

Ende der Schulden oder Schulden ohne Ende?



Eine Analyse der
Entschuldungsinitiative HIPC
am Beispiel Bolivien

Studie im Auftrag
der Diözesen
Hildesheim und Trier

*Ende der Schulden oder
Schulden ohne Ende?*

*Eine Analyse der
Entschuldungsinitiative HIPC
am Beispiel Bolivien*

*Studie im Auftrag der Diözesen
Hildesheim und Trier
La Paz, November 2004*



Impressum

© 2004:

ProPACS

(Programa para la Promoción de la Participación y del Control Social de la Comisión Episcopal de Pastoral Social Cáritas), La Paz und Fundación Jubileo, La Paz

Redaktion und Übersetzung aus dem Spanischen:

Irene Tokarski

Herstellung:

Druckhaus Köhler, Harsum

Bezug:

Fachbereich Diakonie/Bolivienpartnerschaft

Bischöfliches Generalvikariat Hildesheim

Domhof 18-21

31134 Hildesheim

Telefon: 05121/307-230

E-Mail: bolivien@bistum-hildesheim.de

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	5
Zusammenfassung	6
1 GESELLSCHAFT UND STAAT NACH 20 JAHREN DEMOKRATIE	11
1.1 DIE AKTUELLE SITUATION DER BOLIVIANISCHEN GESELLSCHAFT	11
1.2 DER EXPORTSCHLAGER „BOLIVIEN“ MUSS SICH AN DER REALITÄT MESSEN	11
1.3 DIE KRISE DES STAATES...	12
1.4 ... UND DER ZIVILGESELLSCHAFT	13
1.5 DIE ZIVILGESELLSCHAFT AUF DER SUCHE NACH DEMOKRATISCHEN REFORMEN	15
1.6 SOZIALE KONFLIKTE, DIE DAS POLITISCHE SZENARIO VERÄNDERN	15
1.7 DIE POLITISCHE AGENDA VOM OKTOBER 2003	17
1.8 SCHLUSSFOLGERUNGEN	18
2. AM ENDE DES ENTWICKLUNGSMODELLS STEHT DIE HAUSHALTSKRISE	19
2.1 DER WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE KONTEXT SEIT 1985	19
2.2 DIE WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE KRISE ZWISCHEN 1998-2003	21
2.3 ANALYSE DER WIRTSCHAFTS- UND FINANZPOLITIK ZWISCHEN 1998 UND 2003	24
2.4 DIE ÖFFENTLICHEN INVESTITIONEN	28
2.5 BILANZ DER HAUSHALTSSITUATION	31
2.6 ZUSAMMENFASSUNG	32
2.7 EMPFEHLUNGEN	33
3. DAS PRSP ALS INSTRUMENT DER ARMUTSBEKÄMPFUNG	35
3.1 AUF DEM WEG ZUM PRSP	35
3.2 OWNERSHIP UND PARTNERSHIP	36
3.3 DIE HAUPTAKTEURE DER BOLIVIANISCHEN ARMUTSBEKÄMPFUNG	37
3.4 LANGFRISTIGE RESULTATE, GANZHEITLICHER ANSATZ	39
3.5 MONITORING UND EVALUIERUNG	41
3.6 DAS SYSTEM DER SOZIALEN KONTROLLE	42
3.7 WAR ALLES NICHTS – ODER WIE GEHT ES WEITER MIT DEN PRSPS?	44
4. IST DIE AUSLANDSSCHULD BOLIVIENS NACH HIPC TRAGFÄHIG?	46
4.1 DIE ENTSCULDUNGSSTRATEGIEN BOLIVIENS	46
4.2 DIE GEGENWÄRTIGE SCHULDENSITUATION	47
4.3 DAS TRAGFÄHIGKEITSKONZEPT VON IWF UND WELTBANK	49
4.4 DIE SCHULDENTRAGFÄHIGKEIT GEMÄSS DER BOLIVIANISCHEN REGIERUNG	51

4.5	KRITIK AM KONZEPT VON IWF/WELTBANK UND ALTERNATIVE KONZEPTE	52
4.6	DIE HIPC-INITIATIVE UND IHRE AUSWIRKUNG AUF DIE TRAGFÄHIGKEIT DER AUSLANDSSCHULD	55
4.7	DIE ROLLE DER NEUVERSCHULDUNG BEI DER TRAGFÄHIGKEIT	57
4.8	DIE ROLLE DER BINNENVERSCHULDUNG	58
4.9	SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN	61
5	DIE VERWENDUNG DER MITTEL AUS DER HIPC-INITIATIVE	63
5.1	WOHIN GEHEN DIE MITTEL DER HIPC-INITIATIVE?	63
5.2	DER SOLIDARITÄTSFOND: PLANSTELLEN FÜR ERZIEHUNG UND GESUNDHEIT	66
5.3	SPEZIALKONTO DER MUNIZIPIEN: GELDER FÜR ERZIEHUNG, GESUNDHEIT UND PRODUKTION	71
5.4	SCHLUSSFOLGERUNGEN	75
	Abkürzungsverzeichnis und Glossar	77
	Verzeichnis der Abbildungen	80
	Autoren	81
	Verzeichnis der benutzten Literatur	82
	Verzeichnis der Veröffentlichungen zu HIPC und PRSP in Bolivien	85
	Zeittafel zur Studie	93

Vorwort

Seit 18 beziehungsweise 44 Jahren verbindet die Bistümer Hildesheim und Trier eine intensive Partnerschaft mit Bolivien. Einen Schwerpunkt dieser Partnerschaftsarbeit bildete dabei in den vergangenen sechs Jahren das Engagement für einen Erlass der Auslandsschulden Boliviens. 120.000 und damit 10 % der in Deutschland gesammelten Unterschriften, die 1999 auf dem Kölner Gipfel an die G 7–Staatschefs übergeben wurden, stammten aus unseren beiden Bistümern. Seitdem verfolgen zahlreiche Menschen in unseren Kirchengemeinden und Boliviengruppen die Entwicklung des Schuldenstandes im Partnerland – und sind zunehmend enttäuscht. Die Tatsache, dass der Stand der Auslandsverschuldung mittlerweile höher ist als vor der HIPC II – Entschuldung, führt bei vielen unserer Bolivien-Engagierten zu der Frage, ob ihr Einsatz vergebens war. Nicht zuletzt deshalb haben wir seitens der Bistümer die Ihnen vorliegende Studie in Auftrag gegeben.

Sie zeigt, dass die Schuldenlast Boliviens – selbst nach den fragwürdigen Kriterien der Weltbank und des IWF – nicht tragfähig ist. So hat das einstige „Entschuldungs-Musterland Bolivien“ in den letzten beiden Jahren zahlreiche neue Kredite aufnehmen müssen, um den völligen Zusammenbruch des Staatshaushaltes zu verhindern. In der Bekämpfung der Armut, für welche die durch den Schuldenerlass frei werdenden Gelder ja bestimmt waren, wurden keine ausreichenden Fortschritte erzielt. Und obwohl die bolivianische Zivilgesellschaft der Regierung die gesetzliche Möglichkeit abgerungen hat, die Verwendung der Entschuldungsgelder kontrollieren zu können, wird davon in der Praxis zu wenig Gebrauch gemacht.

Die Gründe für dieses Scheitern der HIPC – Initiative in Bolivien sind vielfältig. Sie in den Blick zu nehmen, ist das Ziel der vorliegenden Studie. Dabei versuchen die drei bolivianischen und zwei in Bolivien lebenden europäischen Autoren, das Verschuldungsthema innerhalb eines breiteren historischen, sozialen und wirtschaftlichen Rahmens zu erhellen. So wird bei der Frage nach den Ursachen für die derzeitige Finanzkrise der Blick auch auf die von Strukturanpassungsmaßnahmen geprägte Politik der vergangenen Regierungen gelenkt. Der Prozess der Erarbeitung des PRSP wird unter einem doppelten Fokus betrachtet. Einerseits wird nach der Funktion der bolivianischen Zivilgesellschaft dabei gefragt; andererseits wird die Rolle der Internationalen Kooperation bei der Entstehung der bolivianischen Armutsbekämpfungsstrategie kritisch beleuchtet. Schließlich wird untersucht, wie die Gelder aus dem Schuldenerlass bisher von den Kommunen verwendet worden sind.

Vielen Studien über HIPC und PRSP ist ein solch breites Vorgehen zu mühsam. Trotzdem sind wir der Überzeugung, dass sich diese Anstrengung lohnt, um Bolivien heute in seiner Gesamtheit zu verstehen und aus den Initiativen von gestern für morgen zu lernen. Die Studie ist das erste Projekt der durch die Bischofskonferenz in La Paz und die Partnerdiözesen Hildesheim und Trier neu gegründeten *Fundación Jubileo*. Durch die Arbeit dieser Stiftung werden wir als Bistümer auch in Zukunft die Beteiligung vor allem von marginalisierten Bevölkerungsgruppen am politischen Prozess in Bolivien fördern und den Prozess der Umsetzung der HIPC – Initiative kritisch begleiten. Wir laden die Leserinnen und Leser herzlich ein, daran mitzuwirken!



Ludwig Kuhn
Diözesanstelle Weltkirche
Bistum Trier



Dietmar Müßig
Bolivienpartnerschaft
Bistum Hildesheim

Zusammenfassung

Die Krise der bolivianischen Gesellschaft - und die neuen Chancen

Bolivien erlebt das **Ende eines Zyklus**, der mit den **Strukturanpassungsmaßnahmen** ab 1985 begonnen hat, die aber nicht die Erwartungen und Forderungen des bolivianischen Volkes und nicht einmal der internationalen Kooperation erfüllt haben (Kapitel 1.1, S. 16). Dies spiegelt sich heute nicht nur in der katastrophalen Wirtschaftssituation wider, sondern auch in der Schwäche, Korruption und Unglaubwürdigkeit des bolivianischen Staates und seiner Institutionen (Kapitel 1.3, S. 18) sowie der Organisationen der Zivilgesellschaft (Kapitel 1.4, S. 18). Heute weiß niemand mehr, wer eigentlich das bolivianische Volk vertreten kann.

Die **fehlende Interessenvertretung für die Bevölkerungsmehrheit** ist eine der Ursachen für die Aufstände im Jahr 2003. Nur so gelang es dem bolivianischen Volk, die Weiterentwicklung der Demokratie voranzutreiben. Die Mehrheit der Bevölkerung ist überzeugt, dass unter den neuen demokratischen Grundregeln der letzten Verfassungsänderung¹, welche die repräsentative und vom Paktieren der etablierten Parteien gekennzeichnete Demokratie in eine partizipative transformieren können, Auswege aus der Krise möglich sind (Kapitel 1.5, S. 20). Entscheidend wird dafür sein, ob es gelingt, eine **neue Führungselite** und -form heranzubilden mit einer anderen Mentalität und mit Prinzipien, die sich am Dienst für das Gemeinwohl ausrichten. Es wird eines Mentalitätswechsels der Verantwortlichen im Staat und auch in den sozialen Organisationen bedürfen, um die Grundlinien eines neuen Sozialpaktes zu identifizieren, der ein neues Verhältnis zwischen bolivianischem Staat und Zivilgesellschaft erlaubt. Diese Herausforderung wird vor allem die **Verfassungsgebende Versammlung** annehmen müssen, in der zum ersten Mal die indigene Bevölkerung und die Campesinos die Grundlagen des Staates mitbestimmen werden (Kapitel 1.7, S.22).

Gegenüber diesen strukturellen Themen der bolivianischen Tagesordnung treten die Themen der Entschuldung und die Konsultationsprozesse im Rahmen der Armutsbekämpfung in den Hintergrund, wobei aber die **Errungenschaften in der Beteiligung und Kon-**

trolle durch die Zivilgesellschaft bei Politikentscheidungen der öffentlichen Hand nicht verloren gehen sollten. Die Dialogprozesse – wie das *Foro Jubileo 2000* – und die Solidarität aus den Ländern des Nordens in der Entschuldung haben wichtige Prozesse angestoßen, die Fortschritte ermöglichten im Aufbau der Demokratie. Die Überwachungskomitees und die **Kontrollmechanismen** (Kapitel 3.6, S.42) sind – trotz ihres weitgehenden Versagens – Errungenschaften der bolivianischen Gesellschaft, **die verbessert werden müssen**. Sie können die Bürgerbeteiligung stärken, die öffentliche Verwaltung den Technokraten entreißen und so zum Prozess der Annäherung zwischen Staat und Gesellschaft beitragen.

Das Entwicklungsmodell vor dem Abgrund des Haushaltsdefizits

Bolivien galt vor allem in den neunziger Jahren als „**Traumland der Reformen**“². Das Programm der Strukturanpassung hat ein bestimmtes Bild Boliviens projiziert: attraktiv für ausländische Direktinvestitionen, mit einem Staat, der alle Reformen umsetzt, volkswirtschaftlich stabil, sozial befriedet durch Partizipationsprozesse mit funktionalen Gruppen und lokalen Repräsentanten der Zivilgesellschaft. Diese Außendarstellung des Landes in internationalen Kreisen machte großen Eindruck. Bolivien wurde als Beispielland für Partizipation, Wirtschafts- und Staatsreformen gehandelt (Kapitel 1.2, S.16).

Doch die bolivianische Realität sieht etwas anders aus. Nach fast 20 Jahren ununterbrochener Strukturanpassung gemäß den Rezepten des IWF befindet sich Bolivien in der schwersten wirtschaftlichen, sozialen und politischen Krise seiner demokratischen Geschichte (Kapitel 3.1, S.42). Einen wesentlichen Anteil daran hat eine **wirtschaftliche Rezession**, aus der

¹ Am 20. Februar 2004

² Vgl. Institut für Iberoamerika-Kunde: Bolivien – Traumland der Reformen? Lateinamerika. Analysen. Daten. Dokumentation, Jg. 1996, H. 31.

das Land seit fünf Jahren nicht herausfindet. Die wirtschaftliche Entwicklung in den Jahren nach den Strukturreformen – die vor allem auf Direktinvestitionen durch die Privatisierung setzten – stellt diesen ein schlechtes Zeugnis aus: Zwischen 1998 und 2003 betrug das Wirtschaftswachstum im Durchschnitt lediglich 2,4% pro Jahr und lag damit unter dem Bevölkerungswachstum, während das Wachstum zwischen 1990 und 1998 bei 4,4% lag (Kapitel 2.5, S. 39). Betrachtet man den gesamten externen Mittelzufluss seit der Einführung des neoliberalen Wirtschaftsmodells, so „erhielt Bolivien in 16 Jahren (1985-2000) 3,8 Mrd. Dollar an nicht rückzahlbarer Entwicklungshilfe, Direktinvestitionen in Höhe von 5 Mrd. Dollar und Auszahlungen von neuen Krediten für ebenfalls 5 Mrd. Dollar. **Insgesamt erhielt Bolivien 13,8 Mrd. Dollar**, die dem 1,65fachen des BIP im Jahr 2000 entsprechen, das auf 8,3 Mrd. Dollar geschätzt wird“³ (Kapitel 2.2, S. 27).

Die neue Struktur der Volkswirtschaft – geschaffen durch Kapitalisierung und Privatisierung der Staatsbetriebe einschließlich der Erdöl- und Erdgasförderung – weist dem **Staat eine neue Rolle** zu und stellt der staatlichen Politik nur ein begrenztes Instrumentarium für die Wirtschaftspolitik zur Verfügung, das sich auf den Fiskal- und Monetärbereich sowie die Infrastruktur und soziale Dienstleistungen beschränkt, um das Wirtschaftswachstum anzustoßen. Doch selbst diese Aktivitäten sind durch fehlende Steuermittel begrenzt und müssen auf externe Darlehen und Schenkungen zurückgreifen (Kapitel 2.5, S. 39). Die Generierung und Verteilung der Gewinne ging über in die Hände der **ausländischen Direktinvestoren** und erlaubte ihnen damit die Kontrolle des internen Marktes, vor allem im Mineralöl- und Gassektor.

