dienstleistungen, wie den Schulbesuch der Kinder und die Gesundheitsvorsorge der Familienmitglieder, für die meist hohe Kosten anfallen, finanziert werden.

Schließlich verknüpfen AkteurInnen staatliche und nichtstaatliche Formen sozialer Sicherheit und nutzen erstere, wie den Bono de Desarrollo Humano oder staatliche Pensionen, dafür, um ihre informellen sozialen Sicherungsnetzwerke zu stärken, indem sie den monatlichen Geldbetrag mit anderen Mitgliedern ihrer sozialen Netzwerke teilen. Eine starke Erwartungshaltung anderer AkteurInnen innerhalb dieser Netzwerke gegenüber den EmpfängerInnen von staatlichen Formen sozialer Sicherung ist zu beobachten. Ressourcen werden von letzteren aber nicht aus reiner Selbstlosigkeit verteilt. Man erhofft sich dadurch auch Unterstützung von den anderen, beispielsweise in Form von Pflegearbeit und materieller Unterstützung im Alter oder bei Krankheit.

Eine weitere Form, bei der AkteurInnen versuchen, formelle und informelle Systeme sozialer Sicherheit zu verknüpfen, um auf die Mängel des staatlichen Systems zu reagieren, hat die Initiative der Spar- und Kreditgenossenschaft Creciendo Juntos gezeigt. Sie versucht, den Zugang zum Sozialgeldtransferprogramm für die Menschen vor Ort zu verbessern, indem sie den monatlichen Transfer direkt zu den BezieherInnen bringt, die in abgelegenen Gebieten leben. Diese Initiative zeigt wohl am deutlichsten, wie nichtstaatliche Formen der Unterstützung Mängel von staatlichen Systemen sozialer Sicherheit kompensieren. Hier handelt es sich zudem um eine großangelegte Form der Selbstorganisationen zur Herstellung sozialer Sicherheit, die hunderte von Menschen mit einbezieht. Doch selbst die Spar- und Kreditgenossenschaft verfolgt mit dieser Maßnahme tieferliegende Ziele und handelt nicht aus reiner Selbstlosigkeit: Sie kann dadurch den Kreis ihrer KlientInnen erheblich ausweiten, da sie die BezieherInnen, denen sie den Bono überbringt, direkt erreicht und sie dazu motivieren kann, ihr Geld auf einem Sparkonto anzusparen.

In all diese Formen der Unterstützung setzen die BereitstellerInnen somit auch Erwartungen, ihre eigene Situation dadurch in Zukunft verbessern zu können. Sie hoffen, die bereitgestellte Hilfe in irgendeiner Form zu einem späteren Zeitpunkt zurückzubekommen. BezieherInnen dieser Unterstützungsleistungen gehen dadurch Verpflichtungen gegenüber den BereitstellerInnen ein. Die Herstellung sozialer Sicherheit verschiedener AkteurInnen innerhalb eines Netzwerkes folgt somit reziproken Mustern und ist mit Rechten und Pflichten verbunden.

14.2 Herausforderungen bei der Herstellung sozialer Sicherheit in Orellana

Die hier beschriebenen informellen Formen sozialer Absicherung stoßen allerdings zunehmend an ihre Grenzen: *Zum einen* entstehen durch neue Bedingungen, wie beispielsweise die zunehmende Landflucht und Urbanisierung, sowie durch die Migration ins Ausland, neue translokale Netzwerke und neue Formen sozialer Sicherung. Allerdings verschärft sich durch die Abwanderung der produktiven Generation in die Städte und ins Ausland die soziale Situation der Zurückgebliebenen, da sie mit einem erhöhten Arbeitsaufwand konfrontiert sind und durch die Abwesenheit von Familienmitgliedern zunehmend ihre solidarisch organisierten Netzwerke verlieren. Diese vermehrt auftretende Zersplitterung sozialer Beziehungen können auch *remesas* oder materielle Hilfen von Familienmitgliedern nicht wettmachen.

Zum anderen wird soziale Sicherheit von denjenigen Personen, die die entsprechenden Ressourcen zur Verfügung haben, zunehmend in anderen Formen der Selbstorganisation als in familiären Netzwerken hergestellt. Hier wurden beispielsweise Spar- und Kreditgenossenschaften als neue Organisationsformen, die für ihre Mitglieder auch eine wichtige soziale Sicherungsfunktion erfüllen, vorgestellt. Die Teilnahme an solchen Formen sozialer Absicherung setzt jedoch voraus, dass die AkteurInnen über entsprechende finanzielle Ressourcen verfügen, um an den Solidaritätsbeziehungen überhaupt teilnehmen zu können. Arme Schichten der Bevölkerung, die keine UnternehmerInnen sind und kaum finanzielle Ressourcen zur Verfügung haben, haben keinen Zugang zu dieser Form sozialer Beziehungen, mit denen sie ihre Arrangements sozialer Sicherheit ausbauen könnten (vgl. Steinwachs 2004: 237 – 238). Viele Menschen im städtischen Raum schließen sich vermehrt dieser Organisationsform an und haben gleichzeitig auch immer weniger Ressourcen zur Verfügung, die sie in familiäre Sicherungsnetzwerke investieren. Zudem verlieren traditionelle familiäre Netzwerke für sie zunehmend an Bedeutung, da sie auf andere Formen sozialer Sicherheit zurückgreifen können. Den Familienmitgliedern, die auf diese informellen Formen angewiesen wären, gehen durch diese Entwicklungen ihre sozialen Unterstützungsbeziehungen verloren.

Diese Veränderungen, die mit einer verstärkten Monetarisierung und Kommodifizierung von Austauschbeziehungen einhergehen, haben eine Polarisierung innerhalb informeller Formen sozialer Absicherung zur Folge. Die Ungleichverteilung, die durch die Konzentration von staatlichen Formen sozialer Sicherheit auf die reichere Bevölkerung entsteht, wird dadurch weiter verstärkt. Die arme Bevölkerung, die ohnehin von staatlichen Maßnahmen kaum erreicht wird, wie beispielsweise Frauen, ältere Menschen oder die indigene Bevölkerung,

wird zunehmend auch von informellen Formen sozialer Sicherheit ausgegrenzt. Da sie selbst kaum über Ressourcen verfügen, die sie in Netzwerke investieren können, werden sie auch von anderen Menschen nur marginal unterstützt.

Die Bedeutung dieser nichtstaatlichen Systeme sozialer Sicherheit und deren Akteu-
rInnen, die aktiv soziale Sicherheit gestalten und weiterentwickeln, hat auch in den entwick-
lungspolitischen Diskurs Eingang gefunden. Die Weltbank schenkt ihnen beispielsweise in
ihrem ‚*Social Risk Management*‘ Ansatz vermehrt Beachtung (vgl. Holzmann/Jørgsen 2000).
Darin wird auch den vielfältigen Rahmenbedingungen sozialer Sicherheit und der Bedeutung
informeller sozialer Sicherheit vermehrt Beachtung geschenkt. Allerdings wird dabei diesen
sozialen Netzwerken, in denen soziale Sicherheit eingebettet ist, noch mehr Verantwortung
zugeschrieben und die Rolle des Staates bei der Herstellung sozialer Sicherheit reduziert sich
somit auf ein Minimum, beispielsweise auf die Bereitstellung von Sozialgeldtransfers, um die
Ärmsten der Armen zu unterstützen. Die Herstellung sozialer Sicherheit wird zu einer persön-
lichen Aufgabe, die von individuellen sozialen, ökonomischen und physischen Kapazitäten
abhängt. Der Staat ist nur dazu da, um mit punktuellen und reduzierten Maßnahmen im Fall
von Härtefällen einzugreifen (Holzmann/Jørgsen 2000, Holzmann et al. 2009, Fiszbein 2009,
für eine kritische Betrachtung siehe Hall/Midgley 2004, Morales-Gómez 1999, Rohregger
2006). Dabei wird allerdings übersehen, dass nichtstaatliche Mechanismen und Netzwerke in
den meisten Entwicklungsländern bereits hoffnungslos überlastet sind und sie durch demogra-
fische Veränderungen, wie beispielsweise durch Landflucht, Migration und durch den Anstieg
des Anteils der alten Menschen an der Gesamtbevölkerung zunehmend nicht mehr greifen,
um soziale Sicherheit herzustellen.

Unter diesem Blickwinkel muss auch eine tiefgreifende und kritische Analyse des Bo-
no de Desarrollo Humano in Ecuador gemacht werden. *Zum einen* ist der Sozialgeldtransfer
selbst eine punktuelle Maßnahme, um die ärmsten Schichten der Bevölkerung sozial abzusie-
chern und beruht daher auf einem residualen Prinzip: Staatliche sozialpolitische Maßnahmen
sollen zielgerichtet und begrenzt sein und nur besonders arme und verwundbare Gruppen er-
reichen (vgl. Holzmann/Jørgsen 2000, Holzmann 2009, Fiszbein et al. 2009). Das Programm
ist auch deswegen begrenzt, weil es lediglich finanzielle Unterstützung für diese Bevölkerung
gewährt, ihnen aber dadurch nicht unbedingt Zugang zu öffentlichen sozialen Dienstleistun-
gen, wie z. B. Schulen oder Krankenhäusern verschafft.

Zum anderen beinhaltet der BDH selbst einen Mechanismus, der die Bereitstellung
von Maßnahmen sozialer Sicherung auf Individuen und Haushalte überträgt. Das Programm

verweist durch die Koppelung der Auszahlung des Transfers an die Konditionen explizit auf die Rolle der Frauen als Versorgerinnen der Familienmitglieder. Der Sozialgeldtransfer wird nur unter der Bedingung ausgezahlt, dass die Bezieherzinnen dem normativen Verständnis von „guter Mutterschaft“ bzw. „vorbildlichem weiblichen Verhalten“ genügen (Hassam/Razavi 2006: 16). Dies bedeutet, dass Müttern die Aufgabe zugeteilt wird, mit ihren begrenzten finanziellen Mitteln, die sie vom Staat zur Verfügung gestellt bekommen, dafür zu sorgen, dass Familienmitglieder ausreichend sozial abgesichert sind. Ihnen kommt die Verantwortung zu, sich darum zu kümmern, dass Kinder gesund sind, ausreichend und richtig ernährt sind, Schulbildung genießen, in einer sauberen und adäquaten Umgebung aufwachsen. Dass die finanziellen Mittel, die der Staat den Müttern zur Verfügung stellt, um diesen Aufgaben nachzukommen, bei weitem nicht ausreichen, ist ein Problem. Das andere ist, dass die „traditionelle“ Rolle der Frau als Vollzeitversorgerin der Familie und Ernährerin der Kinder dadurch perpetuiert wird, anstatt Frauen zu helfen, sich zu emanzipieren und in neuen Bereichen tätig zu werden (vgl. ebenda: 16 – 17). Der Bono de Desarrollo Humano erzeugt eine Abhängigkeit von einer staatlichen Beihilfe, welche die Mutterrolle der Frauen als primäre soziale Funktion bestätigt und verfestigt. Dadurch wird zwar ihr sozialer Status und ihr Selbstwertgefühl innerhalb dieser Rolle gestärkt, jedoch werden ihnen darüber hinaus keine Möglichkeiten eröffnet. Es besteht das Risiko, dass sie dadurch auch in Zukunft in Armut leben und von staatlicher Unterstützung abhängig sein werden (Molyneux 2006: 56).