Eines der zentralen Probleme der bolivianischen Regierung ist das immense **Haushaltsdefizit**. Es stieg von 4,7% des BIP (1998) auf 9% Höchststand (2002) und lag **2003 bei 7,9%** (Kapitel 2.3, Seite 30). Das Defizit aus der Pensionsreform macht dabei 5% des BIP aus. Trotz des Rückzugs aus dem produktiven Be-

reich sind weder die Staatsausgaben gesunken noch die Einnahmen durch die Privatisierung gestiegen. Die veränderte Abgabenstruktur hat die indirekten Steuern den direkten vorgezogen, so dass nun die **Steuerpflicht auf den Konsumenten** ruht. Die direkten Steuern haben nicht zu einem Anstieg der Staatseinnahmen beigetragen auf Grund von institutionellem Versagen, einer weit verbreiteten Steuerhinterziehung und Verträgen mit den internationalen Konsortien, die nur geringe Abgaben fordern und eine effektive Wirtschaftsaufsicht über deren unternehmerische Aktivitäten unmöglich machen (Kapitel 2.3, S. 30). In den letzten Jahren führte der Einnahmerückgang gegenüber wachsenden und unflexiblen Ausgaben zu einem steigenden Haushaltsdefizit, das durch zunehmende interne und externe Verschuldung gedeckt wird.

Die Verschuldung Boliviens ist nicht tragfähig

In einer Studie über die **Tragfähigkeit der bolivianischen Auslandsschuld** kommt der Internationale Währungsfonds (IWF) zum Schluss, dass die Schuldenquote nicht – wie in früheren Dokumenten angekündigt – ab 2003 sinken wird, sondern dass sie im Gegenteil ansteigen und ab 2005 bis mindestens 2008 auf einem nicht tragfähigen Niveau verharren wird (Kapitel 4.3, S. 42). Diese Diagnose wird durch eine Untersuchung der Bolivianischen Zentralbank aus dem Jahr 2003 bestätigt. Darin wird festgehalten, dass die Schuldenquote bis 2003 unterhalb des Schwellenwertes bleiben könnte, ab 2004 jedoch über die kritischen 150% steigen wird, aufgrund der Zunahme der nicht-konzessionären Darlehen in den Jahren 2002 und 2003 (Kapitel 4.4, S. 42). In ihrer Analyse der gesamten Staatsverschuldung kommen mehrere Studien zum Schluss, dass diese immer aufgrund der starken **Zunahme der Binnenschuldung** seit vier Jahren nicht mehr tragfähig ist und dies bis mindestens 2010 so bleiben wird, wenn man die von der Regierung festgelegten Verschuldungsgrenzen als Anhaltspunkt nimmt. Vor allem wegen hoher Zins- und Amortisationszahlungen auf die Binnenschulden wird der boli-

³ Ramos, Pablo: La naturaleza de la crisis de la economía boliviana, La Paz 2002, S.32.

vianische Staat in den nächsten zwölf Jahren nahezu ein Drittel seiner Einnahmen für den Schuldendienst aufwenden müssen.

Eine der Hauptschwächen des Tragfähigkeits-Konzepts der internationalen Finanzinstitutionen liegt in der Verwendung des Verhältnisses von Schuldenbarwert zu Exporterlösen als wichtigstem Kriterium. Denn dabei handelt es sich um einen hoch volatilen Indikator gerade in den HIPC-Ländern, die in hohem Masse den Fluktuationen der internationalen Rohstoffpreise sowie Klimaänderungen unterworfen sind, noch mehr wenn sie nur von einer kleinen Zahl von Rohstoffen abhängen. Die Definition der Tragfähigkeit der Auslandsschuld muss die **Situation der menschlichen Entwicklung berücksichtigen** und darf daher nicht ausschließlich von einer mehr oder weniger willkürlich bestimmten „Zahlungsfähigkeit“ ausgehen. Vielmehr sollte der Ausgangspunkt die Verfügbarkeit von ausreichenden Finanzmitteln sein, um ein Mindestmass an menschlicher Entwicklung zu garantieren, beispielsweise die Millenniumsziele. In diesem Zusammenhang ist der Ansatz der internationalen Nichtregierungsorganisation *EURODAD* ein guter Ausgangspunkt. Die Anwendung der entsprechenden Berechnungsmethode auf Bolivien zeigt, dass das Land in diesem Fall jährlich rund 180 Mio. Dollar mehr für die Armutslinderung zur Verfügung hätte. Diese alternative Schuldentragfähigkeit könnte integraler Bestandteil eines unabhängigen internationalen Schiedsverfahrens sein (Kapitel 4.5, S.42).

Bolivien muss in erster Linie **Zugang zu Schenkungen und konzessionären Darlehen** – vorwiegend der IDA und der IDB – erhalten und den Rückgriff auf die sehr teuren Kredite der Andinen Entwicklungskorporation (CAF) auf ein absolutes Minimum beschränken. Wegen des massiven Anstiegs der internen Verschuldung in den letzten vier Jahren wird dieser Schuldendienst ab 2012 stark zunehmen. Daher sollte die Re-

gierung zusätzliche konzessionäre Mittel in Anspruch nehmen können, um die teure interne Finanzierung durch billigere externe Darlehen zu ersetzen. In diesem Zusammenhang sollten sich die Organisationen der Zivilgesellschaft für ein weiteres Hinausschieben der „Graduation“ Boliviens einsetzen (Vgl. Kapitel 4.9, S. 42).

Das PRSP ist für Bolivien kein Instrument der Armutsbekämpfung

Das PRSP Boliviens hat seine durch die Weltbank gesteckten Ziele nicht erreicht, sondern ist lediglich zum **Lieblingskind der internationalen Kooperation** geworden. Bei genauerem Studium erweist sich die bolivianische Armutsbekämpfungsstrategie EBRP aus dem Jahr 2001 als ein sehr vollständiges Kompendium aller Aktivitäten der internationalen Kooperation in Bolivien. Die Idee eines Masterplans für die internationale Kooperation, an dem sie ihre rund 1.800 verschiedenen Projekte in Bolivien ausrichten und fokussieren sollte, wurde einfach auf den Kopf gestellt.

Die zahlreichen und viel gelobten **Partizipationsprozesse in Bolivien hatten** neben der tonangebenden ausländischen Kooperation **kaum Einfluss auf die Erstellung des PRSP**. In Bolivien gab der IWF die makroökonomischen Ziele vor, die so unrealistisch waren, dass selbst die bilateralen Geber noch vor der Genehmigung protestierten; die Regierung steckte den Rahmen für die Konsultationen im Nationalen Dialog, und begrenzte die Themenagenda; die Organisation wurde einer Gruppe von Munizipalisten⁴ übertragen, die alle Angestellte der internationalen Kooperation waren und funktionale Gruppen wie Gewerkschaften und Campesinos systematisch ausschlossen. Schließlich hat wieder ein ganz anderes Team die Strategie abgefasst, so dass Mitglieder des Sekretariats des Nationalen Dialogs sagten, es sei reiner Zufall, wenn im PRSP auch Ergebnisse des Dialogs vorkämen (Kapitel 3.2, S. 42).

Mit Eberlei⁵ lassen sich zehn Kriterien für die institutionalisierte Partizipation in den PRS-Prozessen nennen: **nachhaltig, strukturell verankert, thematisch**

⁴ Experten aus der Kommunalen Verwaltung, die politisch eine Stärkung der Kommunen anstreben.

⁵ Eberlei, Walter: Institutionalisierte Partizipation in PRS-Folgeprozessen. Studie im Auftrag der Deutschen Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ). September 2001. Duisburg 2001. S. 13-17.

eingebettet, politisch relevant, breit und inklusiv, dezentralisiert, qualifiziert, repräsentativ, konfliktbewusst, rechtsstaatlich. Allerdings liegt die größte Herausforderung darin, diese im konkreten Fall auch anzuwenden. Als wichtigstes Ergebnis kann festgehalten werden, dass die internationale Kooperation bei der Umsetzung des PRSP-Konzepts vor allem das tun müsste, worauf sie sich selber verpflichtet hat, nämlich die **Ownership** des Landes – und zwar der Regierung, der Legislative und der Gesellschaft – zu gewährleisten und den Prozess **auf Armutsbekämpfung** zu fokussieren und nicht auf Geberprojekte (Kapitel 3.1, S. 42).

Ob der sehr zäh in Gang kommende „Produktive Dialog 2004“ dafür geeignet ist, dies in die Tat umzusetzen, mag bezweifelt werden. Nach den bekannten Informationen ist von mehreren zigtausend Teilnehmern die Rede. Das kann kein Partizipations-, nicht einmal ein Konsultationsprozess sein. Es handelt sich um Informationsveranstaltungen, die sicherlich ihren Wert haben, aber nur die Grundlage für eine Beteiligung der Zivilgesellschaft darstellen. Präsident Carlos Mesa hat in seiner Ansprache am 6. August 2004 die **Erarbeitung einer Sozialpolitik** angekündigt. Diese müsste wesentlicher Teil der EBRP werden und den sozialpolitischen Rahmen vorgeben (Kapitel 3.6, S. 42).

Die Verwendung der HIPC-Mittel ist nicht fokussiert

Die Entscheidung für die dezentrale Verwendung der HIPC-Mittel beruht auf einer sehr verbreiteten, aber nicht bewiesenen Hypothese in der internationalen EZ, dass öffentliche Mittel dezentral effizienter ausgegeben werden. Betrachtet man die Struktur der 314 Municipien in Bolivien, gehen Fachleute davon aus, dass mindestens 200 von ihnen nicht lebensfähig sind, weil sie zu geringe Einnahmen, zu schlechtes Personal und zu wenig Know-how besitzen. So war zu Beginn der Auszahlungen der HIPC-Mittel die **tatsächliche Verwendung** gering, konnte jedoch aufgefangen werden im letzten Jahr und **erreicht heute 85%** nach Angaben des Finanzministeriums (Kapitel 3.3, S. 42).

Viele Municipien waren schlichtweg überfordert, 70 % der Mittel in die lokale Wirtschaftsförderung zu investieren. So wurde – wie so oft in Bolivien – einfach gebaut. Zumindest für **die Schulbildung, in die 46 % aller HIPC-Mittel** geflossen sind, hat die Weltbank (!) herausgefunden, dass Infrastruktur keinen nachweisbaren Einfluss auf den Schulbesuch hat, geschweige denn auf die Qualität der Ausbildung (Kapitel 5.3, S.42).

Betrachtet man die Verteilung und Verwendung der Mittel, so stellt sich die Frage, ob das **Gießkannenprinzip** wirklich die beste Methode ist, um 70 Mio. Dollar pro Jahr in einem Land zu verteilen, das dreimal so groß ist wie die Bundesrepublik. Seit der Einführung der EBRP hat in Bolivien die **Armut signifikant zugenommen** – das ist aber nicht Schuld der EBRP, sondern Ergebnis der **geringen Mittel für Armutsbekämpfung und der großen Auswirkungen der Strukturanpassung**.

Für eine neue Vision des Landes

Zwei der vorliegenden Studien (Kapitel 1 und 2) schlagen einen **Sozial- oder Fiskalpakt** vor, also einen Konsens über Aufgaben- und Mittelverteilung in der bolivianischen Gesellschaft. Über fünfhundert Jahre hat sich in Bolivien – mit geringen Variationen – die gleiche kleine wirtschaftliche und politische Elite an der Macht gehalten⁶ und internationale Konflikte, Unabhängigkeitskämpfe, Revolutionen, die höchste Zahl von Putschversuchen weltweit und mehrere Demokratisierungen überlebt.

In einem solchen Pakt muss es deshalb darum gehen, dieses **Verhältnis zwischen bolivianischem Staat und Zivilgesellschaft**, aber auch zwischen Eliten und den **mehrheitlich indigenen benachteiligten Bevölkerungsgruppen** neu zu gestalten. Das Fehlen eines gemeinsamen nationalen Leitbildes führt zu wach-

⁶ Vgl. Ferranti, David de; Perry, Guillermo E.; Ferreira, Francisco H. u.a.: Inequality in Latin America and the Caribbean. Breaking with History? Advance Conference Edition (= World Bank Latin American and Caribbean Studies). Washington D.C. 2003.

senden Konflikten, zum Beispiel darüber, wie viel Geld der Staat verwalten soll und nach welchen Regeln er es verteilt. Dagegen könnte ein Konsens mit den verschiedenen sozialen Akteuren über die Aufgaben des Staates dazu beitragen, die Struktur der staatlichen Ausgaben und die Steuererhebung zu legitimieren.

Ohne solche Allianzen, die von der realen politischen, sozialen und wirtschaftlichen Situation ausgehen müssen, können die bevorstehenden Aufgaben nicht angegangen werden. Dies ist eine höchst anspruchsvolle politische Aufgabe, die nicht nur notwendig, sondern auch lösbar ist. Dafür ist es von großer Bedeutung, die Bedingungen für diese Fiskal- und Sozialpakete zu schaffen:

Eine mittelfristige Vision einer gemeinsamen Verantwortung von Regierung, Unternehmern, Arbeitern, indigener und Landbevölkerung ist notwendig, um zu definieren, was für einen Staat wir brauchen. Diese Aufgabe wird im wesentlichen die **Verfassungsgebende Versammlung** übernehmen müssen und die öffentliche Debatte in ihrem Umfeld. Es bleibt zu hoffen, dass der Prozess der Verfassungsgebenden Versammlung nicht von den Erwartungen der internationalen Kooperation gelenkt, sondern zwischen allen Gruppen der bolivianischen Gesellschaft konstruiert wird und so eine **neue Vision eines gemeinsamen Landes** möglich macht (Kapitel 2.6, S. 40).

① *Gesellschaft und Staat nach 20 Jahren Demokratie*

JUAN CARLOS NÚÑEZ

1.1 Die aktuelle Situation der bolivianischen Gesellschaft

Die Strukturanpassung seit dem Jahr 1985 hatte weitreichende Folgen nicht nur für die Volkswirtschaft, sondern auch für das politische, soziale und kulturelle System Boliviens. Die Rentenversicherung wurde reformiert, die Staatsbetriebe gingen in die Hände von transnationalen Privatunternehmen über, der Staat wurde verschlankt und dezentralisiert, die Arbeitsgesetzgebung flexibilisiert – um nur einige der wichtigsten Reformen zu nennen.

Im Jahr 2000 – fünfzehn Jahre nach dem Beginn der Reformen – wurden ihre Auswirkungen mit besonderer Sensibilität wahrgenommen: Obwohl man sich von der Strukturanpassung einen Anstieg des Wirtschaftswachstums versprochen hatte, konnten die Forderungen und Bedürfnisse der Bevölkerung nicht erfüllt werden. Im Gegenteil: Bolivien erlebte eine tiefe Wirtschaftskrise. Hinzu kam eine wachsende Ungleichheit in der Verteilung der Einkommen, die die arme Bevölkerung noch schlechter stellte und den Reichen zu noch mehr Reichtum verhalf.

Das Land beendet heute einen Zyklus seiner Geschichte. Es handelt sich nicht nur um eine weitere Krise im System, sondern um eine systemischen Krise des Modells, für die heute aus verschiedenen politischen, sozialen und wirtschaftlichen Perspektiven Auswege gesucht werden. Es ist ein außergewöhnliches Moment, in dem sich auch die Organisationen der Gesellschaft an einem Tiefpunkt befinden, in dem der reduzierte Staat unter dem Verlust seiner Glaubwürdigkeit leidet und verschiedene politische und wirtschaftliche Machtgruppen danach trachten, den demokratischen Prozess zu destabilisieren, während auf der Tagesordnung des Landes Themen stehen, die eine historische Herausforderung darstellen.

Trotz dieser delikaten Situation gibt es Fortschritte in der demokratischen Entwicklung. So wurden wichtige Formen der Bürgerbeteiligung wie das Referendum und die Verfassungsgebende Versammlung in einem verfassungsgemäßen Prozess legalisiert. Dies zeigt uns, dass die Gesellschaft sehr wohl Mittel und Wege

findet, um sich gegen eine soziale und politische Führungsriege durchzusetzen, von der sie sich nicht repräsentiert fühlt. Das Gasreferendum wurde durchgeführt, aber die Polarisierung zwischen Staat und Gesellschaft hält an, sogar zwischen den Staatsgewalten, und schafft ein Klima der Ungewissheit und Instabilität, das uns wohl bis zu den nächsten Präsidentschaftswahlen erhalten bleiben wird.

Dennoch lassen sich Hoffnungszeichen ausmachen. Die Behandlung der strukturellen Fragen in der Verfassungsgebenden Versammlung macht einen neuen politischen und sozialen Pakt für Bolivien möglich. Wir sind herausgefordert, diesen Aufbauprozess ohne Verfälschungen durchzuführen, die von einseitigen politischen, wirtschaftlichen oder regionalistischen Interessen ausgehen könnten und die vielleicht sogar eine Destabilisierung der Demokratie suchen, um die Verfassungsgebende Versammlung zu verhindern. Das könnte in letzter Konsequenz den Bestand Boliviens gefährden.

1.2 Der Exportschlager „Bolivien“ muss sich an der Realität messen

Die Umsetzung der Strukturanpassung hatte ein bestimmtes Bild Boliviens nach außen projiziert: attraktiv für ausländische Direktinvestitionen, mit einem Staat, der alle Reformen umsetzte, volkswirtschaftlich stabil, sozial befriedet durch Partizipationsprozesse mit funktionalen Gruppen und lokalen Repräsentanten der Zivilgesellschaft. Diese Außendarstellung des Landes in internationalen Kreisen machte großen Eindruck. Bolivien wurde als Beispielland für Partizipation, Wirtschafts- und Staatsreformen gehandelt. Die internationalen Finanzinstitutionen und die bilateralen Geber investierten große Summen in die Reformprozesse, doch als das „Exportmodell“ mit der politischen, sozialen und wirtschaftlichen Realität zusammentraf, bröckelten die Reformfolge dahin. Es bildeten sich zwei unterschiedliche Sichtweisen: Die der internationalen Finanzinstitutionen und der Regierungen seit 1985 einerseits und andererseits die der sozialen Gruppen

und der Bevölkerung, die Antworten auf ihre drängenden Probleme erwartete. Die Gründe für diese gegensätzlichen Visionen lassen sich folgendermaßen nachzeichnen:

- Das neu eingeführte Wirtschaftsmodell konnte die Erwartungen des Volkes nicht erfüllen, Armut und Arbeitslosigkeit verschärften sich, das versprochene „Wirtschaftswunder“ durch die Privatisierung blieb aus.
- Die politischen Pakte der repräsentativen Demokratie funktionierten als Strategie zur Regierungsbildung unter vielen Koalitionspartnern, ließen aber die Forderungen der Bevölkerung außen vor. Es kam zu keiner Einigung zwischen Staat und Gesellschaft, sondern nur zu parteipolitischen Entscheidungen.
- Das politische Szenario beschränkte sich auf Parteien, die entweder das aktuelle Wirtschaftsmodell stützten oder populistisch ausgerichtet waren – ohne die populären Forderungen erfüllen zu können. Das förderte radikale Tendenzen und Konflikte, welche die Instrumente der Verhandlung und Konzertation überforderten und verbrauchten. Die Dialoge zwischen Staat und Gesellschaft verloren immer mehr an Glaubwürdigkeit in der Bevölkerung.
- Die technokratische Vision kollidierte mit der sozialen Realität. Der Urwald von Normen und Vorschriften, von Verfahrensweisen, Planungs- und Umsetzungsprozessen ist von Bürokratie und Konzentration auf Bauprojekte geprägt, ohne die wertvolle, ganzheitliche Diagnose der Menschen in vielen Munizipien ernst zu nehmen.
- Den Konsultationsprozessen mangelte es an Repräsentativität. Meist wurden nur Gruppen eingeladen, die der Regierungspolitik nahe standen, und große Sektoren der Gesellschaft blieben außen vor.
- Der Staat erlebte eine institutionelle Krise, welche die Parteien mit ihren nicht erfüllten Versprechen auslösten: Gewerkschaften und soziale Organisationen forderten mit gewaltsamen Konflikten und direkter Konfrontation Antworten.
- Der schwache Staat wurde durch die Dezentralisierung mit Priorität auf den Munizipien weiter ge-

schwächt, ohne dass die regionalen Forderungen nach Autonomie erfüllt wurden. Die originären Strukturen der indigenen Bevölkerung vor allem auf dem Land wurden ignoriert und über das Gesetz der Volksbeteiligung definierte der Staat die Spielregeln der Bürgerbeteiligung – ohne die Zivilgesellschaft auch nur zu fragen.

Die Erwartungen der Bevölkerung an die Entschuldung und Armutsbekämpfung waren überhöht, nicht nur in Bezug auf den Mittelumfang, sondern auch auf die Dialogprozesse als Instrumente für politisch-strukturelle Veränderungen im Land. Das zeigte sich beispielhaft daran, dass die politische Agenda des Nationalen Dialogs nie abgeschlossen werden konnte – wegen der tief greifenden strukturellen Änderungen, die eingeklagt wurden. Viele dieser Forderungen der sozialen Bewegung in Bolivien fanden ihren Ausdruck im *Foro Jubileo 2000*, das sie aufnahm und versuchte, auf den Prozess des Nationalen Dialogs einzuwirken. Leider wurde der Nationale Dialog reduziert auf die Verteilung der Gelder aus der HIPC-Initiative, im Rahmen der von Regierungsseite vorgegebenen Prioritäten. Die zentralen Themen wurden beiseite geschoben, so dass sie sich in den folgenden vier Jahren gewaltsam ein Podium suchten und das Land in Instabilität und Ungewissheit stürzten.

1.3 Die Krise des Staates ...

In Bolivien gibt es bisher keinen konsolidierten Nationalstaat, auch wenn es zahlreiche Bemühungen dafür gab und die Konsequenzen heute allgegenwärtig sind. Nach mehreren Jahrzehnten der Militärdiktaturen hat sich ein demokratischer Prozess stabilisiert, der gekennzeichnet ist durch eine Repräsentierung über die Parteien, die sich in so genannten Pakten zusammenschließen. Diese Form der Demokratie der letzten 20 Jahre bedarf heute einer Re-Demokratisierung.

So hat von Seiten der Bürger ein Suchprozess nach Partizipationsräumen begonnen. Dabei geht die Initiative weder von den Parteien aus noch von der sozialen Führungsriege auf nationaler Ebene, sondern von den

Bürgern, die sich mit großer Vehemenz im Februar und Oktober 2003 in lokalen Demonstrationen manifestiert haben. Die Korruption und die Kultur des Pfründewesens haben zu dieser Situation beigetragen und nicht nur die politischen Parteien in Misskredit gebracht, sondern auch die Institutionen des Staates selbst. Der Bürger lastet heute einen Akt der Korruption nicht nur dem Urheber dieses Delikts an, sondern auch der Institution, die dieser repräsentiert, und entzieht den Staatsgewalten und ihren Institutionen das Vertrauen. Die Strategie der Regierungsbildung durch Parlamentsmehrheiten hat ihre Basis in der Bevölkerung verloren und die Fähigkeit, sich mit den verschiedenen Sektoren der Gesellschaft zu einigen. Das führt zu einer verdrehten Logik der Entscheidungsfindung: Zuerst werden Gesetze verabschiedet, auf die dann Konflikte folgen, schließlich werden auf Grund des oft mit Gewalt verbundenen Drucks von der Straße Änderungen an den bereits ratifizierten Gesetzen vorgenommen. Die wirtschaftliche Krise hat das ihre dazu beigetragen. Abgesehen von den unabänderbaren externen Faktoren hat die interne Wirtschaftspolitik die kritische Einkommenssituation vieler sozialer Gruppen verschärft. Der Wegfall von Arbeitsplätzen und Einkommensmöglichkeiten hat viele Sektoren zur Verteidigung ihrer Rechte auf die Straße getrieben.

Die Krise des Staates zeigt sich besonders stark in der Verletzung der Gewaltentrennung. Viele wichtige Entscheidungen des Landes folgen der Logik „Eine Hand wäscht die andere“, und Korruption wie auch Menschenrechtsverletzungen bleiben unbestraft. Die Ausbreitung der Lynchjustiz – für einfache Delikte wie Diebstahl, aber auch bei Korruptionsverdacht – ist eine furchtbare Antwort auf einen Staat, dem keiner mehr zutraut, dass er das Recht garantieren kann. Angesichts der zunehmend gewaltsamen Konflikte müssen Instanzen und Mechanismen gefunden werden, die Staat und Gesellschaft einander annähern – vor allem mit Blick auf die Verfassungsgebende Versammlung. Sie kann zu einem Instrument werden, das die Konstruktion eines neuen sozialpolitischen Paktes zwischen Staat und Gesellschaft erlaubt und Gelegenheit gibt, sich in diesem Land zu einigen und neue

Spielregeln zu schreiben, mit denen wir die drängenden Herausforderungen wie Verarmung und Entwicklung, Einkommen und Arbeit angehen können.

1.4 ... und der Zivilgesellschaft

Die liberalen Ideen – ideologischer Hintergrund des neoliberalen Marktmodells – fördern eine Tendenz zur Atomisierung des Einzelnen, die sich in unserer Gesellschaft breit macht und sie zersplittert, wie es auch in anderen Teilen der Welt zu beobachten ist.

Seit der Revolution 1952 waren die gewerkschaftlichen Organisationen die gängige Form der zivilgesellschaftlichen Beteiligung. Doch ab 1985 drängten sich die neoliberalen Parteien in ihre Reihen und unterminierten die Organisations- und Mobilisierungsstruktur der Arbeiter – ohne ihre Interessen zu vertreten. Die jeweiligen Oppositionsparteien benutzten die Gewerkschaftsleitung, um die Regierung unter Druck zu setzen. Der Höhepunkt dieser parteipolitischen Kontrolle der Gewerkschaften zeigte sich am Gewerkschaftsdachverband COB, der seit 1987 – neben einigen politischen Gruppen der Linken – vor allem von den verschiedenen neoliberalen Parteien gesteuert wurde. Dies führte zu einem schleichenden Rückzug der Zivilgesellschaft aus den gewerkschaftlichen Organisationen, was jede Opposition zum neoliberalen Wirtschaftsmodell unmöglich machte. Eine Studie der holländischen Kooperation aus dem Jahr 2001⁷ zeigt, dass 36% der Bevölkerung im Land in irgendeiner Organisation der Zivilgesellschaft engagiert sind, davon ein Großteil in religiösen, sportlichen oder Elternvereinigungen, aber nur 3,6% in den Gewerkschaften. Diese Gewerkschaftsmitglieder nennen als negative Aspekte ihrer Organisation die Unzuverlässigkeit und Unfähigkeit der Führung sowie die internen Streitereien.

⁷ Fondo de Apoyo a las Organizaciones de la Sociedad Civil (Hrsg.): Diagnóstico de la Participación Ciudadana en las Organizaciones de la Sociedad Civil, CD-ROM La Paz 2001.

Ein etwas genauerer Blick auf die Organisationen der Zivilgesellschaft lässt erkennen, dass sie – genauso wie die Parteien – von einer Kultur des Pfründewesens geprägt sind. Die Gewerkschaften waren seit ihrem Entstehen immer eng liiert mit politischen Strömungen. In früheren Jahrzehnten war der Einfluss der politischen Linken bestimmend. Seit dem Niedergang des real existierenden Sozialismus hielten die neoliberalen Parteien mit ihrem Gedankengut Einzug in die Gewerkschaftsleitungen. Die Gewerkschaften reproduzierten das, was die Parteien taten. Die Führungsriege bereicherte sich, ohne die Forderungen und Bedürfnisse ihrer Mitglieder zur Kenntnis zu nehmen. In vielen Fällen diente eine gewerkschaftliche Führungsposition als Sprungbrett in die politische Sphäre der Abgeordneten und Räte. So konnte es sein, dass der Repräsentant der Nachbarschaftsvereinigung für den Stadtrat kandidierte und der Gewerkschaftsführer für einen Sitz im Parlament. Dabei wurden die altbewährten „Kampftechniken“ des sozialistischen Widerstandes gegen die Militärdiktaturen nicht aufgegeben. In den Zeiten der Wiedereroberung der Demokratie wurden die Anhänger der Linken nicht nur politisch-ideologisch ausgebildet, sondern auch für den Widerstand in Form der Steuerung von Versammlungen und Kundgebungen, Protestmärschen, Straßenkonflikten und Auseinandersetzungen mit der Polizei – was noch in den achtziger Jahren in Bolivien durchaus von Nöten war. Diese Kompetenzen verblieben mit dem Niedergang des Sozialismus bei den Gewerkschaften – allerdings unter anderen Vorzeichen. Die wachsende Ablehnung der Parteien führte dazu, dass große Teile der Gewerkschaftsführer ihre Parteizugehörigkeit aufgaben oder sich zumindest als unabhängig ausgaben. Doch die politischen Manöver hatten sie sich längst angeeignet und verwendeten sie nun zum eigenen Vorteil. Das führte zu einer neuen gesellschaftlichen Situation. Die Gesellschaft blickte mit Misstrauen auf Politiker und Gewerkschafter, aber wenn es darum ging, Wasserversorgung, die Lizenz für einen Straßenkiosk

oder Gehaltserhöhungen durchzusetzen, tauchten plötzlich die neuen Gewerkschaftsführer auf. Sie verfügten über all die Gewerkschaftsinstrumente, waren aber „unabhängig“ im weitesten Sinne des Wortes: unabhängig sogar von denen, die sie vertreten sollten.

Bis hin zur nationalen Führungsriege der Campesino-Vereinigung CSUTCB und der COB kann man auf Personen mit dunkler Vergangenheit stoßen. Die Kritik am derzeitigen Geschäftsführer der COB, der Paramilitär gewesen sein soll, die Anschuldigungen innerhalb der COB, dass sie vom engsten Mitarbeiter des Ex-Präsidenten Gonzalo Sánchez de Lozada in Argentinien Geld ausgehändigt bekommen hätte, damit sie Bedingungen schaffe, die einen Staatsstreich rechtfertigten oder der Vorwurf an Felipe Quispe, den Geschäftsführer der CSUTCB, über den versichert wird, dass er mit Geld und Arbeitsplätzen für seine Angehörigen neutralisiert werde, all dies zeigt, wie weit die Korruption in den Gewerkschaften gediehen ist.

Die Radikalisierung ist zu einer weiteren Form der Vorteilsaneignung geworden. Das funktioniert ganz einfach: Man muss nur eine besonders streitbare Gruppe kontrollieren mit einer hohen Fähigkeit zu radikalen Aktionen und Mobilisierungen. Aber diese Kontrolle ist nicht etwa programmatisch oder ideologisch, das wäre zu schwierig. Es genügt, die einfachen Mitglieder mit Geldstrafen zu belegen, wenn sie zu Protestaktionen nicht erscheinen. Dann werden die Positionen soweit radikalisiert, bis das Unmögliche gefordert wird, damit der Gegner – sei es der Bürgermeister, ein Präfekt oder die Zentralregierung – gezwungen ist, Kompromisse einzugehen, um die Demonstrationen zu beenden. Und in diesen Verhandlungen hat die Mehrheit der Gewerkschaftsführer ihren Preis, zu dem sie die Proteste einstellt und ihrer Basis sagt, das Verhandlungsergebnis sei ein Erfolg – „angesichts der Umstände“. Dieses Schema gilt nicht in allen Führungsebenen, aber in vielen, und hat die Werte und Überzeugungen des Arbeiter- und Gewerkschaftssektors unterminiert.