14.3 Handlungsoptionen für politische EntscheidungsträgerInnen

Die vorhergegangene Kritik soll zeigen, dass der Sozialtransfer ‘Bono de Desarrollo Humano’ auf einem eingeschränkten Verständnis von sozialer Sicherheit beruht. Diese begrenzte staatliche Maßnahme in Form von regelmäßigen monatlichen Geldtransfers allein wird auf Dauer nicht ausreichen, um die Bevölkerung Orellanas vor Risiken wie Krankheit, Unfällen, Ernteaussfällen oder Arbeitsunfähigkeit zu schützen, und um sie im Alter, während der Kindheit, bei Schwanger- oder Mutterschaft adäquat zu versorgen. Der Sozialgeldtransfer stellt lediglich einen ersten Ansatz dar, um bisher von anderen Formen sozialer Sicherheit ausgegrenzte Gruppen zu erreichen und kann einen Ausgangspunkt dafür bieten, wie Instrumente sozialer Absicherung in Zukunft ausgeweitet werden könnten. Eine Reihe von zusätzlichen und ergänzenden Maßnahmen wären allerdings notwendig, um die Wirkungen des Bono

de Desarrollo Humano auf die Situation sozialer Sicherheit der Bevölkerung in der Provinz Orellana zu verbessern.

Erstens müssten die derzeitigen Modalitäten der Identifizierung der Anspruchsberechtigten überdacht werden. Eine Erhebungsmethode ist notwendig, die alle Personen gleichermaßen erreicht – unabhängig davon, ob sie in städtischen oder ländlichen Gebieten leben. Dazu müsste die Informationspolitik vor den Haushaltsbefragungen verbessert werden und es müssten alle Haushalte direkt von InterviewerInnen besucht werden, damit sich diese auch tatsächlich ein Bild von den Umständen machen können, in denen die Menschen leben. Zudem wäre es notwendig, Mechanismen zu entwerfen, die es möglich machen, dass BezieherInnen auch außerhalb von den in dreijährigen Abständen durchgeführten Haushaltsbefragungen ins Programm aufgenommen werden können. Nur so können auch Haushalte, die aufgrund von verschiedenen Ereignissen in die Armut abrutschen oder Frauen, die ein Kind bekommen und bisher vom Programm noch nicht erfasst waren, ebenfalls ihren rechtlichen Anspruch auf die monatliche Hilfe geltend machen.

Zweitens müssten die derzeitigen Auszahlungsmechanismen überdacht werden. Dadurch, dass der Bono de Desarrollo Humano bisher nur in Banken bezogen werden kann, sind insbesondere diejenigen Bevölkerungsgruppen benachteiligt, die eine lange Anreise zurücklegen müssen, um überhaupt zu den auszahlenden Stellen zu kommen. Zudem werden die BezieherInnen bei der Auszahlung von Bankangestellten gegenüber anderen KlientInnen strukturell benachteiligt. Sie müssen lange Wartezeiten in Kauf nehmen, um den BDH zu erhalten und werden häufig vom Personal der Banken schlecht behandelt. Eine Lösung wäre, die Auszahlung vermehrt auf Mikrofinanzinstitutionen, z. B. auf Spar- und Kreditgenossenschaften zu übertragen. Sie sind oft auch in abgelegeneren Gebieten tätig und haben Erfahrung im Umgang mit ärmeren KundInnen. Die CAC Creciendo Juntos hat diese Aufgabe bereits aus eigener Initiative übernommen. Andere Institutionen könnten ebenfalls daran Interesse haben, da sie dadurch auch den Kreis ihrer potentiellen KundInnen erhöhen können, indem sie während der Auszahlung auch gleichzeitig für sich selbst werben können. Diese Änderung der Auszahlungsmodalitäten könnte eine Reihe von positiven Auswirkungen mit sich bringen: Lokale Wirtschaftsstrukturen könnten gestärkt werden, indem Geld in der Region selbst bleibt und dort angespart und investiert wird. Weitere Mikrofinanzinstitutionen in ländlichen Gegenden könnten entstehen, wodurch wirtschaftliche Aktivitäten angekurbelt werden, die gleichzeitig auch die Situation sozialer Sicherheit der Menschen zusätzlich verbessern würden, da sie auf Spar- und Kreditprodukte zurückgreifen könnten. Die BezieherInnen würden

sich die lange Reise ersparen und diese Form der Auszahlung würde ihren Bedürfnissen entsprechen, da lange Wartezeiten vor den Banken vermieden werden würden und sie von den MitarbeiterInnen der CACs als KundInnen – und nicht als bloße NutznießerInnen eines staatlichen Transfers - angesehen werden würden.

Drittens wäre die Ausweitung des Pilotprojekts ‘*Redes de Servicio y Protección Social para mujeres que viven en la pobreza y extrema pobreza*’) ein wichtiger Schritt, um Frauen vermehrt zu unterstützen und ihre Rolle in der Gesellschaft zu stärken, anstatt bloß ihre Aufgaben als VersorgerInnen der Familie herauszustreichen, wie dies beim derzeitigen Design des BDH der Fall ist. Alphabetisierungskurse, Rechtsberatung, kostenlose Gesundheitsvorsorge, wie beispielsweise Brustkrebsuntersuchungen, und Beratungsmaßnahmen für die Förderung produktiver Tätigkeiten und der Gründung von Kleinstunternehmen für Bezieherinnen sind nur einige Möglichkeiten, wie diese zusätzlich unterstützt werden könnten. Die Verknüpfung der Auszahlung des BDH mit diversen psychosozialen Maßnahmen könnte nachhaltige positive Auswirkungen haben, die durch die Auszahlung von finanzieller Unterstützung allein nicht erreicht werden können. Frauen könnten dadurch wertvolles Wissen vermittelt werden, das ihnen dabei helfen würde, ihre Position innerhalb der Gesellschaft zu stärken und sich selbst und ihre Familie dauerhaft vor sozialen und wirtschaftlichen Risiken abzusichern.

Viertens wäre es notwendig, auch die Angebotsseite der sozialen Dienstleistungen in der Provinz Orellana auszubauen: die Qualität von öffentlichen Schulen und Gesundheitseinrichtungen müsste verbessert werden und mehr öffentliche Institutionen zur Verfügung gestellt werden, damit diese für die gesamte Bevölkerung geografisch erreichbar sind. Freier und kostenloser Zugang zu Schulbildung und öffentlichen Gesundheitseinrichtungen sind weitere Voraussetzungen dafür, dass die soziale Situation der Bevölkerung nachhaltig verbessert werden kann. Der Bono de Desarrollo Humano alleine reicht hier jedenfalls nicht aus, um die Kosten für die Inanspruchnahme dieser sozialen Dienstleistungen abzudecken. Kostenloser Zugang zu diesen Institutionen und zusätzliche finanzielle Unterstützung für den Kauf von Schulutensilien, für den Transport zur Schule, für Medikamente etc. wären somit notwendig, um zu verhindern, dass die Verknüpfung der Auszahlung des BDH an bestimmte Konditionen dazu führt, dass Familien weiter in die Armut abrutschen, da ihre Ausgaben bei weitem die Höhe des monatlichen Transfers übersteigen.

Fünftens wäre es denkbar, neue beitragsfinanzierte Modelle der staatlichen sozialen Sicherheit für die Bevölkerungsgruppen bereitzustellen, die bisher davon ausgeschlossen blieben bzw. bereits bestehende Modelle zu erweitern und zu verbessern. Der Ausbau der

‘*Seguro Social Campesino*’, in der sich Personen, die in der Landwirtschaft tätig sind, freiwillig versichern können, wäre hierbei eine Option. Allerdings müsste diese Versicherung auf weitere Bevölkerungsschichten ausgedehnt werden, da sie bisher nur einen kleinen Personenkreis erreicht. Es wäre beispielsweise möglich, diese Form der Sozialversicherung für alle BezieherInnen des BDH anzubieten. Da diese Bevölkerungsgruppe in einem *Registro Unico* erfasst ist, könnte sie durch eine solche staatliche Maßnahme gut erreicht werden. Allerdings müssten die Leistungen, die die Mitglieder der SSC derzeit erhalten, enorm verbessert werden. Die schlechte Ausstattung der Gesundheitseinrichtungen, die von der SSC betrieben werden, und die geringe Höhe der Pensionen, die an deren Mitglieder ausgezahlt werden, gibt bisher wenig Anreiz für potentielle KundInnen, der Versicherung beizutreten. Kleinstversicherungen gegen Risiken, wie Ernteaufschläge aufgrund von Katastrophen, Verlust von Produktionsmitteln durch Diebstahl etc. (vgl. Churchill 2006) oder gemeindebasierte Krankenversicherungen (vgl. Ginneken 1999), wie sie in der Entwicklungszusammenarbeit zunehmend diskutiert werden, wären weitere Optionen, die die soziale Sicherheit der Menschen in der Provinz Orellana erhöhen könnten. Diese Möglichkeit wäre jedoch nur für jene gegeben, die ökonomisch aktiv sind und über ein regelmäßiges Einkommen verfügen. Für die ganz Armen, könnte der Staat solche Modelle subventionieren. Staatliche Maßnahmen könnten die ausführenden Institutionen zusätzlich dazu in administrativen Belangen unterstützen.

Bei der Einführung zusätzlicher staatlicher Mechanismen wäre es sinnvoll, auf bereits existierende lokale Strukturen, wie beispielsweise auf Spar- und Kreditgenossenschaften oder Organisationsformen auf Gemeindeebene im ländlichen Raum zurückzugreifen. Beispielsweise könnten über solche Organisationen Kleinstversicherungen abgewickelt werden. Neben der Auszahlung des Transfers könnten sie einen wichtigen Beitrag bei der Bereitstellung von Beratungsangeboten für die BezieherInnen leisten. Somit könnten formelle und informelle Formen sozialer Sicherheit gleichzeitig gefördert werden, und ihre Trennung überwunden wird.

14.4 Ausblick

Ein residuales Verständnis von sozialer Sicherheit, das sich lediglich auf die Auszahlung eines monatlichen Sozialgeldtransfers konzentriert und den Großteil der Verantwortung auf die Individuen selbst abschiebt, wird auch in Zukunft nicht ausreichen, um den oben geschilderten Problemen von sozialer Sicherheit in der Provinz Orellana und auch im Rest von Ecuador zu begegnen. Nur durch die Einführung zusätzlicher Maßnahmen und durch eine

stärkere Verknüpfung dieser kann der Staat tatsächlich aktiv dazu beitragen, die Situation sozialer Sicherheit der Menschen in der Provinz Orellana zu verbessern. Gleichzeitig kann bei diesen Maßnahmen auf die bereits gewachsenen Netzwerkstrukturen in der Region zurückgegriffen werden, wie beispielsweise auf die gängigen familiären Unterstützungsbeziehungen und auf Spar- und Kreditgenossenschaften, um diese staatlichen Ressourcen besser zu verteilen. Informelle soziale Netzwerke würden durch eine solche verstärkte staatliche Initiative vermutlich nicht – wie oft behauptet – zerstört werden, sondern sie würden dadurch sogar gestärkt werden.

Verschiedene gesellschaftliche Organisationsformen haben schon immer ihre eigenen spezifischen Mechanismen entworfen, um mit den Bedürfnissen von verschiedenen Personen, wie beispielsweise von Älteren, Kranken, Kindern, Menschen mit Behinderung etc. umzugehen. Von diesen autochthonen (*indigenes*) Systemen sozialer Unterstützung können nationale und internationale EntscheidungsträgerInnen auf diesem Gebiet viel lernen und ein großer Nutzen kann daraus erwachsen, diese Erfahrungen von informellen Formen sozialer Sicherheit in die gängige sozialpolitische Praxis einfließen zu lassen (Hall/Midgley 2004: 3). Wie sich gezeigt hat, ist es falsch, solche informellen und traditionellen Formen als ineffizient abzustempeln und davon auszugehen, dass nur moderne, staatliche Formen sozialer Sicherheit effizient seien. Beispielsweise wird der BDH, der ein formales, vom Staat eingeführtes und verwaltetes Sozialprogramm darstellt, durch ein bürokratisches Regelwerk an BezieherInnen ausbezahlt, welches aufgrund der schwer durchschaubaren administrativen Prozesse nur sehr unklar eine Logik und die universelle Anwendung bestimmter Regeln erkennen lässt. Dagegen sind nichtstaatliche Mechanismen sozialer Absicherung in den ruralen und urbanen Gebieten Orellanas gut durchorganisiert und im Alltag der dortigen BewohnerInnen etabliert, wie z. B. die von den indigenen Gemeinden organisierten Mingas oder die Hilfe, die Spar- und Kreditgenossenschaften ihren Mitgliedern gewähren.