1.5 Die Zivilgesellschaft auf der Suche nach demokratischen Reformen

Trotz aller Krisen und dem neoliberalen Ideologieapparat kann ein wachsendes politisches Bewusstsein in der bolivianischen Gesellschaft festgestellt werden. Die Studien zur politischen Kultur zeigen, dass sich die Bürger durchaus der gegebenen Begrenzungen bewusst sind: der Dekadenz der politischen Parteien, Institutionen und Gewerkschaften sowie der Verschacherung des Staates. So zeigte eine Studie des *Meinungsforschungsinstitutes Fides* im Jahr 1999, dass die Menschen in Bolivien an erster Stelle die Bekämpfung der Korruption forderten (27%), dann die Schaffung von Arbeitsplätzen (21%), Gehaltserhöhungen (17%) und schließlich die Erneuerung oder Eliminierung der politischen Parteien (15%). Die Umfrage in allen neun Departements wies ein völliges Misstrauen gegenüber den politischen Parteien aus, die nicht einmal von 5% der Befragten als glaubwürdig angesehen wurden. An vorderster Stelle in punkto Glaubwürdigkeit stehen auch heute die Kirche und die Medien. Auf den letzten Plätzen rangieren das Parlament, die politischen Parteien, die Regierung, die Justiz und die Polizei.

Das Fehlen einer politischen Vertretung, die den klaren Tendenzen der Gesellschaft einen programmatischen Ausdruck verleihen konnte, führte zu einem spontanen politischen Prozess. Die Verfassungsgebende Versammlung tauchte mit Klarheit erst zu Beginn der zweiten Regierung von Sánchez de Lozada auf. Noch im Jahr 2001 – so eine Studie von Variables & Tendencias – wussten 70% der Bewohner von La Paz und El Alto weder, was eine Verfassungsgebende Versammlung, noch was ein Referendum (67%)⁸ ist.

Man kann feststellen, dass die Bevölkerung sich unterschiedlich stark den verschiedenen Strömungen zuwendet, die die derzeitige Situation bestimmen: Nach Schätzungen unterstützen etwa 10% die politische und wirtschaftliche Machtelite, rund 15% sammeln sich um die radikalen Positionen, die oft von Ge-

werkschaftsführern vertreten werden, aber 75% glauben (noch) an die Demokratie, finden aber keine Kanäle, um sich kund zu tun. Es bleibt zu hoffen, dass die letzten Verfassungsänderungen zur Partizipation der Gesellschaft solche Kanäle öffnen können – über Bürgervereinigungen und indigene Volksgruppen.

1.6 Soziale Konflikte, die das politische Szenario verändern

Die allgemeine Unzufriedenheit und Richtungslosigkeit explodierten im April 2000, im so genannten Wasserkrieg vor allem um Cochabamba, und dann im September des gleichen Jahres, als mit Kraft ein neuer Akteur, der über lange Zeit unsichtbar geblieben war, die politische Bühne betrat: die Bewegung der Campesinos und der indigenen Bevölkerung um La Paz. Die Aymaras traten mit ihren Gewerkschaftsführern und -methoden wie Straßenblockaden an, die mehrere Jahre in der Region keine Anwendung gefunden hatten. Sie belagerten den Sitz der Regierung und des Parlaments und zwangen die Regierung Banzer an den Verhandlungstisch.

Doch die landesweite Unzufriedenheit suchte sich noch andere, nicht vermutete Wege. Im Februar 2003 löste eine Erhöhung der Einkommenssteuer eine Kettenreaktion aus: Ein Protestmarsch von Schülern, die zunächst versehentlich mit Tränengas attackiert wurden, bewarfen den – wegen des Ausstands der Polizei – unbewachten Regierungspalast mit Steinen. Dies führte zu einem spontanen Aufstand der Bevölkerung, der das politische System und die Demokratie heftig erschütterte. Es erscheint widersinnig, dass die Steuererhöhung des Präsidenten Sánchez de Lozada, die vor allem die mittlere und gehobene Klasse traf, zu einem solchen sozialen Widerstand führte. Aber die Explosion braute sich in Kombination mit der Meuterei der Polizei zusammen, die Streitkräfte und Polizei gegeneinander aufbrachte. Daraufhin zog die Bevölkerung in La Paz, El Alto und geringerem Ausmaß auch in Oruro auf die Straße, plünderte Ministerien, den Sitz des Vizepräsidenten und danach die Parteibüros und zündete sie

⁸ Vgl. Variables & Tendencias SRL: *Imagen del Nuevo Gobierno*, La Paz 2001.

an. Doch auch hier wurde nicht Halt gemacht. Es folgten Geschäfte und Einkaufszentren, Geldautomaten und Restaurants – ein Phänomen, wie wir es in Bolivien noch nicht erlebt hatten.

Die Ursache aber war eine andere: Die Regierungsübernahme durch Sánchez de Lozada im Jahr 2002 (sechs Monate vor den Februarereignissen) brachte eine schwache und beschämende Koalition an die Macht. Der Wahlkampf hatte sich auf die Kritik am Neoliberalismus und an der Kapitalisierung konzentriert, und die Umfragen zeigten, dass die MNR von Gonzalo Sánchez de Lozada („Goni“) unter allen Parteien am meisten in Frage gestellt wurde; sie galt als besonders korrupt und wurde für die katastrophalen Folgen der Kapitalisierung verantwortlich gemacht. Die Oppositionsparteien zu Goni versuchten im Wahlkampf, ihn zu isolieren und sich von ihm abzusetzen. Alle Parteien begruben ihre neoliberale Vergangenheit und schlugen mehr oder weniger tief greifende Reformen an der politischen Praxis für mehr Bürgerbeteiligung vor. Doch das Wahlergebnis war eine echte Überraschung. Der Kokabauernführer Evo Morales eroberte den zweiten Platz, nur zwei Prozentpunkte hinter der MNR und einige hundert Stimmen vor der NFR, die in den Umfragen als Favorit gehandelt worden war. Ohne parlamentarische Mehrheit schien die MNR isoliert und hatte den Kongress gegen sich, aber die MIR, ehemals ein verbitterter Gegner, streckte die Hand aus zusammen mit der UCS und so bildete sich eine Regierungskoalition. Obwohl die drei Parteien zusammen fast 50% der Wähler repräsentierten, galt die Allianz als beschämend und genoss schon zu Beginn ihres Mandats in der Bevölkerung weniger als 35% Unterstützung. In den folgenden Monaten bis zu den Februarereignissen kreiste die Debatte um die Verteilung der Regierungsposten zwischen den Koalitionspartnern, politisch wichtige Fragen wurden beiseite geschoben wie die Schaffung von Arbeitsplätzen, die Wiederbelebung der Wirtschaft oder die Forderung nach mehr Bürgerbeteiligung und vor allem die Revision der Kapitalisierung. Das war der Sprengstoff, der im Februar 2003 explodierte. Damals wurde als Ausweg aus dem Haushaltsdefizit eine Steuererhöhung für die Angestellten

ratifiziert. Diese führte zum Ausstand der Polizei und trieb – nach der Schüleraktion auf der Plaza Murillo – schließlich große Teile der Bevölkerung zu einem spontanen Aufstand, der von niemandem mehr zu kontrollieren war, den niemand anführte und dem niemand eine politische Richtung geben konnte.

Die Brandschatzung der Parteibüros traf die politischen Parteien im Kern, denn es war ein Zeichen der mitleidslosen Verachtung des Parteibesitzes der Regierungskoalition (von MNR, MIR und ADN). Die Regierung zog die Steuererhöhung zurück, aber ihre Politik veränderte sich nicht. Die Regierungsposten wurden nach den Februarereignissen wiederum neu verteilt. Um ihre Position im Parlament zu stärken, suchte die Regierung die Allianz mit der NFR, aber es fehlte nicht an Stärke im Kongress, sondern an Rückhalt in der Bevölkerung. Gleichzeitig demonstrierte die Hofpolitik, dass die Parteien weiterhin der Bevölkerung den Rücken zeigten und mit dem Ellbogen wegwischten, was sie im Wahlkampf versprochen hatten. Es gab sogar Gerüchte, dass die US-amerikanische Botschaft auf die Erweiterung der Koalition durch die NFR gedrängt habe, so dass diese schließlich nach Monaten der heftigsten Attacken gegen Sánchez de Lozada in die Regierungskoalition eintrat, obwohl sie sogar im Parlament zuvor einen Antrag auf Amtsenthebung wegen unverantwortlicher Regierungsführung angestrengt hatte.

Die Unzufriedenheit spitzte sich weiter zu und brach sich Bahn im Oktober 2003. Zum ersten Mal seit den achtziger Jahren formierte sich eine COB ohne Kontrolle der Regierungsparteien. Dazu kam eine neue Führungsriege in der Regional-Gewerkschaft von El Alto, einer der ärmsten und streitbarsten Städte des Landes. Der Unmut, der sich auf die Parteien im Allgemeinen und die MNR im Speziellen richtete, machte sich Platz über das Thema des Meerzugangs und des Erdgases – zwei überaus sensiblen Themen unserer kollektiven Psyche. Das Problem von Erdgas und Erdöl ist verbunden mit den Erinnerungen an den Chacokrieg, an die Verstaatlichung der *Gulf Oil Company* im Jahr 1969 und in der neuesten Geschichte an den Verkauf der Gasreserven an ausländische Firmen über

Verträge, die offensichtlich den nationalen Interessen vollkommen entgegenlaufen. Das Projekt von Gonzalo Sánchez de Lozada sah man als die Absicht an, „unser Gas“ zu exportieren, das „uns von den transnationalen Firmen entrissen und den Chilenen übergeben werden sollte“, die als der historische Feind par excellence betrachtet werden, weil sie Bolivien im Pazifikkrieg 1879 den Zugang zum Meer geraubt haben. Will sagen, was Goni und die MNR (als die am meisten kritisierte Partei) planten, war eine Dreistigkeit, die sich schwerlich durchsetzen ließ, zumal unter den herrschenden politischen Bedingungen. Die Verteidigung des Erdgases war das Argument, das die Büchse der Pandora öffnete, aber im Inneren ging es um das Ansehen der Parteien, des Präsidenten, der Politik und der transnationalen Firmen, verschärft durch den Hunger, die Armut, die zerstörte Hoffnung auf Veränderungen und die Ermüdung von Jahren der endlosen Wiederholungen. Das bolivianische Volk hat in jenen Oktobertagen den Rücktritt eines skrupellosen Präsidenten erreicht und damit eine heldenhafte Seite der lateinamerikanischen Geschichte zur Verteidigung der Menschenrechte geschrieben.

1.7 Die politische Agenda vom Oktober 2003

Die Oktober-Agenda bestand aus wichtigen Maßnahmen und Forderungen, die in jenen Tagen Form annahmen, zum Allgemeingut wurden und das Land verändern sollten: das Referendum zum Gasexport, das Ende des Parteienmonopols, die Gesetzesinitiative von Seiten der Bürger und die Verfassungsgebende Versammlung.

Die Regierung Sánchez de Lozada und ihre Vorgänger stellten sich leider taub gegenüber diesen Forderungen des bolivianischen Volkes, aber in den Oktobertagen wurden sie zum sozialen Sprengstoff. Auf der Verliererseite standen nicht nur Sánchez de Lozada und seine Lakaien, sondern die ganze politische Riege mit ihnen. Dem Druck der Zivilgesellschaft nachgebend und um ihre Haut zu retten, beeilten sich die Abgeordneten nach den Oktoberereignissen, die

geforderten Änderungen der Verfassung zu verabschieden, die sich im Wesentlichen in zwei Artikeln finden:

„Artikel 4 I: Das Volk beratschlagt und regiert über seine Repräsentanten und über die Verfassungsgebende Versammlung, die bürgerliche Gesetzesinitiative und das Referendum, festgelegt durch diese Verfassung und geregelt per Gesetz.“

„Artikel 232: Die Gesamtreform der Politischen Verfassung des Staates ist alleinige Befugnis der Verfassungsgebenden Versammlung, die durch ein spezielles Einberufungsgesetz konstituiert wird, in dem die Form und die Bedingungen der Wahl der Mitglieder festgelegt werden. Dieses wird durch Zweidrittelmehrheit der anwesenden Mitglieder des Ehrwürdigen Nationalkongresses ratifiziert und der Präsident der Republik kann kein Veto einlegen.“

Nach sechs Monaten in der Regierung setzte Carlos Mesa offiziell den Termin und die Fragen für das Gasreferendum fest. Diese Position der Regierung provozierte Attacken von zwei Seiten: Auf der einen die dominante Elite und auf der anderen die Gewerkschaften und die Campesino- und indigene Bewegung. Aber die meisten Bürger bildeten sich ihre eigene Meinung. Für den Tag des Referendums wurden von allen möglichen Seiten landesweite Straßenblockaden angedroht sowie die Verbrennung von Wahlurnen und Wahllokalen. Trotzdem ging die Bevölkerung diszipliniert und friedlich zu den Urnen und setzte die extrem linken wie rechten Tendenzen schachmatt.

Heute zeigt sich die Situation etwas anders: Die Bevölkerung unterstützt die Regierung Mesa nicht blind, sondern beobachtet den Prozess mit Vorsicht, zum Teil sogar mit Misstrauen, welches durch die Nähe einiger Minister zu den Ölkonzernen gespeist wird. Doch die radikalen Positionen haben einen herben Rückschlag erlebt. Es hat sich deutlich gezeigt, dass die Mehrheit der Bevölkerung auf einen Prozess der demokratischen Reformen setzt und über das demokratische System einen Ausweg aus der allgemeinen Krise sucht, die wir heute erleben. Ein weiteres Kennzeichen der neuen Konjunktur im Land ist die Unabhängigkeit der Staatsgewalten, die sozusagen als Draufgabe dazukam. Seit Oktober versucht das Par-

lament (in Ansätzen), sein Ansehen in der Gesellschaft aufzuwerten, und zum ersten Mal in vielen Jahren ist ein Bemühen zu spüren, Gesetze nach den Forderungen der Bevölkerung zu verabschieden, auch wenn die alten Machenschaften der Verteilung nach Parteiquoten und die Cliquenwirtschaft die Entscheidungen weiter beeinflussen.

Für die Zukunft stehen zwei Ereignisse an, die eine fundamentale Bedeutung in der bolivianischen Geschichte haben können: Die Munizipalwahlen im Dezember 2004, die zum ersten Mal ohne das Monopol der Parteien stattfinden, was das Ende der einen oder anderen Partei bedeuten kann und die Verfassungsgebende Versammlung, deren Mitglieder ebenfalls ohne Parteienmonopol gewählt werden und die die große Hoffnung birgt, die Demokratie erneuern zu können.

1.8 Schlussfolgerungen

Wir erleben in Bolivien das Ende eines Zyklus, der mit den Strukturreformen von 1985 begonnen hat, die aber die Erwartungen und Forderungen des bolivianischen Volkes nicht erfüllt haben. Es bedarf eines Mentalitätswechsels der Verantwortlichen im Staat und auch in den sozialen Organisationen, um die Grundlinien eines Sozialpaktes zu identifizieren, der die Gestaltung eines neuen Verhältnisses zwischen Staat und Zivilgesellschaft erlaubt.

Es hat der Aufstände des bolivianischen Volkes bedurft, um mit der Weiterentwicklung der Demokratie voranzukommen. Die Visionen der internationalen

Kooperation und der Regierungsverantwortlichen seit den achtziger Jahren sind heute in Frage gestellt, und nun ist der Moment für die Erarbeitung echter Alternativen gekommen – auch wenn die Situation schwierig ist und eigentlich sofortige Antworten erfordert auf die steigende Armut und das Fehlen von Einkommensmöglichkeiten.

Gegenüber diesen strukturellen Themen der bolivianischen Tagesordnung treten die Themen der Entschuldung und die Konsultationsprozesse im Rahmen der Armutsbekämpfung zurück, aber die Errungenschaften im Bereich der Partizipation der Zivilgesellschaft bei den Politikentscheidungen der öffentlichen Hand sollten nicht verloren gehen. Es tun sich große Chancen auf für einen Staat, der alle Bürger repräsentiert ohne Ausgrenzungen. Zum ersten Mal in der Geschichte des Landes werden die Campesinos und die indigene Bevölkerung als Mehrheit an den grundlegenden Entscheidungen mitwirken. Der Großteil der Bevölkerung ist überzeugt, dass wir mit dem neuen demokratischen System seit Februar 2004, das von einer repräsentativen und paktierten zu einer partizipativen Demokratie transformiert wurde, Auswege aus der Krise suchen können. Entscheidend wird sein, ob es gelingt, eine neue Führungselite und -form herauszubilden mit einer anderen Mentalität und mit Prinzipien, die sich am Gemeinwohl ausrichten. Das Zusammenleben verschiedener Kulturen und Volksgruppen in einem diskriminierenden und marginalisierenden Nationalstaat muss sich heute einem grundlegenden Wandel unterziehen. Der bolivianische Staat muss den neuen sozialen Akteuren ihren Platz geben, will er an Glaubwürdigkeit und Repräsentativität gewinnen.

② *Am Ende des Entwicklungsmodells steht die Haushaltskrise*

CARLOS VILLEGAS QUIROGA

Die wirtschaftliche und soziale Entwicklung Boliviens war in den vergangenen Jahren durch große Ungleichgewichte im Produktiv- und Finanzsektor gekennzeichnet. Diese sind teilweise zurückzuführen auf die langfristigen Auswirkungen der seit 1994 umgesetzten Maßnahmen zur Strukturanpassung. Die Ausweitung der Privatisierung und die Marktöffnung haben die Verhältnisse im produktiven Sektor sowie die Verteilung von Wertschöpfung und Gewinnen grundlegend verändert. Einnahmen, die vor der als Kapitalisierung bezeichneten Privatisierung aus den staatlichen Betrieben in den nationalen Haushalt flossen, verwandelten sich ab 1997 in Abgaben, die von ausländischen Investoren gezahlt werden. Der zunehmenden Arbeitslosigkeit, den fallenden Einkommen und der steigenden Armut traten mehrere Regierungen in Folge nur mit oberflächlichen Maßnahmen entgegen.

Die umfassende Krise spiegelt sich in verschiedenen Komponenten der Wirtschaft wider wie Haushalts-situation, Schuldendienst, Außenhandel und Pensionsreform, welche die Krise ihrerseits weiter verschärfen. Sie ist Teil des Verfalls und der Erschöpfung des Modells der neoliberalen Marktwirtschaft, das von mehreren Regierungen in Folge bis zum Exzess getrieben wurde.

2.1 Der wirtschaftliche und soziale Kontext seit 1985

Bis 1985 herrschte in Bolivien das Entwicklungsmodell des Staatskapitalismus, orientiert am internen Markt (Substituierung der Importe) und der Gewinnschöpfung aus den Exporten von Mineralien über die Bolivianische Bergbaukorporation (COMIBOL). Im Jahr 1936 wurde im Zuge der Verstaatlichung der Erdölvorkommen die staatliche Erdölfördergesellschaft (YPFB) gegründet. Später wurde der Staatsbetrieb für nationale Telekommunikation geschaffen (ENDEL), das staatliche Elektrizitätsunternehmen (ENDE) und die staatliche Verhüttungsfirma (ENAF). Bereits vor 1952 wurde die Staatsbahn gegründet (ENFE) und die nationale Luftfahrtgesellschaft (LAB). Dieses Bündel der Staats-

betriebe zahlte entscheidende Beiträge in den Staatshaushalt, schuf Arbeitsplätze und bediente den internen Markt zu bezahlbaren Preisen. Die Entwicklung des Staatskapitalismus ermöglichte Gewinntransfers aus dem Bergbau nach Santa Cruz de la Sierra, die Stärkung der regionalen Verwaltung der Erdölvorkommen und die Gehaltszahlungen in der öffentlichen Verwaltung. Der Zusammenbruch des Zinnmarktes 1985 führte dazu, dass YPFB die Rolle von COMIBOL in der Wertschöpfung übernahm – zusammen mit anderen staatlichen Betrieben.

Mit diesem Entwicklungsmodell wurde aber weder das strukturelle Ungleichgewicht überwunden noch eine regionale Integration erreicht, da sich die wirtschaftlichen Aktivitäten in einigen wenigen Departements konzentrierten. Das Unternehmerbürgertum hatte zwar von den Gewinnen des staatlichen Sektors profitiert, schaffte es aber nicht, einen wirklichen Nationalstaat aufzubauen.

Die heutige Wirtschaftspolitik Boliviens baut – ebenso wie in anderen Ländern Südamerikas – auf den Strukturanpassungsmaßnahmen von IWF und Weltbank auf, die langfristig Stabilität und Wirtschaftswachstum bringen sollen. Das Modell der neoliberalen Marktwirtschaft, das den Rückzug des Staates auf Regulierung und Förderung der nationalen und ausländischen Privatinitiative fordert, nahm Gestalt an auf dem Hintergrund der Schuldenkrise Lateinamerikas in den achtziger Jahren und der Substituierung des vorhergehenden Entwicklungsmodells – im Rahmen des Prozesses der weltweiten Kapitalakkumulation.

In Bolivien setzten mit dem Dekret 21060 die Strukturanpassungsmaßnahmen der so genannten ersten und zweiten Generation ein. Für die erste Phase ist besonders hervorzuheben, dass es gelang, die Hyperinflation einzudämmen, die Preise zu stabilisieren und die volkswirtschaftlichen Variablen ins Gleichgewicht zu bringen. Gleichzeitig wurde die Wirtschaft liberalisiert durch die Freigabe des Arbeitsmarktes, der Finanzmärkte und der Preise für Güter und Dienstleistungen.

In der zweiten Phase wurden die Privatisierung der staatlichen Betriebe und die Öffnung für ausländische Investitionen vorangetrieben. Komplementär wurde das langfristige System der Alterssicherung (Generationenvertrag) durch eine verpflichtende individuelle Kapitalbildung bei privaten Pensionsfonds-Verwaltern (AFP) ersetzt. Hinzu kamen die Dezentralisierung auf kommunaler Ebene und die Reform der staatlichen Dienstleistungen in Erziehung und Gesundheit. Und schließlich wurde ein neues Gesetz zur Sanierung der Landrechte verabschiedet, das so genannte *Ley INRA*⁹, das die Agrarreform von 1953 vervollständigen sollte. Im Jahr 1994 begann eine weitreichende Privatisierung mittels der so genannten Kapitalisierung der staatlichen Betriebe, die ausländische Investitionen in den nationalen Firmen im Bergbau, in der Erdöl- und Gasförderung sowie im Dienstleistungsbereich anzog.

Gleichzeitig mit dem Gesetz 1544 zur Kapitalisierung (vom 21.03.1996) wurde Ende 1996 das Gesetz zur Alterssicherung durch verpflichtendes Langzeitsparen verabschiedet, besser bekannt als Pensionsgesetz. Danach muss jeder Arbeiter und Angestellte 10% seines monatlichen Einkommens ansparen, bis er einen festgesetzten Betrag erreicht, der ihm ab dem 65. Lebensjahr eine regelmäßige Rente garantiert. Nach dem Vorgängersystem zahlte die Staatskasse für mehr als 100.000 Rentner durchschnittlich 15 Mio. Dollar pro Jahr zu. Mit der Einführung des neuen Systems der persönlichen Sparkonten musste der Staatshaushalt nicht nur die Bezahlung der Renten der 114.000 noch unter dem alten System pensionierten Arbeitnehmer übernehmen, sondern auch eine Teilrente an jene 300.000 Arbeiter zahlen, die noch Beiträge an das alte System geleistet hatten, aber unter dem neuen in Rente gehen.¹⁰ Allein diese Zahlungen belaufen sich auf jährlich 200 Mio. Dollar.

Eine Studie der Stiftung Millennium¹¹ erklärt das Konzept der bolivianischen Pensionsreform folgendermaßen: Die Kosten der Reform sollten zunächst durch Kreditaufnahme finanziert werden. Langfristig sollte der Staatshaushalt diese Kosten absorbieren und so viel Überschuss produzieren, dass die in den ersten Jahren aufgenommenen Kredite zurückgezahlt werden könnten. Die Studie weist nach, dass die Pensionsreform laut den bei der Einführung angestellten Berechnungen zu Netto-Einsparungen von 1,176 Mrd. Dollar (Barwert) führen sollte. Auf Grund falscher Projektionen und der Rentenerhöhungen zwischen 1997-2002 sind die Einsparungen durch die Reform jedoch dramatisch zurückgegangen, da die Kosten der Reform von den ursprünglich kalkulierten 2,2 Mrd. auf 3,8 Mrd. Dollar (jeweils Barwert) heute gestiegen sind¹².

Die Gesetze zur Kapitalisierung und zur Rentenreform wurden eng miteinander verbunden, so dass der Ertrag aus dem teilweisen Verkauf der Staatsbetriebe in den Fonds der kollektiven Kapitalbildung bei den AFPs fließen sollte. Diese Beträge wurden den Bürgern als Aktien an den kapitalisierten Betrieben überschrieben und sollten für die Zahlung eines jährlichen Bonus, des so genannten *Bonosol*, an Personen älter als 65 Jahre verwendet werden. Andererseits werden die Sparbeiträge der Arbeiter, die in den Fonds der individuellen Kapitalbildung bei den AFPs eingezahlt werden, vom Staatshaushalt über den verpflichtenden Aufkauf von Schuldverschreibungen durch die AFPs absorbiert. Damit werden laufende Staatsausgaben gedeckt wie etwa Gehaltszahlungen und Zuschläge, der so genannte Geheimhaushalt oder der interne wie externe Schuldendienst.

⁹ INRA: Instituto Nacional de Reforma Agraria – Nationale Behörde für Agrarreform.

¹⁰ Vaca, Hugo: *Ley de Pensiones: Fin del privatismo, inicio de la dignidad nacional*. La Paz 1996, S.15.

¹¹ Die Stiftung Millennium steht der MNR nahe, unter deren Regierung die Pensionsreform durchgeführt wurde.

¹² Grandy, Evelyn; Jemio, Luis Carlos: *La Reforma de Pensiones en Bolivia*, La Paz 2001, S. 60 - 61.

2.2 Die wirtschaftliche und soziale Krise zwischen 1998-2003

2.2.1 Die internationale Lage¹³

Zu Beginn dieser Periode konnten die Industrieländer ein Wirtschaftswachstum aufweisen, aber vor allem die neu industrialisierten asiatischen Volkswirtschaften erreichten 1999 ein Wachstum von 7,7% des BIP, während die lateinamerikanischen Volkswirtschaften einen Rückgang erfuhren. Der starke Preisverfall der Exportprodukte und die Abwertung der brasilianischen Währung sind die wichtigsten Erklärungsfaktoren für die Rezession in Südamerika im Jahr 1999. Das Pro-Kopf-Brutto-Inlandsprodukt der Region fiel um 2,2%. Grund dafür war – so die bolivianische Zentralbank – ein Rückgang der Kapitalzuflüsse, der zu einem Nettotransfer ins Ausland und zu einer Verschlechterung der Investitionsquote (Investitionen/BIP) von 24% auf 22,8% führte, sowie der Preisverfall der Exportgüter und der Rückgang des internen Konsums. Das internationale Umfeld war 2003 günstiger als 2002 – durch die dynamische Entwicklung der Volkswirtschaften in den Industriestaaten, allen voran den USA, durch starkes Wachstum in den asiatischen Ländern, die Rückkehr zu wirtschaftlichem Wachstum in Lateinamerika, die Erholung der Aktienmärkte, die niedrigen Zinsen auf den internationalen Finanzmärkten und die Zunahme des internationalen Handels. Die Weltwirtschaft wuchs um 3,7%.

Lateinamerika und die Karibik wiesen 2003 ein durchschnittliches Wachstum von 1,5% auf – im Gegensatz zum Rückgang des BIP um 0,4% im Jahr 2002. Für 2004 wird ein regionales Wirtschaftswachstum von 3,5% prognostiziert. Damit würde Lateinamerika sechs Jahre Krise hinter sich lassen und langsam eine neue Periode der Expansion beginnen. Zum ersten Mal seit 1997 wird für kein lateinamerikanisches Land ein Rückgang des Wirtschaftswachstums erwartet.

Diese besseren Aussichten resultieren zum Teil aus dem günstigeren internationalen Umfeld. Die Zurückstufung der Risikoeinschätzung von den Höchstwerten im September/Oktober 2002, der Preisanstieg der Rohstoffe, die Belebung des Tourismus und der langsame Anstieg der Nicht-Öl-Exporte in die USA sind die wichtigsten positiven Einflüsse auf internationaler Ebene. Daneben ist die Region auch intern erstarkt. Nach sechs turbulenten Jahren zeigen die meisten Länder mehr Kontrolle über ihre Ausgaben- und Geldpolitik und die Wechselkurse sind kompetitiver. Einige der am schwersten von der Krise geschüttelten Länder konnten sogar einen Aufwärtstrend einschlagen. Die erwartete wirtschaftliche Expansion zeichnet sich deutlicher in den Ländern ab, die wirtschaftliche mit politischer Regierbarkeit verbinden konnten. In den Ländern mit großer interner politischer Verwundbarkeit sind die Anzeichen eher schwach. An der externen Front muss die Unausgeglichenheit in der Erholung der Weltwirtschaft beachtet werden, der vor allem die Industriestaaten begegnen müssen. Allerdings haben die sechs Jahre mit negativen Pro-Kopf-Wachstum (BIP pro Einwohner) soziale Schäden hinterlassen, deren Überwindung einige Zeit in Anspruch nehmen wird. Im Jahr 2003 gab es 20 Mio. arme Lateinamerikaner mehr als 1997. Die offene Arbeitslosigkeit ist um zwei Prozentpunkte gestiegen auf 10,7%.

2.2.2 Die nationale Wirtschaftssituation

Eine Ursache für die mehr als fünf Jahre anhaltende Wirtschaftsrezession in Bolivien liegt in dem radikalen Wechsel der nationalen Produktionsstruktur zwischen 1996 und 1997, in dem die Staatsbetriebe privatisiert und damit das Eigentum und die Kontrolle ihrer Gewinne an transnationale Konsortien übertragen wurden. Die Staatsunternehmen hatten den größten Teil der nationalen Einnahmen erwirtschaftet, die für den Schuldendienst, die öffentlichen Gehälter und den Erwerb von Gütern und Dienstleistungen in der Privatwirtschaft verwendet wurden. Nun haben der Rückgang der öffentlichen Einnahmen ebenso wie die fehlende Initiative der boliviani-

¹³ Basiert für 1998-2002 auf Informationen der bolivianischen Zentralbank und für 2003 zusätzlich auf Information der CEPAL.

schen Privatwirtschaft und der Anstieg der Arbeitslosigkeit als Folge der Strukturanpassung zu einer weitreichenden Krise geführt, die nicht nur die Wirtschaft erschütterten, sondern auch das politische System und die Gesellschaft als Ganzes. Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass der Staat mit der Kontrolle über den Produktionsapparat auch die Fähigkeit verloren hat, eine mittelfristige Entwicklungsstrategie für den produktiven Sektor zu gestalten.

Allerdings hätte dieser Kurswechsel für die Wirtschaft nicht so traumatisch ausfallen müssen, wenn das ausländische Privatkapital als Motor des Wirtschaftsprozesses – wie von seinen Verfechtern vorhergesagt – den Staat tatsächlich mit moderner Technologie und größerer Effizienz in seiner Produzentenrolle ersetzt hätte. Bestand die zentrale Hypothese des neuen Modells doch darin, „dass die ausländischen Investitionen zu einem jährlichen Wirtschaftswachstum von mehr als 8% führen und neue, qualifizierte und besser bezahlte Arbeitsplätze schaffen würden. Andererseits würde die Auflösung des staatlichen Produktivsektors die Hauptursache für das Haushaltsdefizit beseitigen und so die öffentlichen Finanzen auf Dauer sanieren – mit Ausgaben nur noch für die grundlegenden und die sozialen Aufgaben des Staates“¹⁴. Die wirtschaftliche Entwicklung der folgenden Jahre scheint allerdings genau das Gegenteil zu beweisen. Das durchschnittliche Wirtschaftswachstum betrug vor der Kapitalisierung zwischen 1990 und 1997 4,31%. Nach den Reformen im Jahr 1998 erreichte das Wachstum des BIP – das die Ergebnisse aller wirtschaftlichen Aktivitäten anzeigt – 5,03% und damit den zweithöchsten Wert (nach 1991 mit 5,27%) seit Beginn der achtziger Jahre. 1999 allerdings fällt das Wirtschaftswachstum abrupt auf weniger als 1% (0,43%), ausgerechnet im Zeitraum des höchsten Mittelzuflusses durch Direktinvestitionen, Auszahlungen von Auslandskrediten und internationaler Entwicklungshilfe, wie in der folgenden Tabelle zu sehen ist.