Die Arbeit hat zudem gezeigt, dass unterschiedliche Formen der Selbstorganisation zur Herstellung sozialer Sicherheit in der Provinz Orellana da ansetzen, wo staatliche sozialpolitische Maßnahmen fehlen bzw. zu kurz greifen. Besonders gut wird dies sichtbar, wenn staatliche Leistungen, wie beispielsweise der Bono de Desarrollo Humano von seinen BezieherInnen dazu verwendet wird, um andere Personen ihres sozialen Netzwerkes zu unterstützen. Genau diese vorhandenen Potentiale der Selbstorganisation könnten auch genutzt werden, um staatliche Formen sozialer Sicherheit auszuweiten. Die Entwicklung solcher Modelle erfordert jedoch eine Forschung die auf einer akteurszentrierten Herangehensweise basiert

und versucht, die Lebensbedingungen der Handelnden zu rekonstruieren und sie als Gestalter ihrer Wirklichkeit in den Mittelpunkt der Forschung zu stellen. Damit wird es möglich „*die Verflochtenheit, die gegenseitige Bezugnahme und das Ineinandergreifen vielfältiger sozialer Dimensionen*“ (Steinwachs 2004: 14) herauszukristallisieren und darzustellen.

Diese Arbeit hat auch gezeigt, dass der internationale Diskurs über verschiedene Formen sozialer Sicherheit und insbesondere die derzeit laufende Debatte über das Für und Wider von Konditionierten Sozialgeldtransfers (*conditional cash transfers*) in Entwicklungsländern jenseits von rhetorischen und vereinfachenden Schwarz- und Weißmalereien (vgl. Valencia Lomelí 2009) geführt werden muss, um die komplexen Zusammenhänge zu erfassen, die dafür verantwortlich sind, ob solche Maßnahmen positive Auswirkungen auf die Bevölkerung haben oder nicht.

Quellenverzeichnis

- Aboderlin, Isabella (2004): *Intergenerational Family Support and Old Age Economic Security in Ghana*. In: Lloyd-Sherlock, Peter (Hg.): *Living longer. Ageing, development and social protection*. London: Zed Books, S. 210–228.
- Acosta, Alberto; López Olivares, Susana; Villamar, David (2004): *Ecuador frente a la estam-pida migratoria. Oportunidades y amenazas económicas*. In: Hidalgo Flor, Francisco; Atienza Azcona, Jaime; Alonso, José Antonio; Sandoval, Juan Manuel (Hg.): *Migra-ciones. Un juego con cartas marcadas*. Quito: Ed. Abya-Yala.
- Ahmad, Ehtisham (Hg.) (1999): *Social security in developing countries*. New Delhi: Oxford Univ. Pr.
- Anders, Gerhard (2005): *Civil Servants in Malawi: Cultural Dualism, Moonlightening and Corruption in the Shadow of Good Governance*. Dissertation. Rotterdam. University of Rotterdam.
- Angotti, Thomas (1987): *Urbanization in Latin America: Toward a Theoretical Synthesis*. In: Latin American Perspectives, Jg. Vol. 14, H. Nr. 2, S. 134–156.
- Appadurai, Arjun (2005): *Modernity at large. Cultural dimensions of globalization*. Minnea-polis: Univ. of Minnesota Press.
- Araujo, María Caridad; Schady, Norbert (2005): *Cash transfers, conditions, school enroll-ment, and child work in Ecuador*. The World Bank. Ecuador.
- Arce, Alberto; Long, Norman (Hg.) (2000): *Anthropology, development and modernities. Ex-ploring discourses, counter-tendencies and violence*. London, New York: Routledge.
- Arce, Alberto; Long, Norman (2000): *Reconfiguring modernity and development from an anthropological perspective*. In: Arce, Alberto; Long, Norman (Hg.): *Anthropology, de-velopment and modernities. Exploring discourses, counter-tendencies and violence*. London, New York: Routledge, S. 1–31.
- Armas, Amparo (2005): *Redes e institucionalización en Ecuador. Bono de desarrollo huma-no*. Santiago de Chile: Naciones Unidas CEPAL Unidad Mujer y Desarrollo. (Serie mu-jer y desarrollo, 76).
- Armas, Amparo (2004): *Proyecto Pilotaje de redes de servicios y protección social para mu-eres que viven en la pobreza y extrema pobreza. Resumen ejecutivo*. CONAMU, PPS, STFS.
- Asamblea Constituyente (2008): *Constitución del Ecuador*. Online verfügbar unter http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf (16.12.2009)
- Baker, Jonathan; Pedersen, Poul Ove (Hg.) (1992): *The rural-urban interface in Africa. Ex-pansion and adaptation*. Uppsala.
- Barrientos, Armando (2009): *Understanding Conditions in Income Transfer Programmes*. In: Global Social Policy, Jg. 9, H. 2, S. 165–167.
- Becher, Catrin (2001): *"According to our tradition a woman can not own land": Die geschlechterspezifische Einbettung von Land und Ökonomie im Norden Ghanas*. In: La-chenmann, Gudrun; Dannecker, Petra (Hg.): *Die geschlechtsspezifische Einbettung der*

- Ökonomie. Empirische Untersuchungen über Entwicklungs- und Transformationsprozesse.* Münster: Lit-Verl., S. 51–71.
- Benda-Beckmann, Franz und Keebet/Marks Hans (Hg.) (1994): *Coping with Insecurity. An 'underall' perspective on social security in the Third World.* Nijmegen: Focaal.
- Benda-Beckmann, Franz und Keebet von (1994): *Coping with insecurity.* In: Benda-Beckmann, Franz und Keebet/Marks Hans (Hg.): *Coping with Insecurity. An 'underall' perspective on social security in the Third World.* Nijmegen: Focaal , S. 7–31.
- Benda-Beckmann, Franz von; Benda-Beckmann, Keebet von; Bryde, Brun Otto; Hirtz, Frank (1988): Introduction: Between Kinship and the State. In: Benda-Beckmann, Franz von (Hg.): *Between kinship and the state. Social security and law in developing countries.* Dordrecht: Foris Publ. (Foris publications), S. 7–20.
- Benda-Beckmann, Franz von (1994): *In the Hold of Unholy Alliances: Social Security Policies in Indonesia.* In: *Poverty and Development*, H. 10, S. 111–116.
- Benda-Beckmann, Franz von (Hg.) (1988): *Between kinship and the state. Social security and law in developing countries.* Dordrecht: Foris Publ. (Foris publications).
- Benda-Beckmann, Franz von; Benda-Beckmann, Keebet von (2007): *Social security between past and future. Ambonese networks of care and support.* Münster: LIT.
- Benda-Beckmann, Keebet von (1995): *Legal Pluralism, Social Security and Gender.* Paper presented at the Seminar on Social Security in Southern Africa in Mangochi, Malawi. GTZ Malawi.
- Benería, Lourdes; Floro, Maria S. (2006): *Labour Market Informalization, Gender and Social Protection: Reflections on Poor Urban Households in Bolivia and Ecuador.* In: Razavi, Shahra; Hassim, Shireen (Hg.): *Gender and social policy in a global context. Uncovering the gendered structure of "the social".* Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan, S. 193–216.
- Bergthaller, Martina; Küblböck, Karin (2009): *Budgethilfe in Äthiopien: Ein Dilemma für die Gebergemeinschaft.* Working Paper 25, Österreichische Forschungsförderung für Entwicklung. Online verfügbar unter http://www.oefse.at/Downloads/publikationen/WP25_Budgethilfe.pdf (18.12.2009)
- Betz, Joachim (Hg.) (2004): *Soziale Sicherung in Entwicklungsländern.* Opladen: Leske und Budrich (Neues Jahrbuch Dritte Welt / Joachim Betz Stefan Brüne (Hrsg.)).
- BMZ - Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2002): *Positionspapier Soziale Sicherung.* BMZ. Bonn.
- Boix, Carles; Goodin, Robert E. (Hg.) (2007): *The Oxford handbook of comparative politics.* Oxford: Oxford Univ. Press.
- Borsdorf, Axel (Hg.) (2001): *Lateinamerika im Umbruch. Geistige Strömungen im Globalisierungsstress.* Beiträge zu einer Ringvorlesung im Wintersemester 2001/02 an den Universitäten Innsbruck und Wien. Innsbruck: Selbstverl. d. Inst. für Geographie d. Univ. Innsbruck.
- Bortman, Marcelo (2003): *Health.* In: Fretes-Cibils, Vicente; Giugale, Marcelo M.; López-Cálix, José Roberto (Hg.): *Ecuador. An Economic and Social Agenda in the New Millennium.* Washington , S. 293–318.

- Bourdieu, Pierre; Beister, Hella (2007): *Praktische Vernunft. Zur Theorie des Handelns*. Frankfurt am Main: Suhrkamp (Edition Suhrkamp).
- Brad, Alina-Mihaela (2008): *Der Sustainable Livelihood Ansatz. Eine Analysemethode für komplexe sozioökonomische Existenzgrundlagen, dargestellt am Fallbeispiel Nias/Indonesien*. Betreut von Univ.-Prof. Dr. Hans-Georg Heinrich. Wien. Universität Wien, Institut für Politikwissenschaft.
- Bradshaw, York W. (1987): *Urbanization and Underdevelopment: A Global Study of Modernization, Urban Bias, and Economic Dependency*. In: *American Sociological Review*, Jg. Vol. 52, H. April, S. 224–239.
- Bretón Solo Zaldívar, Víctor Manuel de; García Pascual, Francisco (Hg.) (2003): *Estado, etnicidad y movimientos sociales en América Latina*. Ecuador en crisis. Barcelona: Icaria Ed.
- Burbano Lara, Felipe de (Hg.) (2003): *Antología: Democracia, gobernabilidad y cultura política*. Quito.
- Campoverde, Felix; Farfán, Olmedo; Parraguez, Luis; Rivadeneira, Marcelo; Seraquive, Darwin (2008): *Propuesta del Contenido Normativo de Rango Constitucional sobre el Sistema de Seguridad Social en el Ecuador y Establecimiento de Lineamientos Generales de una Nueva Ley de Seguridad Social*. CONSULTORIA GTZ - MEF 2008. Borrador Preliminar. GTZ, MEF. Quito.
- Carnes, Matthew; Mares, Isabella (2007): *The Welfare State in Global Perspective*. In: Boix, Carles; Goodin, Robert E. (Hg.): *The Oxford handbook of comparative politics*. Oxford: Oxford Univ. Press, S. 868–885.
- CEPAL (2006): *La Protección Social de Cara al Futuro. Acceso, Financiamiento y Solidaridad*. CEPAL. Santiago de Chile.
- CEPAL (2008): *Panorama Social de América Latina 2007*. Naciones Unidas. Santiago de Chile.
- Chalmers, Douglas A. (1997): *The new politics of inequality in Latin America. Rethinking participation and representation*. Oxford: Oxford Univ. Press.
- Chambers, Robert (2003): *Whose reality counts. Putting the first last*. London: Intermediate Technology.
- Chambers, Robert/ Conway R. Gordon (1992): *Sustainable rural livelihoods: practical concepts for the 21st century*. IDS Discussion Paper No. 296. Institute for Development Studies. Brighton.
- Churchill, Craig (Hg.) (2006): *Protecting the poor. A microinsurance compendium*. Geneva: ILO.
- CIA (2009): *The World Factbook. Ecuador*. Online verfügbar unter <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ec.html>. (16.12.2009).
- Coady, David; Grosh, Margaret Ellen; Hoddinott, John (2004): *Targeting of transfers in developing countries. Review of lessons and experience*. Washington, DC: World Bank.
- CODESO (2007): *Mapas Provincias del Ecuador. Orellana*. Online verfügbar unter http://www.codeso.com/TurismoEcuador/Mapa_Orellana.html (16.12.2009)

- Conaghan, Catherine M. (2003): *Políticos versus Partidos: discordia y desunión en el sistema de partidos ecuatoriano*. In: Burbano Lara, Felipe de (Hg.): *Antología: Democracia, gobernabilidad y cultura política*. Quito, S. 219–259.
- Consejo Sectorial de Políticas de Desarrollo Social (2009): *Infoinclusion*. Online verfügbar unter <http://www.infoinclusion.gov.ec/> (16.12.2009).
- Cornia; Cornia, Giovanni Andrea; Jolly, Richard; Stewart, Frances (1989): *Adjustment with a Human Face*. Oxford: Clarendon.
- Culpitt, Ian (1999): *Social policy and risk*. London: SAGE Publ.
- Davies, Mark (2009): *DfID Social Transfers Evaluation Report*. Working Paper 31. DfID.
- Deacon, Bob (2009): *Global social policy & governance*. Los Angeles: Sage.
- Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (2008): *Red Solidaria in El Salvador. Soziale Grundsicherung in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit*. GTZ, Systeme der Sozialen Sicherheit. Eschborn.
- DfID - Department for International Development (2007): *Building Consensus for Social Protection: Insights from Ethiopia's Productive Safety Nets Programme (PSNP)*. DfID.
- Dirección de Planificación – GPP (2006): *Mapa Provincia de Orellana*. Online verfügbar unter <http://www.edufuturo.com/educacion.php?c=2682&inPMAIN=1#26684> (20.10.2009)
- Drèze, Jean; Sen, Armatya (1999): *Public Action for Social Security: Foundations and Strategy*. In: Ahmad, Ehtisham (Hg.): *Social security in developing countries*. New Delhi: Oxford Univ. Pr., S. 1–40.
- Dulizky, Daniel (2003): *The Social Assistance System*. In: Fretes-Cibils, Vicente; Giugale, Marcelo M.; López-Cálix, José Roberto (Hg.): *Ecuador. An Economic and Social Agenda in the New Millennium*. Washington, S. 319–345.
- Edmonds, Eric V.; Schady, Norbert (2008): *Poverty Alleviation and Child Labor*. Impact Evaluation Series No. 24. Policy Research Working Paper 4702. The World Bank Development Research Group.
- Escobar, Arturo (1995): *Encountering development. The making and unmaking of the Third World*. Princeton, N.J: Princeton Univ. Press.
- Esping-Andersen, Gøsta (1990): *The three worlds of welfare capitalism*. Princeton N.J.: Princeton University Press.
- Farrington, John; Slater, Rachel (2006): *Introduction: Cash Transfers: Panacea for Poverty Reduction or Money Down the Drain*. In: *Development Policy Review*, Jg. 24, H. 5, S. 499–511.
- Feldstein, Martin (1974): *Social Security, Induced Retirement, and Aggregate Capital Accumulation*. In: *Journal of Political Economy*, Jg. 83, H. 4, S. 447–475.
- Fischer, Karin; Akinyemi, Rasheed (Hg.) (2003): *Internationale Entwicklung. Eine Einführung in Probleme, Mechanismen und Theorien*. Wien: Brandes & Apsel; Südwind.
- Fischer, Karin; Hödl, Gerlad; Parnreiter, Christof (2003): *50 Jahre "Entwicklung": Ein ungeöstes Versprechen*. In: Fischer, Karin; Akinyemi, Rasheed (Hg.): *Internationale Entwicklung. Eine Einführung in Probleme, Mechanismen und Theorien*. Wien: Brandes & Apsel; Südwind, S. 16–41.

- Fiszbein, Ariel; Schady, Norbert; Ferreira, Francisco H. G.; Grosh, Margaret; Kelleher, Nial (2009): *Conditional cash transfers. Reducing present and future poverty*. Washington DC: World Bank.
- Flick, Uwe (2009): *Qualitative Sozialforschung. Eine Einführung*. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt-Taschenbuch-Verl.
- Frank, André Gunder; Presser, Inge (1975): *Kapitalismus und Unterentwicklung in Lateinamerika*. Frankfurt am Main: Europ. Verl.-Anst.
- Freiberg-Strauß, Jörg/Jung Dirk (1988): *Social Security in the Peasant Society of Boyacá*. In: Benda-Beckmann, Franz von (Hg.): *Between kinship and the state. Social security and law in developing countries*. Dordrecht: Foris Publ. (Foris publications), S. 229–267.
- Freidenberg, Flavia; Alcántara Sáez, Manuel (2001): *Los dueños del poder. Los partidos políticos en Ecuador (1978 - 2000)*. Quito: FLACSO Sede Ecuador.
- Fretes-Cibils, Vicente; Giugale, Marcelo M.; López-Cálix, José Roberto (Hg.) (2003): *Ecuador. An Economic and Social Agenda in the New Millenium*. Washington.
- Froschauer, Ulrike (2003): *Das qualitative Interview. Zur Praxis interpretativer Analyse sozialer Systeme*. Wien: WUV.
- Fuchs, Maximilian (1988): *Social Security in Third World Countries*. In: Benda-Beckmann, Franz von (Hg.): *Between kinship and the state. Social security and law in developing countries*. Dordrecht: Foris Publ. (Foris publications), S. 39–51.
- Garcés Dávila, Alicia (2006): *Relaciones de género en la Amazonía ecuatoriana. Estudios de caso en comunidades indígenas Achuar, Shuar y Kichua*. Quito: Abya Yala.
- García Pascual, Francisco (2003): *De la "década perdida" a otra "década perdida"? El impacto del ajuste estructural en Ecuador y en América Latina 1980 - 2002*. In: Bretón Solo Zaldívar, Víctor Manuel de; García Pascual, Francisco (Hg.): *Estado, etnicidad y movimientos sociales en América Latina. Ecuador en crisis*. Barcelona: Icaria Ed. , S. 57–106.
- Ghai, Dharam (1991): *The IMF and the South: The Social Impacts of Crisis and Adjustment*. London: Zed Books.
- Gillion, Colin (2000): *Social security pensions. Development and reform*. Geneva: Internat. Labour Office.
- Glaser, Barney G.; Strauss, Anselm L.; Paul, Axel T. (2008): *Grounded theory. Strategien qualitativer Forschung*. Bern: Huber.
- Gomes da Conceição, Cristina; Montes Oca, Veronica de (2004): *Ageing in Mexico: Families, Informal Care and Reciprocity*. In: Lloyd-Sherlock, Peter (Hg.): *Living longer. Ageing, development and social protection*. London: Zed Books , S. 230–248.
- González, Angel; Ortiz de Villalba, Juan Santos (1998): *Rio Napo. Realidad Amazónica Ecuatoriana*. CICAME
- Gough, Ian (1979): *The Political Economy of the Welfare State*. London: Macmillan.
- Graham, Carol (1994): *Safety Nets, Politics and the Poor*. Washington, DC: Brookings Institute.

- Grosh, Margaret; Milazzo, Annamaria (2009): *Social Safety Nets in the World Bank. Lending and Analytical Work, 2002 - 07*. In: Holzmann; Holzmann, Robert (Hg.): *Social protection and labor at the World Bank, 2000-08*. Washington, DC: World Bank, S. 135–173.
- Gugler, Josef (1991): *Life in a Dual System Revisited: Urban-Rural Ties in Enugu, Nigeria, 1961 - 1987*. In: *World Development*, Jg. 19, H. Nr. 5, S. 399–409.
- Haan, Arjan de (1999): *Livelihoods and Poverty: The Role of Migration - A Critical Review of the Migration Literature*. In: *The Journal of Development Studies*, Jg. 36, H. 2, S. 1–47.
- Haan, Arjan de (1997): *Rural-urban migration and poverty: the case of India*. In: *IDS Bulletin*, Jg. 28, H. 2, S. 35–47.
- Haarmann, Claudia; Haarmann, Dirk (2005): *The Basic Income Grant in Namibia*. Resource Book. Windhoek.
- Hall, Anthony (2007): *Social Policies in the World Bank. Paradigms and challenges*. In: *Global Social Policy*, Jg. 7, H. 2, S. 151–175.
- Hall, Anthony L; Midgley, James; Beall, Jo (2004): *Social policy for development*. London: SAGE.
- Han, Petrus (2006): *Theorien zur internationalen Migration. Ausgewählte interdisziplinäre Migrationstheorien und deren zentralen Aussagen*. Stuttgart: Lucius & Lucius.
- Handa, Sudhanshu; Davis, Benjamin (2006): *The Experience of Conditional Cash Transfers in Latin America and the Caribbean*. In: *Development Policy Review*, Jg. 24, H. 5, S. 513–536.
- Hassim, Shireen; Razavi, Shahra (2006): *Gender and Social Policy in a Global Context: Uncovering the Gendered Structure of 'the Social'*. In: Razavi, Shahra; Hassim, Shireen (Hg.): *Gender and social policy in a global context. Uncovering the gendered structure of "the social"*. Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan, S. 1–39.
- Hertlein, Stefanie; Vadean Florin (2006): *Rücküberweisungen - Brückenschlag zwischen Migration und Entwicklung*. Focus Migration, Kurzdossier Nr. 5.
- Hidalgo Flor, Francisco (2007): *Wieder ein eigenes Land haben. Ecuador zwischen Postneoliberalismus und Demokratie*. In: *ILA*, H. 311, S. 4–6.
- Hidalgo Flor, Francisco; Atienza Azcona, Jaime; Alonso, José Antonio, et al. (Hg.) (2004): *Migraciones. Un juego con cartas marcadas*. Quito: Ed. Abya-Yala.
- Holzmann; Holzmann, Robert (Hg.) (2009): *Social protection and labor at the World Bank, 2000-08*. Washington, DC: World Bank.
- Holzmann, Robert; Hinz, Richard P.; Hinz, Richard (2005): *Old-age income support in the 21st century. An international perspective on pension systems and reform*. Washington, DC: World Bank.
- Holzmann, Robert; Jørgsen, Sten (2000): *Social Risk Management: A New Conceptual Framework for Social Protection and Beyond*. Social Protection Discussion Papers. Washington, DC.
- Instituto Ecuatoriana de Seguridad Social o. J.: *Jubilación ordinaria por vejez*. Online verfügbar unter <http://www.iess.gov.ec/site.php?content=1342-jubilacion-ordinaria-por-vejez>. (16.12.2009).

- Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (2009): *Estadísticas Afiliados y Empleadores 2008*. Online verfügbar unter <http://www.ies.gov.ec/documentos/estadisticas/afiliadosyempleadores2008.pdf>. (16.12.2009)
- Instituto Geográfico Militar Ecuador (1999): *Mapa Político del Ecuador*. Quito. Online verfügbar unter <http://www.igm.gov.ec/cms/files/downloads/politico-4million.zip> (28.8.2009)
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (2001): *Censo de Población y Vivienda 2001. Sistema integrado de consultas*. INEC. Online verfügbar unter <http://157.100.121.12/cgibin/RpWebEngine.exe/PortalAction?&MODE=MAIN&BASE=CPV2001&MAIN=WebServerMain.inl>. (16.12.2009)
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (2009): *Ecuador en Cifras*. INEC. Online verfügbar unter <http://www.ecuadorencifras.com/>. (16.12.2009)
- International Labour Office, Committee on Employment and Social Security (2000): *World Labour Report 2000: Income security and social protection in a changing world*. ILO. Online verfügbar unter <http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/gb/docs/gb279/pdf/esp-7.pdf>. (16.12.2009).
- International Labour Organization (2008): *Social Health Protection. An ILO strategy towards universal access to health care*. ILO, Social Security Department. Genf. (Social Security Policy Briefings, Paper 1).
- ILO (2004): *Economic Security for a Better World*. ILO, Genf.
- ILO (2001): *Social Security: A new Consensus*. ILO. Genf.
- Jäger, Johannes (2001): *Politische Ökonomie und Sozialpolitik: Uruguay und Chile im latein-amerikanischen Kontext*. In: Jäger, Johannes; Melinz, Gerhard (Hg.): *Sozialpolitik in der Peripherie. Entwicklungsmuster und Wandel in Lateinamerika, Afrika, Asien und Osteuropa*. Frankfurt a.M.: Brandes & Apsel (Journal für Entwicklungspolitik Ergänzungsband, 11), S. 37–56.
- Jäger, Johannes; Melinz, Gerhard (Hg.) (2001): *Sozialpolitik in der Peripherie. Entwicklungsmuster und Wandel in Lateinamerika, Afrika, Asien und Osteuropa*. Frankfurt a.M.: Brandes & Apsel (Journal für Entwicklungspolitik Ergänzungsband, 11).
- Jäger, Johannes; Melinz, Gerhard; Zimmermann, Susan (2001): *Sozialpolitik in der Peripherie. Zugänge und Entwicklungen in globaler Hinsicht*. In: Jäger, Johannes; Melinz, Gerhard (Hg.): *Sozialpolitik in der Peripherie. Entwicklungsmuster und Wandel in Lateinamerika, Afrika, Asien und Osteuropa*. Frankfurt a.M.: Brandes & Apsel (Journal für Entwicklungspolitik Ergänzungsband, 11), S. 9–36.
- Jäger, Johannes; Novy, Andreas (2003): *Politische Implikationen von Entwicklungstheorien. Die Dialektik von theoretischer Praxis und Entwicklungsprozess*. In: Fischer, Karin; Akinyemi, Rasheed (Hg.): *Internationale Entwicklung. Eine Einführung in Probleme, Mechanismen und Theorien*. 3. Wien: Brandes & Apsel; Südwind, S. 91–102.
- Jordán Bucheli, Fausto; Román Ferrand, Juan Carlos (2005): *La situación, tendencias y posibilidades de las microfinanzas*. Quito: Fundación Ayuda en Acción Delegación Ecuador.

- Kohlmorgen, Lars (2004): *Globalisierung, Global Governance und globale Sozialpolitik*. In: Betz, Joachim (Hg.): *Soziale Sicherung in Entwicklungsländern*. Opladen: Leske und Budrich (Neues Jahrbuch Dritte Welt), S. 57–79.
- Kuppe, Rene (2001): *Die Anerkennung indigener Rechtsautonomie im interkulturellen Spannungsfeld*. In: Borsdorf, Axel (Hg.): *Lateinamerika im Umbruch. Geistige Strömungen im Globalisierungsstress*; Beiträge zu einer Ringvorlesung im Wintersemester 2001/02 an den Universitäten Innsbruck und Wien. Innsbruck: Selbstverl. d. Inst. für Geographie d. Univ. Innsbruck, S. 61–67.
- Lachenmann, Gudrun (2001a): *Geschlechterspezifische Einbettung der Wirtschaft*. In: Lachenmann, Gudrun; Dannecker, Petra (Hg.): *Die geschlechtsspezifische Einbettung der Ökonomie. Empirische Untersuchungen über Entwicklungs- und Transformationsprozesse*. Münster: Lit-Verl. (Market, Culture and Society, 12), S. 15–47.
- Lachenmann, Gudrun (2001b): *Transformation der Frauenökonomie und Dimensionen der Einbettung in Afrika*. In: Lachenmann, Gudrun; Dannecker, Petra (Hg.): *Die geschlechtsspezifische Einbettung der Ökonomie. Empirische Untersuchungen über Entwicklungs- und Transformationsprozesse*. Münster: Lit-Verl. (Market, Culture and Society, 12), S. 83–110.
- Lachenmann, Gudrun; Dannecker, Petra (Hg.) (2001): *Die geschlechtsspezifische Einbettung der Ökonomie. Empirische Untersuchungen über Entwicklungs- und Transformationsprozesse*. Münster: Lit-Verl. (Market, Culture and Society, 12).
- Lauser, Andrea (2005): *Translokale Ethnographie*. Forum Qualitative Sozialforschung/Forum: Qualitative Social Research, 6(3), Art. 7. Online verfügbar unter <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0114-fqs050374>. (16.12.2009).
- Leisering, Lutz (2009): *Extending Social Cash Transfers to the Excluded. Are Social Cash Transfers for the Poor an Appropriate Way of Fighting Poverty in Developing Countries*. In: *Global Social Policy*, Jg. 9, H. 2, S. 246–272.
- Leisering, Lutz; Buhr, Petra; Traiser-Diop, Ute; Schubert, Bernd (2006): *Soziale Grundsicherung in der Weltgesellschaft. Monetäre Mindestsicherungssysteme in den Ländern des Südens und des Nordens; weltweiter Survey und theoretische Verortung*. Bielefeld: transcript-Verl.
- Lelifeld, André (1994): *The Impact of Labour Migration on the Swazi Rural Homestead as Solidarity Group*. In: Benda-Beckmann, Franz und Kebeet/Marks Hans (Hg.): *Coping with Insecurity. An 'underall' perspective on social security in the Third World*. Nijmegen: Focaal, S. 177–197.
- León, Mauricio; Younger, Stephen D. (2007): *Transfer payments, mothers' income and child health in Ecuador*. In: *Journal of Development Studies*, Jg. 43, H. 6, S. 1126–1134.
- León, Mauricio; Vos, Rob; Brborich, Wladimir (2001): *¿Son efectivos los Programas de Transferencias Monetarias para combatir la Pobreza. Evaluación de Impacto del Bono Solidario en el Ecuador*. Secretaría Técnica del Frente Social SIISE. Quito.
- Lera S. Clair, Asunción (2009): *Conditional Cash Transfers: The Need for an Integrated and Historical Perspective*. In: *Global Social Policy*, Jg. 9, H. 2., S. 177–179.
- Lloyd-Sherlock, Peter (Hg.) (2004): *Living longer. Ageing, development and social protection*. London: Zed Books.

- Long, Norman (Hg.) (1984): *Family and work in rural societies. Perspectives on non-wage labour*. London , New York: Tavistock.
- Long, Norman (1984): *Introduction*. In: Long, Norman (Hg.): *Family and work in rural societies. Perspectives on non-wage labour*. London , New York: Tavistock , S. 1–29.
- Long, Norman (2000): *Exploring local/global transformations. A view from anthropology*. In: Arce, Alberto; Long, Norman (Hg.): *Anthropology, development and modernities. Exploring discourses, counter-tendencies and violence*. London, New York: Routledge , S. 184–201.
- Long, Norman (2001): *Development sociology. Actor perspectives*. London: Routledge.
- Löwe, Markus (2008): *Positionen wichtiger entwicklungspolitischer Akteure zum Thema soziale Grundsicherung. Gutachten im Auftrag von "Brot für die Welt"*. Herausgegeben von Diakonisches Werk der EKD e. V. für die Aktion "Brot für die Welt". Stuttgart. Online verfügbar unter http://www.brot-fuer-die-welt.de/downloads/studie_sozialgeldtransfer.pdf (16.12.2009).
- MacGreevey, William Paul (1990): *Social security in Latin America. Issues and options for the World Bank*. Washington, DC.
- Marcus, George E. (1995): *Ethnography in/of the World System: The Emergence of Multi-Sited Ethnography*. In: *Annual Review of Anthropology*, Jg. Vol. 24, S. 95–117.
- Marshall, Thomas Humphrey; Rieger, Elmar (1992): *Bürgerrechte und soziale Klassen. Zur Soziologie des Wohlfahrtsstaates*. Frankfurt/Main: Campus-Verl.
- MEF - Ministerio de Economía y Finanzas del Ecuador (2007): *MEF informa sobre el Gasto Público*. Boletín de Prensa 59, Quito 14 de Agosto de 2007. MEF. Quito. Online verfügbar unter http://mef.gov.ec/pls/portal/docs/PAGE/MINISTERIO_ECONOMIA_FINANZAS_EC_UA-DOR/SUBSECRETARIAS/SUBSECRETARIA_GENERAL_DE_COORDINACION/COORDINACION_DE_COMUNICACION_SOCIAL/PRODUCTOS_COMUNICACION_PRENSA/ARCHIVOS_2007/059.14AGOSTO2007.PDF. (16.12.2009).
- Meillassoux, Claude (1983): *The Economic Bases of Demographic Production*. In: *The Journal of Peasant Studies*, Jg. 11, H. 1, S. 50–61.
- Menzel, Ulrich (1992): *Das Ende der Dritten Welt und das Scheitern der großen Theorie*. Frankfurt am Main: Suhrkamp (Edition Suhrkamp, 1718 = n.F., Bd. 718).
- Mesa-Lago, Carmelo (Hg.) (1985): *The Crisis of social security and health care. Latin American experiences and lessons*. Pittsburgh PA: Center for Latin American Studies University Center for International Studies University of Pittsburgh.
- Mesa-Lago, Carmelo (1986): *La crisis de la seguridad social y la atención a la salud. Experiencias y lecciones latinoamericanas*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Mesa-Lago, Carmelo (2008): *Reassembling social security. A survey of pensions and health care reforms in Latin America*. Oxford, NY: Oxford Univ. Press.
- Midgley, James (1984): *Social security, inequality, and the Third World*. Chichester usw.: Wiley.

- Midgley, James (1995): *Social development. The developmental perspective in social welfare*. London: Sage.
- Midgley, James (1997): *Social welfare in global context*. Thousand Oaks: Sage.
- Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social; Secretaria Técnica (2008): *Conociendo el RUB. Sistema de Identificación y Selección de Beneficiarios de Programas Sociales SelBen* (Quito). Quito.
- Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social (2008): *¡Gobierno Nacional y Sector Privado trabajando juntos por Bienestar de Ecuatorianos más pobres!* MCDS. Online verfügbar unter http://www.mcds.gov.ec/index.php?option=com_content&task=view&id=319&Itemid=120. (16.12.2009)
- Ministerio de Educación Ecuador (2009): *Programa de Alimentación Escolar*. Ministerio de Educación Ecuador. Online verfügbar unter <http://200.25.183.74/newpae/> (16.12.2009).
- Ministerio de Inclusión Económica y Social (2009): *Ailméntate Ecuador. Nuestro Programa – Antecedentes*. MIES. Online verfügbar unter http://www.alimentatecuador.gov.ec/index.php?option=com_content&task=view&id=88&Itemid=130. (16.12.2009).
- Minkner-Bünjer, Mechthild: *Ecuador vor den Wahlen. Geht Correas „Bürgerrevolution“ weiter?* In: GIGA Focus, Jg. 2009, H. 3.
- Mitchell, J. Clyde (1973): *Distance, Transportation and Urban Involvement in Zambia*. In: Southall, Aidan William (Hg.): *Urban anthropology. Cross-cultural studies of urbanization*. New York: Oxford U. P. , S. 287–314.
- Mitchell, J. Clyde (Hg.) (1969): *Social networks in urban situations. Analyses of personal relationships in Central African towns*. Manchester: Manchester Univ. Press.
- Mitchell, J. Clyde (1969): *The concept and use of social networks*. In: Mitchell, J. Clyde (Hg.): *Social networks in urban situations. Analyses of personal relationships in Central African towns*. Manchester: Manchester Univ. Press , S. 1–50.
- Moher, Jennifer Lori (2000): *Conclusion: A Research Agenda for Social Policy Reform*. In: Morales-Gomez, Daniel Antonio; Tschirgi, Necla Yongacoglu; Moher, Jennifer Lori (Hg.): *Reforming social policy. Changing perspectives on sustainable human development*. Ottawa, S. 115–145.
- Morales-Gomez, Daniel Antonio; Tschirgi, Necla Yongacoglu; Moher, Jennifer Lori (Hg.) (2000): *Reforming social policy. Changing perspectives on sustainable human development*. Ottawa ,
- Morales-Gómez, Daniel A. (Hg.) (1999): *Transnational social policies. The new development challenges of globalization*. Ottawa: International Development Research Centre.
- Moulineux, Maxine (2007): *Change and Continuity in Social Protection in Latin America. Mothers at the Service of the State*. Gender and Development Programme Paper Number 1. United Nations Research Institute for Social Development. Geneva.
- Molyneux, Maxine (2006): *Mothers at the Service of the New Poverty Agenda: The PRO-GESA/Oportunidades Programme in Mexico*. In: Razavi, Shakra; Hassim, Shireen (Hg.): *Gender and social policy in a global context. Uncovering the gendered structure of "the social"*. Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan, S. 41–67.