Abbildung 2.1:

Externer Mittelzufluss 1999 (in Mio. Dollar)

RUBRIKEN	BETRÄGE
1) Direktinvestitionen	1.016.4
2) Neue Darlehen	280.3
3) Externe Transferzahlungen	414.5*
TOTAL	1.711.2

*Schließt HIPC I ein mit 62,4 Mio. Dollar

In den Jahren 1998, 1999 und 2000 erhielt Bolivien im Durchschnitt pro Jahr externe Mittel von mehr als 1,5 Mrd. Dollar. Damit ist der Rückgang der Produktion ab 1999 nicht durch das Fehlen externer Mittel zu erklären, sondern im Gegenteil hat dieser hohe Betrag die internen Folgen der Asienkrise und der brasilianischen sowie argentinischen Finanzkrise abgedeckt. Betrachtet man den gesamten externen Mittelzufluss seit der Einführung des neoliberalen Wirtschaftsmodells, so „erhielt Bolivien in 16 Jahren (1985-2000) 3,8 Mrd. Dollar an nicht rückzahlbarer Entwicklungshilfe, Direktinvestitionen in Höhe von 5 Mrd. und Auszahlungen von neuen Krediten für ebenfalls 5 Mrd. Insgesamt erhielt Bolivien 13,8 Mrd. Dollar, die dem 1,65 fachen des BIP im Jahr 2000 entsprechen, das auf 8,3 Mrd. Dollar geschätzt wird“¹⁶.

Im nationalen Finanzsektor kann man zugleich eine hohe Liquidität des Bankensystems feststellen, da die Einlagen die Kreditaufnahme übersteigen. Aber auf Grund der Krise reduzierten die Banken ihre Finanzierung für die Unternehmen und spekulierten lieber mit Wertpapieren oder zahlten ausländische Darlehen zurück. Die geringe Ausschöpfung der Liquidität ist ein weiteres Zeichen dafür, dass die Krise nicht durch fehlende Finanzmittel ausgelöst war. Gleichzeitig generierten die kapitalisierten Firmen eine hohe Liquidität, die aber nicht im Land investiert wurde – angesichts der Kontraktion des internen Marktes und der fehlen-

¹⁴ Ramos, Pablo: La naturaleza de la crisis de la economía boliviana, La Paz 2002, S. 23.

¹⁵ Ebd., S. 24

¹⁶ Ebd., S. 32

den Nachfrage. Aus offiziellen Quellen ist bekannt, dass die Telekommunikationsgesellschaft ENTEL in den vergangenen Jahren mehr als 300 Mio. Dollar erwirtschaftet hat, die sie aber nach Auskunft der Geschäftsleitung nicht im einheimischen Finanzsektor anlegen konnte wegen möglicher negativer Folgen auf die Zinssätze im Bankensystem. Das Unternehmen zog es daher vor, diese Mittel im Ausland anzulegen, unter Bezahlung von lediglich 12,5% Steuern auf den Gewinntransfer.

Im Gegensatz zu den hohen externen und internen Finanzflüssen zahlten die privatisierten Unternehmen sowie die als Joint Venture funktionierenden Ölfirmen nicht in dem Maß Abgaben, wie das die Staatsbetriebe taten. Die Berichte des ehemaligen Beauftragten für Kapitalisierung kommentieren viel sagend die minimale Rentabilität der fünf kapitalisierten Unternehmen von weniger als 5% jährlich. Da keine Wirtschaftsaufsicht über diese Firmen existiert – weder von Regierungsseite noch durch die sektoriellen Aufsichtsbehörden, die so genannten *Superintendencias* –, führt die Gewinnfeststellung für die Steuererhebung von 25% zu Zahlungen, die teilweise niedriger sind als bei einigen kleinen einheimischen Unternehmen. Die Verträge zwischen Regierung und den multinationalen Unternehmen sind für letztere äußerst vorteilhaft und behindern eine effiziente Kontrolle. So sehen sie u.a. sehr kurze Zeiträume für die Abschreibung der Anlagen vor, was die Kosten der Unternehmen erhöht und ihre Gewinne reduziert.

Die fehlende interne Kapitalbildung war eines der Argumente der Regierung für die Kapitalisierung und Privatisierung. Nun müssen aber die im Fonds zur individuellen Kapitalbildung liegenden Sparguthaben der Arbeiter und Angestellten von 1 Mrd. Dollar in Schuldverschreibungen der öffentlichen Hand investiert werden, eine von der Regierung Sánchez de Lozada eingeführte Maßnahme, die von den Nachfolgeregierungen verantwortungslos weitergeführt wurde. Die so aufgenommene interne Verschuldung wächst kontinuierlich, ebenso wie die Zinszahlungen für diese Papiere, die zu Beginn 8% jährlich betragen. Die nicht vorgesehene Verwendung dieser Mittel für Gehälter und Schulden-

dienst stellt ein reales Risiko für die Deckung der zukünftigen Renten dar, die im schlimmsten Fall mit staatlichen Schuldtiteln eingefordert werden müssen. Der Wechsel vom vorherigen System des Generationenvertrags zum neuen der verpflichtenden individuellen Kapitalbildung hat lediglich die Staatskasse mit dem Geld der Arbeiter und Angestellten gefüllt.

Ein Krisenzeichen dieses Zeitraums war der Verfall der Mineralpreise, besonders des Zinns, der zur Schließung mehrerer Minen auf dem Hochland führte und in der Folge zur Entlassung der Minenarbeiter, zu mehr Arbeitslosigkeit und einem Anwachsen der informellen Wirtschaft. Dagegen hat die bäuerliche Kleinproduktion die Folgen der Krise etwas aufgefangen, trotz des Wettbewerbs mit den externen regionalen Märkten im Zuge der Marktöffnung, der Herabsetzung der Zölle und des verstärkten Schmuggels. Unter diesen Bedingungen mussten die Kleinbauern – zum Schaden für ihre Einkünfte – die Abwertung ihrer Produkte gegenüber den industriell produzierten Gütern in Kauf nehmen, was zu einer weiteren Verarmung der Kleinbauern führte.

Ein weiterer Ausdruck der Krise war das wachsende Handelsbilanzdefizit. Auch wenn die Exporte in den letzten Jahren deutlich angestiegen sind, waren sie doch geringer als die Importe, und das Handelsbilanzdefizit erreichte seinen höchsten Stand in 1998 mit fast 1,1 Mrd. Dollar. Zudem bestehen die bolivianischen Exporte zu 90% aus Rohstoffen oder Produkten mit geringem Mehrwert, verstärkt seit 2001 durch den Export von Erdgas nach Brasilien. In den Handelsbeziehungen mit anderen Volkswirtschaften hat Bolivien in den neunziger Jahren auf Grund des Verfalls der *terms of trade* mehr als 2 Mrd. Dollar verloren durch die wachsende Preisdifferenz zwischen Rohstoffen und Industrieprodukten. Das Haushaltsdefizit war ein weiterer Auslöser der Krise. Die Einnahmen der öffentlichen Hand reichten nicht aus, um die Ausgaben zu decken. Die angestrebte Verschlinkung des Staates durch die Privatisierung ist nicht erfolgt, die Bürokratie hat zu – statt abgenommen. Ein wichtiger Faktor für die unausgeglichene Staatsfinanzen war schließlich die Rentenreform, die in den Haushaltsjahren

2001-2003 mehr als 50% des Gesamtdefizits betrug. Das Defizit der Pensionen erreichte fast 5% des BIP und führte zum Anstieg der Verschuldung und folglich des Schuldendienstes.

2.3 Analyse der Wirtschafts- und Finanzpolitik zwischen 1998 und 2003

Die Wirtschafts- und Finanzpolitik im untersuchten Zeitraum war durch drei grundlegende Faktoren bestimmt, die bis heute die bolivianische Volkswirtschaft kennzeichnen:

- Die externen Faktoren wie die asiatische und vor allem die brasilianische Krise im Jahr 1998 mit ihren Auswirkungen auf Argentinien und im Fall Boliviens auf den Export von Rohstoffen und Fertigprodukten.
- Die Strukturanpassungspolitik zwischen 1993 und 1997, die einen Wechsel des Entwicklungsmodells implementierte, die Staatsunternehmen privatisierte und den größten Teil der Gewinne den internationalen Käufern übereignete. Diese neue Verteilung der Einkünfte bestimmte die Wirtschaftspolitik der folgenden Jahre durch ihre tief greifenden wirtschaftlichen und sozialen Folgen.
- Die Einhaltung der Abkommen mit den Internationalen Finanzinstitutionen, worauf sich die nachfolgende Regierung Banzer/Quiroga (1997-2002) beschränkte. So wurden Ende 1999 im Rahmen der Privatisierung der Staatsunternehmen die Ölraffinerien an das brasilianische Staatsunternehmen Petrobras verkauft. Die Konsequenzen zeigten sich in der gesamtwirtschaftlichen Performance der folgenden Jahre besonders im Fiskalbereich, da die Staatskasse keine frei verfügbaren Mittel mehr aufwies.

2.3.1 Einnahmen und Ausgaben

In der Entwicklung der öffentlichen Finanzen spiegeln sich am deutlichsten die Resultate der neuen Führung der Staatsbetriebe durch die transnationalen Konsortien. Diese Transformation bedeutete nach innen die Implementierung eines neuen Unternehmensmodells und eine neue Verteilung seiner Gewinne – einschließlich einer Änderung der Steuerrichtlinien und nach außen die Anpassung an die internationalen Marktpreise. Das permanente Haushaltsdefizit Boliviens muss jeweils durch interne und externe Finanzierung bis Jahresende ausgeglichen werden oder die Salden müssen vorgehalten werden bis eine entsprechende Finanzierung gesichert ist. Die Alternative ist die Geldschöpfung durch die bolivianische Zentralbank, allerdings mit dem Risiko eines inflationären Prozesses.

Zwischen 1998 und 2003 verzeichneten die Gesamteinnahmen eine steigende Tendenz von 14,9 Mrd. auf 17,9 Mrd. Bolivianos¹⁷, mit Ausnahme der Jahre 2001 und 2002, in denen sie um 6,3% bzw. 4,2% zurückgingen. Der jährliche Anstieg betrug im Gesamtzeitraum durchschnittlich 3,8%. Das Steueraufkommen stieg von 5,9 auf 7,5 Mrd. Bolivianos, wobei das moderate Wachstum durch die wirtschaftliche Rezession vor allem in den Jahren 2001 und 2002 reduziert wurde. In Relation zum BIP stellten diese Einnahmen im Jahr 1998 12,6% und 12,2% in 2002 dar. Die Zolleinnahmen sanken von 715 Mio. in 1998 auf durchschnittlich knapp 500 Mio. Bolivianos zwischen 2001 und 2003. Die Royalties¹⁸ im Mineralsektor hielten sich praktisch konstant mit einem Anstieg von 48 auf 50,5 Mio. Bolivianos, als Folge des Preisverfalls und der Absatzschwierigkeiten des Bergbaus.

¹⁷ In US-Dollar ausgedrückt entsprechen diese Beträge 2,7 Mrd. in 1998 und 2,3 Mrd. in 2003. Die entsprechenden Wechselkurse betragen 5,51 Bs für einen US-Dollar in 1998 und 7,66 Bs in 2003.

¹⁸ Im Bereich des Bergbaus oder der Erdöl- und Erdgasförderung sind Royalties Abgaben auf die Bruttoproduktion des entsprechenden Guts, in der Regel ein bestimmter Prozentsatz dieser Produktion bzw. ihres Geldwerts. Diese Abgaben sind vom Lizenznehmer, z.B. einer Erdölgesellschaft, an den Eigentümer der entsprechenden Vorkommen, in der Regel der Staat, zu bezahlen.

Abbildung 2.2:
Einnahmen der öffentlichen Hand
(in Mio. Bolivianos; ohne Finanzsektor; p = vorläufig)

	1998	1999	2000	2001	2002 (p)	2003 (p)
TOTAL EINNAHMEN	14.653,9	15.703,3	17.498,7	16.393,4	15.708,4	17.907,8
LAUFENDE EINNAHMEN	13.996,5	14.819,3	16.341,3	15.105,8	14.429,2	16.110,6
FISKALEINNAHMEN	6.622,7	6.390,4	7.031,2	6.888,5	7.448,5	8.155,8
Steuern	5.859,3	5.718,6	6.328,6	6.283,4	6.812,5	7.546,5
Einfuhrzölle	715,4	629,0	853,3	564,7	588,3	558,9
Royalties auf Bergbauproduktion	48,0	42,7	49,3	41,4	47,8	50,4
MINERALÖLZÖLLE	2.193,6	2.231,8	2.850,5	2.718,7	2.610,5	2.831,2
MINERALÖL UND GAS	2.351,1	2.604,7	4.012,4	2.985,2	1.812,6	2.726,9
ANDERE STAATSBETRIEBE	508,8	625,2	290,3	193,7	184,9	163,7
LAUFENDE TRANSFERS	372,3	450,7	435,1	442,0	629,4	737,2
AND. LAUFENDE EINNAHMEN	1.947,0	2.516,4	1.921,8	1.676,7	1.743,3	1.495,8
INVESTITIONSEINNAHMEN	657,4	884,1	1.157,4	1.287,6	1.279,2	1.797,2

Quelle:
Unidad de
Programación
Fiscal

Bezüglich der gesamten fiskalischen Einnahmen spielten die Steuereinnahmen eine zunehmende Rolle mit 88,5% im Jahr 1998 (2003: 96,2%) neben dem Zoll mit 10,8% (2003: 6,9%) und den Bergbauabgaben mit 0,7% (2003: 0,6%). Im Jahr 2002 standen die Transaktionssteuer mit 16,2% (1998: 13,3%) und die Unternehmensgewinnsteuer mit 15,5% (1998: 16,3%) an zweiter und dritter Stelle der Steuereinnahmen. Der Rückgang der Unternehmenssteuer resultierte wiederum aus den wirtschaftlichen Problemen, wurde aber zum Teil durch bessere Zahlungsmoral ausgeglichen. Der Zoll war die zweitwichtigste Einnahmenquelle, ge-

folgt von den Royalties für die Förderung von Erdöl und Erdgas und den Bergbau. Die Einfuhrzölle verloren zwischen 1998 (10,9%) und 2002 (7,9%) an Bedeutung für die Steuereinnahmen, aber auch in Relation zum BIP (1998: 1,5%; 2002: 1,1%). Dabei spielte der Schmuggel eine wichtige Rolle. Diese Form der Steuerhinterziehung reduziert nicht nur die Steuern und Einfuhrzölle, sondern benachteiligt die Produzenten von Waren und Dienstleistungen, die ihre Steuern entrichten. Jährlich beläuft sich der Umfang des Schmuggels auf 0,5 bis 1 Mrd. Dollar und führt zu Steuerausfällen von 50 bis 100 Mio. Dollar.

Abbildung 2.3:
Gesamte Steuereinnahmen (in Mio. Bolivianos)

Steuerart	1998	1999	2000	2001	2002
MwSt Binnenmarkt	1229,9	1183,2	1295,2	1561,1	1692,8
MwSt Einfuhren	1638,3	1466,7	1602,6	1480,7	1726,5
Transaktionssteuer	789,7	812,8	944,2	989,4	1104,2
Unternehmensgewinnst.	965,1	1028,3	1099,3	1034,7	1058,6
Spez. Konsumsteuer	641,7	466,1	536,0	456,5	391,7
Einkommenssteuer	201,7	199,8	253,5	230,0	201,2
Ehem. Gewinnsteuer	3,4	11,1	11,5	2,5	0,7
Andere Steuern	450,6	593	597,8	538,6	657,4
TOTAL	5920,5	5761,1	6340,2	6293,6	6832,9

Quelle:
Unidad de
Programación
Fiscal

Damit stellt sich die Gesamtsituation der Fiskaleinnahmen folgendermaßen dar:

- Die Staatskasse füllt sich vor allem mit den indirekten Steuern, besonders der Steuer auf Erdöl, Erdgas und ihre Derivate (IEHD), die nicht nur hohe Beträge einbringt, sondern mit der die öffentliche Hand sogar Einnahmen in der gleichen Höhe wie vor der Kapitalisierung erzielt.
- Mit den indirekten Steuern bittet der Staat vor allem die Bürger beim Kauf von Erdölprodukten zur Kasse und finanziert so die Kosten der Reformen ab 1996.
- Die Unternehmenssteuer und die Steuer auf Gewinntransfers ins Ausland (IRUE) haben sich nicht optimal entwickelt, wenn man den Umfang des Gas- und Ölgeschäfts mit seinen immensen Investitionen zu Grunde legt.

- Da die derzeit betriebenen „alten“ Erdöl- und Gasfelder bei gleich bleibender Förderung bis 2006 ausgebeutet sind, verliert die Staatskasse dann die 32% der Einnahmen, die durch Royalties und Beteiligung an diesen Feldern entstehen.
- Die wichtigsten Steuerquellen (SURTAX, IUE, IRUE) sind von Zweifeln und Unklarheiten geprägt, deshalb muss der Staat geeignete Mechanismen schaffen für die Wirtschaftsaufsicht über die wirtschaftliche und finanzielle Entwicklung der ausländischen Öl- und Gasfirmen. Sonst wird die Staatskasse sich mit vergleichsweise mageren Einnahmen aus diesem dynamischen Sektor zufrieden geben müssen.

Abbildung 2.4:
Ausgaben der öffentlichen Hand (in Mio. Bolivianos; ohne Finanzsektor; p = vorläufig)

AUSGABENPOSTEN	1998	1999	2000	2001	2002 (p)	2003 (p)
TOTAL AUSGABEN	14.955,7	15.390,6	17.109,5	17.517,1	17.931,0	19.709,5
LAUFENDE AUSGABEN	11.671,7	11.952,4	13.432,6	13.024,4	13.158,4	14.810,5
PERSONALAUFWAND	4.816,5	4.806,1	4.894,4	5.162,9	5.500,7	6.035,2
SACHAUFWAND	4.048,5	4.300,8	5.554,3	4.546,8	3.652,3	4.520,5
ZINSEN AUSLANDSVERSCHULDUNG	570,4	555,9	648,6	608,2	588,3	758,0
ZINSEN BINNENVERSCHULDUNG	93,4	205,0	290,1	529,3	601,3	863,7
LAUFENDE TRANSFERS	1.158,4	804,1	803,5	1.010,1	970,1	934,4
AND. LAUFENDE AUSGABEN	956,3	1.202,0	1.205,1	1.237,0	1.765,6	1.817,1
NICHT IDENTIFIZIERTER AUFWAND	28,1	78,5	36,6	(69,8)	(78,1)	(118,3)
INVESTITIONSAUSGABEN	3.284,0	3.438,2	3.676,9	4.492,6	4.774,6	4.899,0

Quelle:
Unidad de
Programación
Fiscal

Die Gesamtausgaben haben von knapp 15 Mrd. Bolivianos im Jahr 1998 um 5,7% jährlich zugenommen, auf einen Betrag von knapp 20 Mrd. Bolivianos 2003. Die Personalkosten stellten dabei im Jahr 1998 50,2% (4,8 Mrd. Bolivianos) der Gesamtausgaben, während sie 2003 auf einen Anteil von 40,7% sanken (6 Mrd. Bolivianos). Die Gehälter sind also nicht im gleichen Maß gestiegen wie die sonstigen laufenden Kosten. Die Personalausgaben nahmen pro Jahr durchschnittlich um 253 Mio. Bolivianos zu. Angesichts der geringen Gehaltssteigerungen in den Bereichen Erziehung, Gesundheit und Verwaltungspersonal im öffentlichen Dienst darf geschlossen werden, dass große Teile an die besser verdienenden Staatsdiener gingen und so die ungleiche Verteilung der Einkommen verstärkt haben.

Eine wichtige Ausgabenpartie war auch der Erwerb von Gütern und Dienstleistungen (Sachaufwand), der Vertragsarbeiten einschließt. Auf Grund der Wirtschaftskrise hielt sich dieser Haushaltsposten konstant bei ungefähr 4 Mrd. Bolivianos. 1998 entsprach im Jahr 1998 27,1% der laufenden Ausgaben und 2003 waren es 30,5%. Auch wenn es sich dabei nur um einen geringen Anstieg handelt, steht er doch im Widerspruch zur Haushaltssituation, umso mehr wenn es sich um ausländische Produkte handelt. Seit 2004 versucht die Regierung durch den so genannten *compro boliviano* („Bolivianischen Einkauf“) speziell die nationale Wirtschaft bei öffentlichen Aufträgen zu bevorzugen.

Abbildung 2.5:
Anteile am Haushaltsdefizit der öffentlichen Hand in % des BIP (ohne Finanzsektor)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Defizit/Überschuss (ohne Renten und Pensionen)	-0,6	0,6	0,8	-2,1	-4,0	-3,0
Renten und Pensionen	-4,0	-4,1	-4,5	-4,8	-5,0	-4,9
Globalsaldo	-4,7	-3,5	-3,7	-6,9	-9,0	-7,9
Bruttoinlandsprodukt (in Mrd. Bolivianos)	46,8	48,2	51,9	53,0	55,9	60,1

Quelle:
 Unidad de
 Programación
 Fiscal

Die Zinszahlungen für die externe Verschuldung stiegen von 570,4 Mio. Bolivianos in 1998 auf 758 Mio. im Jahr 2003, während jene der Binnenschulden in der selben Zeitspanne geradezu explodierten, nämlich von 93,4 Mio. in 1998 auf 863,7 Mio. Bolivianos in 2003. Der Grund hierfür lag in der schwindelerregenden internen Kreditaufnahmen bei den AFPs. Die Zinszahlungen für die internen Schulden erhöhten sich in dieser Periode um 770 Mio. Bolivianos. In Relation zu den gesamten laufenden Ausgaben betragen die Zinszahlungen im Jahr 2003 4,4% intern (1998: 0,8 %) und 3,8% extern (1998: 4,9%). Der Schuldendienst bedeutet ein wirtschaftliches und finanzielles Opfer, vor allem wenn die aus den aufgenommenen Schulden getätigten Investitionen nicht die Mittel für deren Rückzahlung erwirtschaften.

2.3.2 Das Haushaltsdefizit

Die sich öffnende Schere zwischen Einnahmen- und Ausgabenseite war einer der schwerwiegendsten Krisenfaktoren zwischen 1998 und 2003. So stieg das Defizit von 4,7% des BIP (1998) auf 9% Höchststand (2002) und lag 2003 bei 7,9%. Zur Finanzierung des Defizits wurden 1998 extern 1,278 Mrd. Bolivianos aufgenommen, gegenüber 3,277 Mrd. Bolivianos in 2003, sowie intern 900 Mio. (1998) bzw. 1,465 Mrd. Bolivianos (2003). In Relation zum BIP haben sich die jährlich aufgenommenen Auslandsdarlehen von 2,7% auf 5,5% verdoppelt, die internen Kredite wuchsen von 1,9% des BIP auf 2,4% an.

Nach der Pensionsreform müssen aus dem Haushalt die Zahlungen an die Rentner bestritten werden, die 1997 mit 1,04 Mrd. Bolivianos begannen und im Jahr 2003 auf 2,94 Mrd. anstiegen, also auf fast das Dreifache. Die Rentenreform hat das Haushaltsdefizit

signifikant aufgestockt, um 4% des BIP im Jahr 1998, um 5% 2002 und schließlich um 4,9% in 2003 (vgl. Abbildung 2.5.). Doch die staatlichen Überschüsse – ohne die Pensionskosten einzubeziehen – lagen unter 1% des BIP (in den Jahren 1999 und 2000 einmal 0,6% und dann 0,8%). Folglich müssen die Überschüsse deutlich steigen, wenn man den künftigen Anstieg der Rentenzahlungen berücksichtigt und gleichzeitig die öffentlichen Finanzen und die Volkswirtschaft im Allgemeinen stabilisieren will. Zu diesem Zweck schließt die Regierung Abkommen mit den internationalen Finanzinstitutionen (IWF und Weltbank), in denen sie sich – auf der Grundlage der internationalen und nationalen Prognosen – zu jährlichen Grenzwerten in Bezug auf Wachstum, Inflation, Reserven und Staatseinnahmen verpflichtet, die zu einem vernünftigen wirtschaftlichen Gleichgewicht führen sollen und die bei Nicht-Erfüllung nachverhandelt werden müssen. Auch wenn der Prozentsatz des Haushaltsdefizits ein wichtiger Indikator ist, muss er im Gesamtzusammenhang gesehen werden und darf sich nicht in eine Heilige Kuh verwandeln, um die zu Beginn jeden Jahres in den Tarifverhandlungen des öffentlichen Dienstes bis zu den Dezimalstellen gestritten wird – während das eigentliche Problem ein anderes ist.

2.3.3 Die Finanzierung des Haushaltsdefizits

Die chronische, sich zuspitzende Unausgeglichenheit der Staatskasse führte zu einer höheren Neuverschuldung. Die externen Kreditauszahlungen stiegen von 1,7 Mrd. (1998) auf 5,7 Mrd. Bolivianos (2003). Andererseits mussten für die Schuldentilgung 1998 433 Mio. aber 2003 bereits 2,5 Mrd. Bolivianos aufgewendet werden.

Abbildung 2.6:
Finanzierung des Haushaltsdefizits in Mio. Bolivianos (p = vorläufig)

	1998	1999	2000	2001	2002 (p)	2003 (p)
FINANZIERUNG	2.178,3	1.672,5	1.936,0	3.668,3	5.007,7	4.742,2
EXTERNE NETTO-FINANZIERUNG	1.278,3	923,8	1.018,8	1.617,9	3.389,3	3.277,1
Auszahlungen (brutto)	1.718,9	1.510,9	1.708,9	2.402,5	4.003,5	5.739,9
Sonderauszahlung Argentinien	0,0	0,0	0,0	0,0	702,5	0,0
Schuldenrückzahlungen	(433,2)	(645,2)	(756,1)	(780,3)	(1.380,3)	(2.504,8)
Nicht bezahlte Zinsen	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Bezahlung Rückstände	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Zahlungsrückstände Argentinien	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Schuld Brasilien-Schweiz / Schuldenerlass HIPC	14,1	92,1	99,3	58,2	122,8	120,2
Übrige	(21,8)	(34,0)	(33,3)	(62,5)	(59,0)	(78,1)
INTERNE NETTO-FINANZIERUNG	900,0	748,7	917,2	2.050,4	1.618,5	1.465,1
Zentralbank	(280,1)	(677,7)	205,3	(289,7)	934,6	(135,5)
Quasi-fiskalische Flüsse	(320,9)	(199,1)	(243,1)	(262,0)	(281,9)	(120,7)
Rest	40,8	(478,6)	448,4	(7,7)	1.216,5	(14,8)
Auftragsnehmer	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Floating Debt	510,0	91,3	(252,4)	(135,9)	22,4	(101,3)
Uebrige	670,2	1.335,0	984,3	2.456,0	681,4	1.701,9
Schatzzertifikate	159,1	(107,9)	(2,1)	173,3	3,4	188,0
Nicht-laufende Depositen	18,6	267,3	17,0	(166,5)	138,2	19,4
Schatzscheine und Staatsobligationen	(202,1)	292,5	204,2	1.837,9	(455,1)	487,7
Schuldverschreibungen bei AFP's	791,4	905,2	887,8	901,5	928,0	977,8
Übrige	(96,8)	(22,0)	(142,5)	(290,1)	46,9	49,2

Quelle:
 Unidad de
 Programación Fiscal

Was die interne Nettoverschuldung betrifft, spielten Kredite der bolivianischen Zentralbank nur 2002 eine Rolle (935 Mio. Bolivianos). Dagegen stieg die Finanzierung über Schatzbriefe und Staatsobligationen (1998: 202 Mio.; 2003: 488 Mio. Bolivianos) sowie über Schuldverschreibungen bei den AFPs (1998: 792 Mio.; 2003: 998 Mio. Bolivianos) stark an (Abbildung 2.6).

Es ist hervorzuheben, dass zwischen 1998 und 2003 die AFPs insgesamt 5,4 Mrd. Bolivianos des Haushaltsdefizits finanzierten. Damit nimmt die Abhängigkeit der öffentlichen Finanzen von den AFPs zu, was auf die Dauer nicht nur negative Folgen für den Staat mit sich bringt, falls er diese Schulden nicht bedienen kann, sondern auch für die zukünftigen Rentner, wenn es zu einer Zahlungsunfähigkeit des Fonds der individuellen Kapitalbildung kommt. Bis 2003 musste der Staat den AFPs für ihre langfristigen Darlehen 8% Zinsen zahlen; ein überhöhter Zinssatz, vor allem wenn man bedenkt, dass der Dollar-LIBOR¹⁹ zwischen 2001 und 2003 kontinuierlich gesunken ist. Nach Verhandlungen mit den AFPs wurde der Zins auf 6% gesenkt.

2.4 Die öffentlichen Investitionen²⁰

Im Transformationsprozess zum neoliberalen Modell waren die öffentlichen Investitionen die wichtigste Variable. Seit 1985 konnte die bolivianische Privatwirtschaft keinen wesentlichen Anstieg der heimischen Investitionen verzeichnen, bedingt durch ihre Abhängigkeit von den öffentlichen Finanzmitteln und Aktivitäten. Generell hatte sie nicht die nötigen technologischen noch die unternehmerischen Kapazitäten entwickelt, um unter Marktbedingungen konkurrenzfähig zu sein. Die staatlichen Investitionen blieben also – trotz Beschränkung der staatsunternehmerischen Aktivität durch das Dekret 21060 – der Motor des Wirtschaftswachstums und der Rückhalt für die wirtschaftliche Stabilisierung bis zu Beginn der neunziger Jahre. Die staatliche Ölfirma YPFB wurde verpflichtet, 65% ihrer Überschüsse in den Staatshaushalt zu leiten und diese frei verfügbaren Mittel machten zwischen 1985 und 1994 46,7% der bolivianischen Staatseinnahmen aus.²¹ Die öffentlichen Investitionen konzentrierten sich

¹⁹ Der LIBOR (London Interbank Offered Rate) ist ein Währungs- und Laufzeit abhängiger Zinssatz, den sich die Geschäftsbanken im Interbankengeschäft für Kredite in Rechnung stellen. Er wird als Referenzzinssatz für internationale Kredite verwendet.

²⁰ Dieser Punkt wird als eigenes Kapitel neben den Staatsfinanzen behandelt.