- Müller, Katharina (2003): *Privatising old-age security. Latin America and Eastern Europe compared*. Cheltenham: Elgar.
- Müller, Katharina (2001): *Die neue Rentenorthodoxie in Lateinamerika und Osteuropa*. In: Jäger, Johannes; Melinz, Gerhard (Hg.): *Sozialpolitik in der Peripherie. Entwicklungsmuster und Wandel in Lateinamerika, Afrika, Asien und Osteuropa*. Frankfurt a.M.: Brandes & Apsel (Journal für Entwicklungspolitik Ergänzungsband, 11), S. 239–255.
- Myrdal, Alva (1944): *Nations and Family: The Swedish Experiment in Democratic Family and Population Policy*. London: Kegan Paul, Trench, Trubner.
- Naranjo Bonilla, Mariana (2008): *Ecuador: reseña de los principales programas sociales y lecciones aprendidas, 2000-2006*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Santiago de Chile.
- Novy, Andreas (2007): *Entwicklung gestalten. Gesellschaftsveränderung in der Einen Welt*. 4. Frankfurt am Main: Brandes & Apsel.
- Offe, Claus; Keane, John (1984): *Contradictions of the welfare state*. Cambridge, Mass.: MIT Press.
- Oleas, Daniela (2007): *Programa Bono de Desarrollo Humano (BDH), Ecuador*, Seminario internacional: “Las legitimidades del gasto público de cohesión social”, ILPES-CEPAL, 11-12 enero, Santiago, Chile. Online verfügbar unter www.eurosocialfiscal.org/uploads/documentos/20070130_170126_El_bono_de_desarrollo_humano_en_Ecuador.pps El bono de desarrollo humano en Ecuador.pps&ei=h24ySoikNdn_uAbXm9D8Bw&usq=AFQjCNGn5N8jUWvWLDW00qElofVOeHAd2w&sig2=JgZ3SX7isAF_m2MtdcFvkw (16.12.2009).
- Paltán, Julio (2005): *La crisis del sistema político ecuatoriano y la caída de Gutiérrez*. In: Iconos. Revista de Ciencias Sociales., Jg. 9, H. 23, S. 45–52.
- Parnreiter, Christof (2001): *Informalisierung von "unten" oder von "oben"? Über das Wachstum des informellen Sektors in den Jahren der lateinamerikanischen Transformation*. In: Borsdorf, Axel (Hg.): *Lateinamerika im Umbruch. Geistige Strömungen im Globalisierungsstress*; Beiträge zu einer Ringvorlesung im Wintersemester 2001/02 an den Universitäten Innsbruck und Wien. Innsbruck: Selbstverl. d. Inst. für Geographie d. Univ. Innsbruck, S. 87–100.
- Paxson, Christina; Schady, Norbert (2008): *Does Money Matter? The Effects of Cash Transfers on Child Health and Development in Rural Ecuador*. Unveröffentlichtes Manuskript. World Bank. Washington, DC.
- Pedone, Claudia (2006): *Estrategias migratorias y poder. Tú siempre jalas a los tuyos*. Quito: Abya Yala [u.a.].
- Peillon, Michel (1998): *Bourdieu's Field and the Sociology of Welfare*. In: Journal of Social Policy, Jg. 27, H. 2, S. 213–229.
- Peréz Baltodano, Andrés (1999): *Social Policy and Social Order in Transnational Societies*. In: Morales-Gómez, Daniel A. (Hg.): *Transnational social policies. The new development challenges of globalization*. Ottawa: International Development Research Centre, S. 19–41.
- Perry, Guillermo E; Maloney, William F; Arias, Omar S; Fajnzylber, Pablo; Mason, Andrew D (2007): *Informality. Exit and exclusion*. Washington, DC: World Bank.

- Ponce, Juan; Bedi, Arjun S. (2008): *The Impact of a Cash Transfer Program on Cognitive Achievement: The Bono de Desarrollo Humano of Ecuador*. IZA DP No. 3658. IZA. Bonn.
- Portes, Alejandro; Walton, John (1981): *Labor, class and the international system*. New York, NY: Academic Pr.
- PRIAN - Partido Renovador Institucional Accion Nacional (2009): *Plan de Gobierno Campana 2009*. PRIAN. Online verfügbar unter <http://www.prian.org.ec/Paginas/Titulos.php?Med=149> (16.12.2009).
- Programa de Protección Social (2009a): *El Bono. PPS*. Online verfügbar unter <http://www.pps.gov.ec/> (16.12.2009)
- Programa de Protección Social (2009b): *La Corresponsabilidad, una política de inclusion social*. MIES, PPS. Online verfügbar unter <http://www.pps.gov.ec/PPS/PPS/Recursos/Noticias/Documentos/CorInclusionSocial.pdf>. (16.12.2009)
- Raffer, Kunibert; Singer, Hans W. (2004): *The economic North-South divide. Six decades of unequal development*. Cheltenham: Elgar.
- Ramírez Gallegos, Franklin; Ramírez, Jacques Paul (2005): *La estampida migratoria ecuatoriana. Crisis, redes transnacionales y repertorios de acción migratoria*. Quito.
- Rawlings, Laura (2004): *A New Approach to Social Assistance: Latin America's Experience with Conditional Cash Transfer Programs*. Social Protection Discussion Paper Series No. 416. World Bank. Washington, DC.
- Razavi, Shakra; Hassim, Shireen (Hg.) (2006): *Gender and social policy in a global context. Uncovering the gendered structure of "the social"*. Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Recalde, Paulina: *La Redimensión de la Política Social en el Ecuador: El Bono de Desarrollo Humano en el Gobierno de Rafael Correa*. OBSERVATORIO POLITICO – CELA. Quito. Online verfügbar unter <http://www.puce.edu.ec/sitios/observatorio/images/documentos/BDH.pdf> (2.11.2008)
- Reh, Mechthild (Hg.) (1995): *Gender and identity in Africa*. Münster: LIT.
- Rivera Velez, Fredy (2003): *Análisis de las Políticas y Programas Sociales en Ecuador*. Serie: Documentos de Trabajo, 167. OIT/Oficina Regional para las Américas/Programa IPEC Sudamérica. Lima.
- Rohregger, Barbara A. (2000): *Searching for new relatives. Interfaces of Formal, Informal and Traditional Social Security in Urban Malawi*. Diplomarbeit, Wien.
- Rohregger, Barbara A. (2006): *Shifting Boundaries. Social Security in the Urban Fringe of Lilongwe City, Malawi*. Aachen: Shaker Verlag.
- Schönhuth, Michael; Kievelitz, Uwe (1993): *Partizipative Erhebungs- und Planungsmethoden in der Entwicklungszusammenarbeit. Rapid rural appraisal ; participatory appraisal ; eine kommentierte Einführung*. Roßdorf: TZ-Vertriebsges.
- Schubert, Bernd; Slater, Rachel (2006): *Social Cash Transfers in Low-Income African Countries: Conditional or Unconditional*. In: Development Policy Review, Jg. 24, H. 5, S. 571–578.

- Schubert, Bernd; Goldberg, Jörg (2004): *The pilot social cash transfer scheme Kalomo District - Zambia*. GTZ. Gesundheit, Bildung, Soziale Sicherheit. Eschborn. Eschborn.
- Secretaría Técnica del Frente Social (2003): *Políticas Sociales para la reducción de la pobreza*. Una Acción del Frente Social del Ecuador 2003 - 2007. Quito.
- Sen, Amartya (2002): *Ökonomie für den Menschen. Wege zu Gerechtigkeit und Solidarität in der Marktwirtschaft*. München: Dt. Taschenbuch-Verl.
- Serrano, Claudia (2005): *La política social en la globalización. Programas de protección en América Latina*. Serie Mujer y Desarrollo 70. Herausgegeben von Unidad Mujer y Desarrollo CEPAL. Santiago de Chile.
- Silva, Patricia (2008): *The Political Economy of the Mexican CCT Programme Oportunidades: Economic, political and social factors for successful implementation*. Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ).
- Singer, Paul Israel (1983): *Economía política de la urbanización*. México, D.F.: Siglo Veintiuno Ed.
- Sistemas de Naciones Unidas en el Ecuador (2007): *II Informe Nacional de los Objetivos de Desarrollo del Milenio - Ecuador 2007*. Alianzas para el Desarrollo. Naciones Unidas; Gobierno Nacional del Ecuador. Quito.
- Slaats, Herman; Portier, Karen (1988): *Changing traditional patterns of social security. Access to Land in Karo Batak Society*. In: Benda-Beckmann, Franz von (Hg.): *Between kinship and the state. Social security and law in developing countries*. Dordrecht: Foris Publ. (Foris publications), S. 137–151.
- Soares, Sergei; Guerreiro Osório, Rafael; Veras Soares, Fábio; Medeiros, Marcel; Zepeda, Eduardo (2007): *Conditional Cash Transfers in Brazil, Chile and Mexico: Impacts upon Inequality*. Working Paper Number 35. International Poverty Center (IPC). Brasilia. Online verfügbar unter <http://www.ipc-undp.org/pub/IPCWorkingPaper35.pdf>. (16.12.2009).
- Southall, Aidan William (Hg.) (1973): *Urban anthropology. Cross-cultural studies of urbanization*. New York: Oxford U. P.
- Steinwachs, Luise (2006): *Die Herstellung sozialer Sicherheit in Tanzania. Prozesse sozialer Transformation und die Entstehung neuer Handlungsräume*. Berlin: LIT (Market, Culture and Society, 15).
- Titmuss, Richard (1958): *Essays on the Welfare State*. London: Allen and Unwin.
- Tokman, Victor E. (2007): *The informal economy, insecurity and social cohesion in Latin America*. In: International Labour Review, Jg. Vol. 146, H. No. 1 - 2, S. 81–107.
- Troil, Margaretha von (1992): *Looking for a Better Life in Town: The Case of Tanzania*. In: Baker, Jonathan; Pedersen, Poul Ove (Hg.): *The rural-urban interface in Africa. Expansion and adaptation*. Uppsala, S. 223–237.
- Ugalde, Antonio (1985): *The Integration of Health Care Programs Into a National Health Service*. In: Mesa-Lago, Carmelo (Hg.): *The Crisis of social security and health care. Latin American experiences and lessons*. Pittsburgh PA: Center for Latin American Studies University Center for International Studies University of Pittsburgh, S. 111–142.

- Uquillas, Carlos Alfredo (2007): *El fracaso del Neoliberalismo en el Ecuador y alternativas frente a la crisis*. Online verfügbar unter www.eumed.net/libros/2007c/313/. (16.12.2009).
- Valencia Lomelí, Enrique (2009): *Conditional Cash Transfer Programs: Achievements and Illusions*. In: *Global Social Policy*, Jg. 9, H. 2, S. 167–171.
- van Ginneken, Wouter (1999): *Policy Recommendations*. In: van Ginneken, Wouter (Hg.): *Social security for the excluded majority. Case studies of developing countries*. Geneva: International Labour Office, S. 179–191.
- van Ginneken, Wouter (Hg.) (1999): *Social security for the excluded majority. Case studies of developing countries*. Geneva: International Labour Office.
- Vázquez S., Lola; Saltos Galarza, Napoleón (2003): *Ecuador. Su realidad, edición actualizada 2003 - 2004*. Quito: Fundación de Investigación y Promoción Social "José Peralta".
- Velásquez Pinto, Mario D.: *The Bono Solidario in Ecuador: An exercise in targeting*. Geneva: International Labour Office.
- Vos, Rob (2000): *Ecuador: Crisis y Protección Social*. Estudios e Informes del SIISE No. 1. Quito.
- Wallerstein, Immanuel (1974): *The Modern World System: Capitalist Agriculture and the Origins of the European World Economy in the Sixteenth Century*. New York: Academic Press.
- Wheeldon, P. D. (1969): *The Operation of Voluntary Associations and Personal Networks in the Political Processes of an Inter-ethnic Community*. In: Mitchell, J. Clyde (Hg.): *Social networks in urban situations. Analyses of personal relationships in Central African towns*. Manchester: Manchester Univ. Press, S. 128–180.
- Willmore, Larry (2007): *Universal Pensions for Developing Countries*. In: *World Development*, Jg. 35, H. 1, S. 24–41.
- Wiman, Ronald; Voipio, Timo; Ylönen, Matti (2007): *Comprehensive social and employment policies for development in a globalizing world*. Report based on an experts' meeting at Kellokoski, Finland, November 1-3, 2006. Helsinki: Ministry for foreign affairs of Finland.
- Winkler, Ulrike (1997): *Ländliche Primarschulen in Ecuador und ihre Rolle im Entwicklungsprozeß. Probleme und Perspektiven, untersucht am Beispiel zweier Landgemeinden im Anden-Hochland*. Münster: LIT.
- Wirth, Louis (1938): *Urbanism as a way of life*. In: *The American Journal of Sociology*, Jg. Vol. 44, H. Nr. 1, S. 1–24.
- Wolf, Dorothee (2007): *Willingness-to-pay for community-based health insurance in rural Ecuador*. Diplomarbeit. Köln. Universität zu Köln.
- WHO - World Health Organisation (2009): *WHOSIS WHO Statistical Information System*. WHO. Online verfügbar unter <http://apps.who.int/whosis/data/Search.jsp>. (16.12.2009).
- World Bank (2006): *Ecuador: World Bank Approves \$60 Million to Strengthen Conditional Cash Transfer Program*. The World Bank. Online verfügbar unter <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,,contentMDK:20942643~enableDHL:TRUE~menuPK:34467~pagePK:34370~piPK:34424~theSitePK:4607,00.html> (16.12.2009).

World Bank (2001): *Social protection sector strategy. From safety net to springboard*. Washington, DC: The World Bank Group.

World Bank (1980): *The World Development Report*. Washington.

Zacher, Hans F. (1988): *Traditional Solidarity and Modern Social Security: Harmony or Conflict*. In: Benda-Beckmann, Franz von (Hg.): *Between kinship and the state. Social security and law in developing countries*. Dordrecht: Foris Publ. (Foris publications), S. 21–38.

ANNEX 1: Interviewverzeichnis

Liste der durchgeführten Interviews während meiner Feldforschung vom 1. März bis zum 3. Juli 2008

Nr	Datum	Anzahl	Geschlecht	Name	Beruf	Alter	Familienstand	Wohnort	Ort
1	07/03/08	1	M	Señor Medina	Straßenhändler	52	verheiratet, 5 Kinder	Coca	Büro Creciendo Juntos, Coca
2	07/03/08	3	W	Maria A Maria C Carmen	Marktfrau Marktfrau Marktfrau (alle drei betreiben einen Marktstand auf dem öffentlichen Markt im Stadt- zentrum)	55 26 39	verheiratet, 1 Kind verh., 2 Kinder verheiratet, keine Kinder	Coca Coca Coca	Marktplatz, Coca
3	07/03/08	1	W	Clara	Hausfrau	47	verheiratet, 3 Kinder	Coca	Büro CJ, Coca
4	08/03/08	1	W	Blanca	Schneiderin	30	verheiratet, 3 Kinder	Coca	Eigene Schneiderei am Markt, Coca
5	09/03/08	1	W	Gloria	Hausfrau	42	verheiratet, 8 Kinder	Coca	Eigenes Haus, Coca

6	09/03/08	1	W	Isabel	Hausfrau	70	verheiratet, 10 Kinder	Coca	Im Haus der Tochter, Coca
7	10/03/08	1	M	Marco Lopez,	Leiter der Filiale von Codesarrollo in Coca				Büro Codesarrollo, Coca
8	10/03/08	1	W	Maria	Händlerin und Hausfrau	48	verheiratet, 5 Kinder	Coca	Büro CJ, Coca
9	13/03/08	1	M	José Sambrano	Leiter der Sede Provincial del MIES in Orellana				Büro MIES, Coca
10	15/03/08	2	W	Carmela Rosa	Landwirtinnen und Hausfrauen aus Alta Florencia	37 47	verheiratet, 7 Kinder verheiratet, 6 Kinder	Alta Florencia	Casa Comunitaria, Alta Florencia, Aguatico
11	15/03/08	1	W	Monica	ehemals Lehrerin, nun Hausfrau und Landwirtin	45	verheiratet, 8 Kinder	Alta Florencia	Casa Comunitaria, Alta Florencia, Aguatico
12	15/03/08	1	W	Daisy	Landwirtin, Hausfrau und Kunsthandwerkerin	37	verheiratet, 6 Kinder	Alta Florencia	Casa Comunitaria, Alta Florencia, Aguatica

13	15/03/08	1	W	Maria Auxiliadora	Landwirtin und Hausfrau	55	verheiratet, 7 Kinder	Alta Floren- cia	Casa Comunita- ria, Alta Floren- cia, Aguarico
14	16/03/08	1	W	Lucy	Landwirtin und Hausfrau	32	verheiratet, 5 Kinder	Fronteras del Ecuador	Eigenes Haus, Fronteras del Ecuador, Agua- rico
15	16/03/08	1	W	Alicia	Landwirtin und Hausfrau	30	verheiratet, 7 Kinder	Fronteras del Ecuador	Haus der Schwägerin, Fronteras del Ecuador, Agua- rico
16	16/03/08	2	W/M	Rebecca Hugo	Hausfrau und Landwirtin Landwirt	35 38	miteinander verheiratet, 9 Kinder	Fronteras del Ecuador	Im Hafen, Nue- vo Rocafuerte, Aguarico
17	17/03/08	1	W	Judith	Landwirtin und Hausfrau	?	?	Bello Hori- zonte	Am Feld, Bello Horizonte, A- guarico

18	17/03/08	1	W	Adriana	Landwirtin und Hausfrau	60	verheiratet, 9 Kinder, einige Enkelkinder leben im Haus	Alta Florencia	Eigenes Haus, Alta Florencia, Aguarico
19	18/03/08	1	W	Juana	Landwirtin und Hausfrau	?	?	Bello Horizonte	Jefatura Política, Nuevo Rocafuerte, Aguarico
20	18/03/08	1	M	Héctor	Landwirt und Gelegenheitsarbeiter	40	verheiratet, 3 Kinder	Martinica	Jefatura Política, Nuevo Rocafuerte, Aguarico
21	18/03/08	1	W	Carla	Landwirtin und Hausfrau	48	verheiratet, 12 Kinder	Nuevo Rocafuerte	Jefatura Política, Nuevo Rocafuerte, Aguarico
22	15/04/2008	1	W	Tatiana Unda, Secretaría Nacional del Migrante, vormalig CONAMU (damals Verantwortliche für Pilotprojekte "Redes de Servicio y Protección Social para Mujeres que viven en la pobreza y extrema pobreza" in Riobamba und Portoviejo)					Büro Secretaría Nacional de Migrantes, Quito
23	23/05/2009	1	W	Senora Gutierrez, Consejala Riobamba, Verantwortliche für Pilotprojekt "Redes de Servicio y Protección Social para Mujeres que viven en la pobreza y extrema pobreza" in Riobamba					Riobamba
24	24/05/2009	1	W	Doris Muñoz, ehemals Verantwortliche des Pilotprojektes "Redes de Servicio y Protección Social para Mujeres que viven en la pobreza y extrema pobreza" in Riobamba					Riobamba

25	27/05/08	1	W	Sofia	Landwirtin und Hausfrau	49	verheiratet, 10 Kinder	Martinica	Haus des Jefes Político, Nuevo Rocafuerte, Aguarico
26	28/05/08	1	W	Dina	Hausfrau und Landwirtin	29	unverheiratet, 2 Kinder	Nuevo Rocafuerte	Eigenes Haus, Nuevo Rocafuerte, Aguarico
27	28/05/08	1	W	Hilda	Landwirtin und Hausfrau	33	verheiratet, 4 Kinder	Nuevo Rocafuerte	Haus des Jefe Político, Nuevo Rocafuerte, Aguarico
28	30/06/08	1	W	Anne Garces, Mitarbeiterin des Sistema de Información y Selección de Beneficiarios					Quito
29	02/07/08	2	M	Diego Martinez und Freddy Llereno, Verantwortliche für den BDH im PPS					Quito

Weitere GesprächspartnerInnen (Interviews nicht aufgezeichnet): MitarbeiterInnen des FEPP in Coca, Mitarbeiterinnen der CAC CJ in Coca, MitarbeiterInnen der GTZ Ecuador, Mitarbeiterinnen des CONAMU, Mitglieder der Familie Albán Chillo

Liste der Fallbeispiele

Kasten 9.1: Missbrauch des Bono de Desarrollo Humano: Fall Interview Nr. 15, Alicia.....	139
Kasten 9.2: Information der BezieherInnen über ihre Anspruchsberechtigung: Fall Interview Nr. 14, Lucy	143
Kasten 10.1: Die Versorgung älterer Menschen durch Familienmitglieder: Fall Interview Nr. 5, Gloria und Nr. 6, Isabel	160
Kasten 10.2: Weibliche Strategien sozialer Absicherung: Fall Interview Nr. 19, Juana.....	161
Kasten 10.3: Die Bedeutung der Minga am Beispiel Fronteras del Ecuador: Fall Interview Nr. 14, Lucy, Interview Nr. 15 Alicia und Interview Nr. 16 Rebecca und Hugo	165
Kasten 10.4: Fragilität durch Distanz: Fall Interview Nr. 16, Hugo und Rebecca	167
Kasten 12.1: Austauschbeziehungen zwischen Stadt und Land	189
Kasten 12.2: Betreuung von Kindern durch Verwandte in der Stadt 1, Fallbeispiel Interview Nr. 19, Juana.....	190
Kasten 12.3: Betreuung von Kindern durch Verwandte im Dorf, Fallbeispiel Interview Nr. 18, Adriana	191
Kasten 12.4: Betreuung von Kindern durch Verwandte in der Stadt 2, Fallbeispiel Interview Nr. 3, Clara	191
Kasten 12.5: Die Rückkehr aufs Land und ihre Auswirkungen für soziale Netzwerke.....	193
Kasten 12.6: Migration zwischen ländlichen Räumen als Form sozialer Absicherung, Fall Interview Nr. 14, Lucy	195
Kasten 12.7: Die Bedeutung der Remesas im familiären Netzwerk: Fallbeispiel Interview Nr. 5, Gloria, Interview Nr. 6, Isabel.....	201
Kasten 13.1: Formelle und informelle soziale Sicherung in familiären Netzwerken: Fall Interview Nr. 11, Monica	206
Kasten 13.2: Die Bedeutung des Bono de Desarrollo Humano für alleinstehende Mütter: Fall Interview Nr. 26, Dina.....	208
Kasten 13.3: Der BDH als Unterstützung für die Versorgung der Kinder von Verwandten, Fall Interview Nr. 11, Mónica.....	210
Kasten 13.4: Die Verwendung des BDH für die Stärkung der eigenen sozialen Netzwerke: Fall Interview Nr. 13, Maria Auxiliadora	211
Kasten 13.5: Die Verwendung des BDH innerhalb familiärer Netzwerke durch alte Menschen: Fall Interview Nr. 6, Isabel.....	212

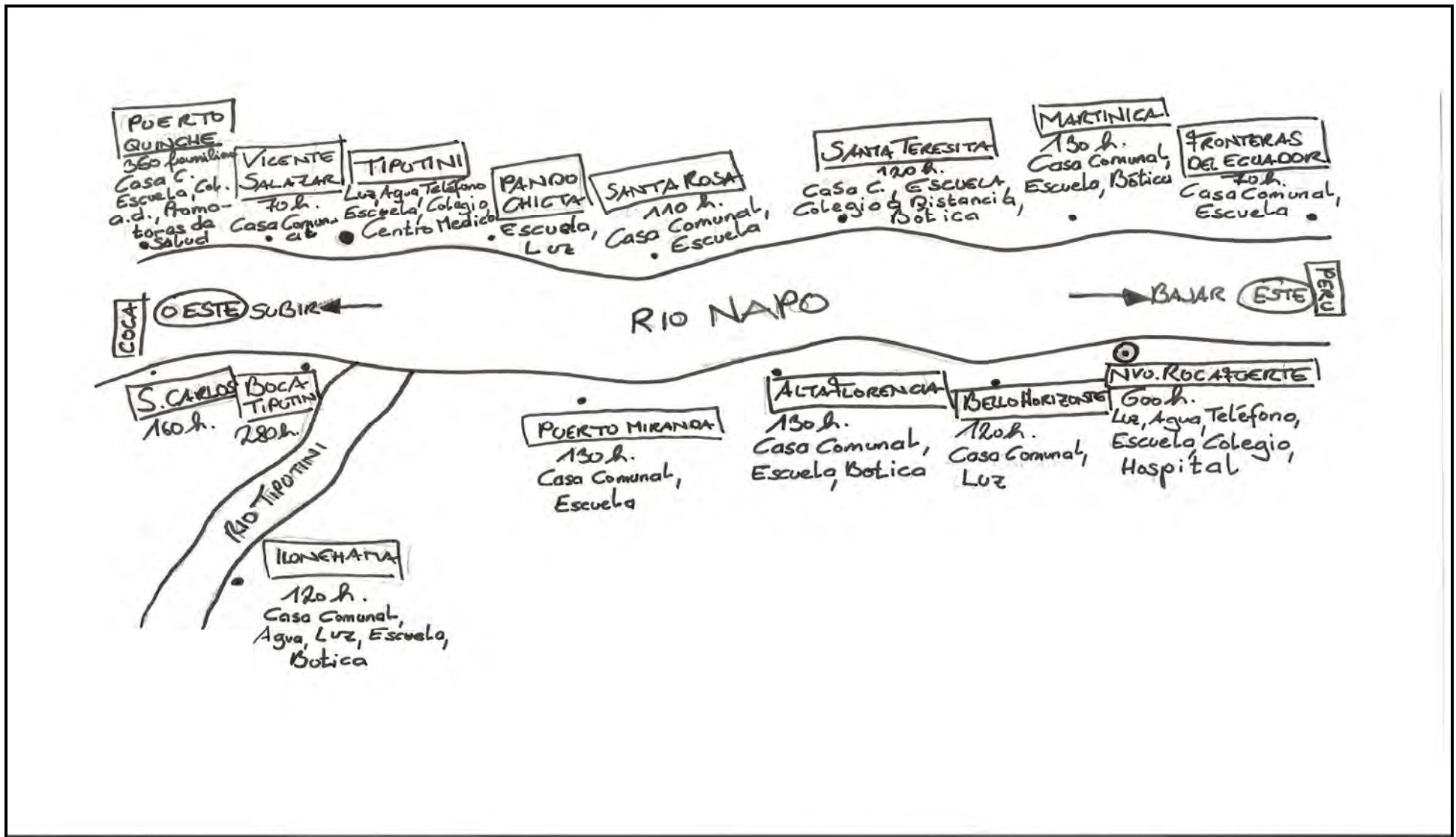
ANNEX 2: Landkarten

Abbildung 4: Politische Landkarte Ecuadors und Orellanas



Quelle: Dirección de Planificación – GPP 2006, Instituto Geografico Militar Ecuador 1999

Abbildung 6: Infrastruktur im Forschungsgebiet in Aguatico



ANNEX 3: Fotos

Abbildung 7: Typische Behausung an der Ribiera del Napo



Abbildung 8: Verkehrsmittel am Rio Napo



Abbildung 9: Eine Frau in Alta Florencia bestätigt mit ihrem Fingerabdruck den Erhalt des Bono



Abbildung 10: Auszahlung des BDH im Amazonasgebiet



Abbildung 11: Minga in Bello Horizonte



Abbildung 12: „Extended Family“ in Fronteras del Ecuador



Abbildung 13: Informationsgespräche von FEPP und CJ in Bello Horizonte



Abbildung 14: Inskription für die Auszahlung des Bono durch CJ in Dayuma



ANNEX 4: Abstract

Das Thema soziale Sicherheit in Entwicklungsländern hat in den vergangenen zwei Dekaden im internationalen entwicklungspolitischen Diskurs vermehrt Beachtung gefunden. Neue Instrumente zur Herstellung sozialer Sicherheit wurden in vielen Ländern seither eingeführt. Insbesondere mit der Implementierung von Sozialgeldtransfers (*Conditional Cash Transfers*) wird versucht, arme und benachteiligte Menschen, die bisher von staatlichen Formen sozialer Sicherheit weitgehend ausgeschlossen waren, zu erreichen. Von verschiedenen bi- und multilateralen Gebern wird die Einführung und der Ausbau solcher Systeme mittlerweile unterstützt.

Die vorliegende Diplomarbeit untersucht die Situation sozialer Sicherheit im städtischen und ländlichen Raum der ecuadorianischen Amazonasprovinz Orellana. Ausgehend von einer empirischen Forschung, die im Jahr 2008 durchgeführt wurde, soll hier die Herstellung sozialer Sicherheit im Alltagshandeln der dort lebenden Bevölkerung analysiert werden. Dabei werden – basierend auf dem funktionellen Ansatz (*functional approach*) – sowohl staatliche Formen, als auch nichtstaatliche Formen sozialer Sicherheit in die Analyse miteinbezogen.

Im Mittelpunkt steht der im Jahr 1998 eingeführte ecuadorianische Sozialgeldtransfer ‚*Bono de Desarrollo Humano*‘, der sich seit der Präsidentschaft von Rafael Correa zu einer der bedeutendsten sozialpolitischen Maßnahmen der Regierung weiterentwickelt hat. Er hat bei der Herstellung sozialer Sicherheit für die Menschen in der Provinz Orellana zweifellos eine besondere Bedeutung. Gleichzeitig zeigt die Diplomarbeit aber auch, dass das Sozialgeldtransferprogramm in dieser Region immer wieder an Grenzen stößt, da es in seinem Design den administrativen, kulturellen, sozialen und wirtschaftlichen Voraussetzungen in der Region nicht gerecht wird.

Informelle Formen sozialer Sicherung in Form von familiären, nachbarschaftlichen und gemeinschaftlichen Netzwerken spielen daher für die Bevölkerung der Provinz Orellana weiterhin eine wichtige Rolle. In dieser Untersuchung wird dargestellt, wie diese organisiert sind, wer von ihnen profitiert, wie sie sich Veränderungen anpassen und welchen Stellenwert sie für die Menschen einnehmen, die in ihnen involviert sind. Gleichzeitig soll durch eine genaue Analyse auch gezeigt werden, wie verschiedene staatliche und nichtstaatliche Formen sozialer Sicherung zusammenspielen und von den Menschen verknüpft werden. Somit soll durch diese Arbeit ein Rahmen dafür gegeben werden, neue Ansätze zur Verbesserung der Situation sozialer Sicherheit der Menschen in der Provinz Orellana zu diskutieren.

Abstract

Discussions about '*social protection*' have gained in importance within development politics over the last two decades. During this time, various new instruments to increase the social protection of people in developing countries have been implemented. These include so-called '*conditional cash transfers*' with which policy makers have tried to reach the poorest and most vulnerable who were not previously covered by state mechanisms of social protection. Several bi- and multilateral donor organisations have supported the implementation and the extension of such systems.

This diploma thesis analyses the state of social protection in both urban and rural contexts in the Ecuadorian province of Orellana, which lies in the Amazon region. Based on empirical research carried out in 2008, the ways in which the population in this region seek to achieve social protection in *every day life* are examined. Adopting a '*functional approach*', governmental as well as non-governmental forms of social protection are incorporated into the analysis.

The Ecuadorian cash transfer program '*Bono de Desarrollo Humano*', implemented in 1998, is at the centre of this investigation. Within the government of the current president Rafael Correa the program has become the most important tool of national social policy. As a result, the monthly cash transfer paid out to poor households plays a crucial role in the provision of social protection in the province of Orellana. However, the program also has its limits and even in its present form it does not provide an answer to all the risks the population faces on a day-to-day basis because it remains unable to adequately cope with many of the administrative, cultural, social and economic conditions in this region.

Informal forms of social protection based upon the family, neighbourhood, community networks and other forms of self organisation therefore continue to provide the bulk of social protection in the province of Orellana. In this study it is shown how these networks are organised, who benefits from them, how they adapt to social change and which roles the various people involved in them play. At the same time the analysis demonstrates how different governmental and non-governmental forms of social protection interrelate and how people draw upon them to improve their own social protection. Consequently, this diploma thesis provides a framework to enhance discussions about new approaches which could improve the situation of social protection for the population in Ecuador's Amazon region.

Lebenslauf

Name: Martina Bergthaller
Geburtsdatum: 08. November 1982
Nationalität: Österreich

Ausbildung

03/2004 – 06/2010 Studium der Politikwissenschaft an der *Universität Wien*

03/2003 – 01/2010 Individuelles Diplomstudium Internationale Entwicklung an der *Universität Wien*

09/2006 – 06/2007 Auslandsstudium an der *Facultad de Ciencias Políticas y Sociología* an der *Universidad Complutense de Madrid/Spanien*

10/2002 – 02/2003 Übersetzer- und Dolmetscherstudium (Deutsch, Englisch und Spanisch) an der *Universität Wien*

Beruflicher Werdegang

seit 08/2009 Gutachtertätigkeit für das *Sektorvorhaben Systeme sozialer Sicherheit* in der Abteilung Gesundheit, Bildung und Soziale Sicherheit der Deutschen Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ)

03/2009 – 05/2009 Praktikum bei der Österreichischen Forschungstiftung für Entwicklung (Öfse) in Wien/Österreich

11/2008 – 03/2009 Praktikum im Sektorvorhaben *Systeme sozialer Sicherheit* in der Abteilung Gesundheit, Bildung und Soziale Sicherheit der Deutschen Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) in Eschborn/Deutschland

10/2008 – 11/2008 Gutachtertätigkeit für das UNCAC Konventionsvorhaben der Deutschen Gesellschaft für technische Zusammenarbeit (GTZ): Ausarbeitung des spezifischen Korruptionsteils der qualitativen Evaluierung der Pilotmaßnahme Ecuador MUN

04/2008 – 06/2008 Praktikum in der Komponente *Gestión Fiscal y Relaciones Financieras Intergubernamentales* im *Modernisierungs- und Dezentralisierungsprogramm* (PROMODE) der Deutschen Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) in Quito/Ecuador

03/2005 – 05/2005 Volontariat bei Ecuadorvolunteers in den Kantonen Orellana und Penipe/Ecuador

Sprachen

Deutsch: Muttersprache
Englisch: verhandlungssicher
Spanisch: verhandlungssicher
Französisch: Grundkenntnisse
Portugiesisch: Grundkenntnisse