²¹ Vgl. Pablo Ramos 2001

Abbildung 2.7:
Öffentliche Investitionen 1998-2002 (in Mio. Dollar)

	1998	1999	2000	2001	2002
PRODUKTIVE SEKTOREN	62,795	52,596	61,228	66,98	63,217
Gas und Mineralöl	2,385	2,789	0	0	0
Bergbau	3,678	3,939	2,96	2,083	2,721
Industrie und Tourismus	3,995	4,278	5,548	5,99	6,62
Landwirtschaft und Viehzucht	52,738	41,61	52,719	58,908	53,678
INFRASTRUKTUR	176,646	177,478	203,133	229,836	222,053
Transport	152,67	160,037	181,743	202,126	190,385
Energie	15,092	11,792	13,275	15,571	13,227
Kommunikation	0,078	0,147	0,109	0,034	0,036
Wasserwirtschaft	8,806	5,503	8,006	12,104	18,405
SOZIALE SEKTOREN	245,123	264,913	285,459	295,452	261,231
Gesundh. u. soz. Sicherheit	34,878	41,256	60,97	4,937	53,195
Erziehung und Kultur	64,179	76,295	83,707	107,221	95,934
Wasser u. Siedlungshygiene	82,468	98,87	91,184	74,499	45,365
Stadtplanung und Wohnungsbau	63,599	48,492	49,598	64,362	56,737
MULTISEKTORIELL	20,124	35,639	33,675	46,555	48,233
TOTAL	504,889	530,826	583,495	638,822	584,735

Quelle:
 Buro
 Consultores SRL

auf Erdgas- und Erdölförderung, Bergbau, Strom-, Wasser- und Abwasserversorgung, Telekommunikation, Gesundheit, Erziehung und Wohnungsbau sowie produzierende Industrie, die später an die Korporationen für regionale Entwicklung übergeben wurden. 1992 wurde der Verkauf von 56 staatlichen Betrieben an die einheimische Privatwirtschaft beschlossen im Gesamtwert von 135,6 Mio. Dollar. In dieser ersten Phase wurden keine größeren Staatsunternehmen einbezogen wegen ihrer hohen Zahlungen an den Staatshaushalt. Aber diese Privatisierung führte nicht zu einer Reaktivierung der Wirtschaft, weshalb die nachfolgende Regierung Sánchez de Lozada (1993-1997) sich zu einer aggressiveren Umsetzung des Modells der freien Marktwirtschaft entschloss über die so genannten Reformen der zweiten Generation:

- Rückzug des Staates aus den wichtigsten produktiven Aktivitäten, die (durch die Kapitalisierung) vom Privatsektor übernommen werden sollten und eine Neudefinierung der Rolle des Staates, zum einen als Regulator des Marktes über ein System der sektoriellen, finanziellen und Ressourcenregulierung und zum anderen als Dienstleister für Gesundheit, Erziehung, Basisinfrastruktur, soziale Sicherung und volkswirtschaftliche Stabilität.
- Abwendung vom Zentralstaat durch die Gesetze der administrativen Dezentralisierung und der Volksbeteiligung.

Trotz der Grenzverschiebung zwischen Staat und Markt durch die Kapitalisierung blieb der Betrag der öffentlichen Investitionen fast konstant, aber es veränderte sich ihre Ausrichtung. Während 1987 mehr als 70% der Investitionen in den Produktivsektor gingen, konzentrierten sie sich 1997 zu mehr als 70% auf den sozialen Bereich und die Infrastruktur, auch wenn das zu einem radikalen Rückzug aus dem Bergbau und der Erdöl- und Erdgasförderung führte. Gleichzeitig reduzierten die internationalen Finanzinstitutionen ihre Finanzierung für staatliche Projekte und knüpften ihre Hilfe an eine weiter reichende Deregulierung und Privatisierung, um die Effizienz und wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit zu steigern.

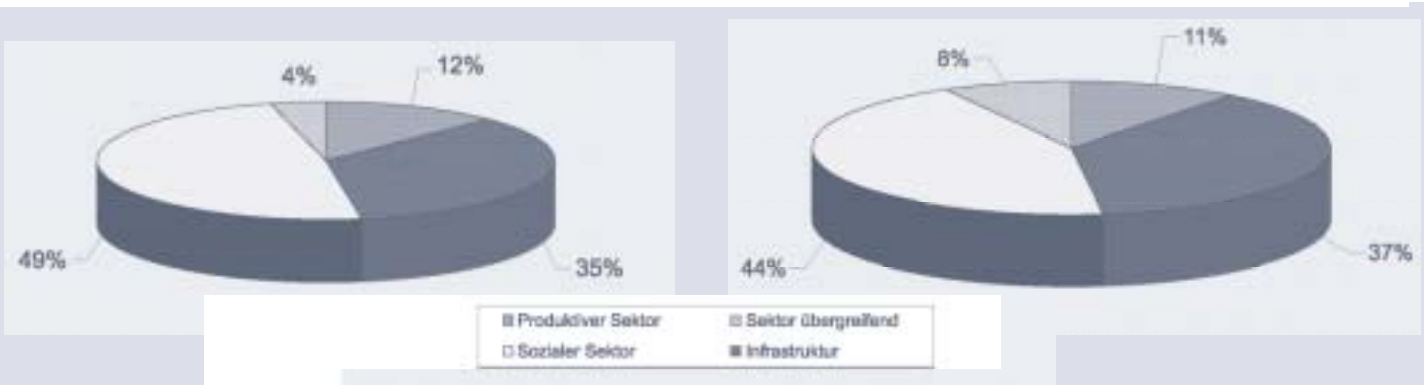
2.4.1 Umsetzung der öffentlichen Investitionen

Nun übernahm der ausländische Privatsektor über seine Direktinvestitionen die Führungsrolle in der nationalen Investitionstätigkeit, insbesondere bei den Anlageinvestitionen. Zur Kapitalisierung der fünf staatlichen Unternehmen im Jahr 1996 kam die Privatisierung der wichtigsten verarbeitenden Industrie hinzu. Die Ö raffinerien von YPFB in Valle Hermoso (Cochabamba) und Palmasola (Santa Cruz) wurden Ende 1999 zum exzessiv niedrigen Preis von 102 Mio.

Abbildung 2.8:
Öffentliche Investitionen nach Sektoren (in % der Gesamtinvestitionen)

Effektiv getätigt in 1998

Effektiv getätigt in 2002



Dollar an das brasilianische Staatsunternehmen Petrobras abgegeben. Anschließend wurde die staatliche Zinnverhüttungsfirma (ENAF) an eine Vereinigung von nationalen und ausländischen Investoren verkauft.

In Folge der Privatisierung erreichten die öffentlichen Investitionen im Zeitraum von 1998 bis 2003 eine Höhe von 3,13 Mrd. Dollar im Gegensatz zum Zeitraum 1992-1997, wo sie 3,73 Mrd. Dollar betrug. Dieser Unterschied ergab sich vor allem durch die Reduzierung im Jahr 2003 von 51,5% gegenüber 2002.

Betrachten wir die Gesamtinvestitionen, zeigt sich innerhalb der Dekade eine Spitze im Jahr 1998 mit 1,94 Mrd. Dollar, dank der privaten Investitionen in Höhe von 1,4 Mrd. Dollar, von denen 870 Mio. (44,8% der Gesamtinvestitionen oder 10% des BIP) aus dem Ausland stammten, während die öffentlichen Investitionen nur 27% der Gesamtinvestitionen ausmachten. Im Jahr 2000 stieg der Anteil der ausländischen Direktinvestitionen um mehr als 50%, da ab 1999 die privaten nationalen Investitionen und auch die Gesamtinvestitionen rapide zurückgingen. Dagegen erhöhte sich der Anteil der öffentlichen Investitionen im Jahr 2000 auf 41% und am Ende des untersuchten Zeitraums im Jahr 2003 stellten sie mehr als 50% der Gesamtinvestitionen, da die ausländischen Direktinvestitionen deutlich zurückgingen auf einen Anteil von nur noch 35%.

Die öffentlichen Investitionen entsprachen zwischen 1998 und 2003 durchschnittlich 6,1% des BIP, mit einer Spitze von 8% in 2001. Die Gesamtfinanzmittel für die öffentlichen Investitionen stiegen von 505 Mio. Dollar (1998) auf 585 Mio. Dollar (2002), also pro Jahr um

durchschnittlich 3,7%. 1998 stammten 43,9% davon aus nationalen Quellen, während die ausländischen Direktinvestitionen 56,1% ausmachten. Dieses Verhältnis zwischen internen und externen Quellen blieb bis 2002 praktisch unverändert und zeigt die internen Bemühungen um eine Reaktivierung der Wirtschaft. Auf Grund der kritischen Wirtschaftslage sind die Privatinvestitionen deutlich zurückgegangen, während die staatlichen Investitionen zugenommen haben – trotz der schwierigen Haushaltssituation und dank der internationalen Entwicklungshilfe.

2.4.2 Öffentliche Investitionen nach Sektoren

Im Produktivsektor reduzierten sich die öffentlichen Investitionen von zwischen 1998 und 2003 von 12,4% auf 10,8% auf Grund des steigenden Defizits der öffentlichen Hand. Die Investitionen im Mineralöl- und Gassektor, die 1992 von den Gesamtinvestitionen 22% ausmachten, blieben konstant bis 1999 und wurden im folgenden Jahr eliminiert. Die Ausgaben für Infrastruktur stiegen von 33% auf 45%, vor allem im Transportsektor, der 80% der Infrastrukturinvestitionen umfasst, neben den Bereichen Stromversorgung, Kommunikation und Wasserressourcen. Der Anteil der Sozialausgaben sank von 48,6% auf nur noch 40%, wobei allerdings Gesundheit und Erziehung ihren Anteil erhöhen konnten, während Wasser-, Abwasser- und Stromversorgung sowie Wohnungsbau prozentual zurückgingen (vgl. Abbildung 2.8).

Der Ausführungsgrad gegenüber der Planung der öffentlichen Investitionen stieg zwischen 1998 und 2002 im Produktivsektor von 73% auf 77,5%, im Infrastrukturbereich von 76,6% auf 94,4% und im sozialen Bereich von 85,1% auf 89,3%, was eine spürbare Steigerung in der Umsetzung anzeigt.²²

Zwischen 1998 und 2002 betragen die Gesamtinvestitionen im Produktivsektor 306,9 Mio. Dollar, im Bereich Infrastruktur 1 Mrd. und im sozialen Bereich 1,342 Mrd. mit einem deutlichen Schwerpunkt auf den beiden letzten Bereichen zum Nachteil der produktiven Investition, die ja angeblich in die Hände des privaten (nationalen und internationalen) Sektors übergegangen ist.

2.5 Bilanz der Haushaltssituation

Der Auswertung der Haushaltssituation zwischen 1998 und 2003 kommt eine singuläre Bedeutung zu, da die öffentlichen Finanzen ein zentrales Element für die Analyse der wirtschaftlichen Entwicklung nach der Kapitalisierung darstellen, zusammen mit dem Finanzbereich, dem Außenhandel und der Verschuldung. Die Kapitalisierung der öffentlichen Betriebe hat einen wesentlichen Teil der staatlichen Gewinne in die Hand von ausländischen Privatinvestoren gelegt. Damit hat der Staat die Fähigkeit verloren, eine Politik der produktiven Entwicklung zu entwerfen und umzusetzen, einschließlich einer Verteilung und Umverteilung der Einnahmen. Die neue Struktur der Volkswirtschaft weist der staatlichen Politik lediglich die Haushaltsentscheidungen zu mit einem begrenzten Instrumentarium zur Wirtschaftsförderung, das sich auf den Fiskal- und Monetärbereich sowie Infrastruktur und soziale Dienstleistungen beschränkt. Doch selbst diese Aktivitäten sind durch die Mittelknappheit begrenzt und müssen auf externe Darlehen und Schenkungen zurückgreifen.

Zwischen 1998 und 2003 betrug das Wirtschaftswachstum im Durchschnitt nur 2,4% pro Jahr und lag damit unter dem Bevölkerungswachstum, während das Wachstum zwischen 1990 und 1998 bei 4,4% lag. 2003 erreichte das Wachstum 2,5%, womit das Pro-Kopf-Einkommen in diesem Jahr um 2,3% unter jenem von 1998 blieb.

Das geringe Wirtschaftswachstum, die makroökonomischen Ungleichgewichte und die finanziellen Einschränkungen resultierten auch aus dem Widerstreit zweier gegensätzlicher Ansätze: einerseits Exportorientierung, vertreten von Unternehmerkreisen, andererseits Ausrichtung auf den internen Markt, die von sozialen Gruppen gefordert wird und u.a. die Industrialisierung von Gas und Öl in Bolivien einschließt.

Die einheimische Privatwirtschaft konnte die Transnationalisierung der Wirtschaft nur begrenzt steuern und dem Staat kam nur noch eine subsidiäre Rolle zu. Die Normierung und Regulierung wurde den sektoriellen Aufsichtsbehörden (*Superintendencias*) übertragen, die aber nicht über die nötigen Kapazitäten für eine Wirtschaftsaufsicht verfügen, um die Aktivitäten der großen internationalen Konsortien zu regulieren, um die Preisfestsetzung für Güter und Dienstleistungen zu kontrollieren oder um die Investitionen zu verifizieren und den Auslandstransfer der Gewinne zu überwachen. Damit blieb die Verantwortung für all diese Entscheidungen im Grunde allein in der Hand der ausländischen Konsortien, die damit praktisch Monopolcharakter bekamen und sich allein an der Gewinnsteigerung ausrichteten.

Die Finanzbehörden und der Zoll als wichtige autonome Einrichtungen des Staates vollzogen die Abgabenerhebung gemäß den Regeln des neuen Modells mit einer Perspektive der absoluten Marktöffnung und Reduzierung aller Zollschränken. So gelang es, die Steuerbasis zu verbreitern und die Steuerpflicht zu stärken – trotz einer großen Mehrheit von Steuerpflichtigen mit sehr geringem Einkommen und einem ausgedehnten Schmuggel. Experten gehen davon aus, dass zwischen 1986 und 1995 Güter im Wert von 6 Mrd. Dollar nach Bolivien geschmuggelt wurden, die die Steuereinnahmen stark beeinträchtigen sowie die

²² Buro Consultores SRL (2004), cuadros anexos.

einheimische Landwirtschaft und Industrie, die mit ausländischen „steuerfreien“ Produkten in Kompetenz treten müssen. Den Behörden ist es nicht gelungen, diesen illegalen Handel zu reduzieren. Anscheinend gab es aber dafür weder bei den wirtschaftlichen Autoritäten und noch bei den Finanz- und Zollbehörden ein echtes Interesse.

Aufgrund der gefallen Rohstoffpreise und der internen wirtschaftlichen Kontraktion ließ sich die angestrebte Steigerung der Steuereinnahmen nicht erreichen. Dies führte zum Anwachsen der informellen Wirtschaft, die nur minimale Steuern zahlt und hinter der sich gleichzeitig bedeutende Vermögen verstecken, die im Import und im Straßenhandel investiert werden, zusätzlich zur Steuerhinterziehung und Veruntreuung durch finanzstarke Steuerpflichtige. So gibt es unzählige anhängige Verfahren wegen Steuerhinterziehung, auch gegen transnationale Firmen. Derzeit wird eine Anklage wegen Steuerhinterziehung von 650 Mio. Bolivianos gegen eine der Firmen verhandelt, die YPFB aufgekauft haben.

Es bleibt unverständlich, dass in Zeiten wirtschaftlicher Rezession und geringer Steuereinkünfte bedeutenden einheimischen und ausländischen Privatfirmen – wie der Bolivianischen Bierbrauerei – Steueramnestie gewährt wird, mit der die Zinsen für nicht erfolgte Steuerzahlungen erlassen werden. Es sollten sogar die Gas- und Ölförderfirmen und die bolivianische Luftfahrtgesellschaft *Lloyd Aéreo Boliviano* in diese Maßnahme einbezogen werden – trotz ihrer guten Liquidität.

Bei den Personalkosten fallen vor allem die Zuschläge auf, die Repräsentationskosten und die „Geheimkasse“, die – alle steuerfrei – in den letzten fünf Jahren mehr als 100 Mio. Dollar ausmachten. Dies verstößt gegen geltendes Recht und bedeutet einen Missbrauch von Mitteln, die sonst für soziale Ausgaben zur Verfügung stünden und die so die ungleiche Einkommensverteilung weiter verstärken.

Zum Schluss sei noch die interne Finanzierung des Haushaltsdefizits erwähnt mit den Spareinlagen der Arbeiter und Angestellten aus dem Fonds der individuellen Kapitalbildung bei den AFPs. Der Kauf von staatlichen Schuldscheinen mit überhöhten Zinsen bringt auf Dauer die Renten ernsthaft in Gefahr.

2.6. Zusammenfassung

Als Folge einer langen und sehr tiefen Rezession ist die Fiskalsituation seit 1998 sehr unausgeglichen und hat zu einer sozialen, wirtschaftlichen und politischen Krise geführt. Auch wenn es externe Einflüsse gab, waren – nach unserer Einschätzung – die internen Faktoren ausschlaggebend.

Die Privatisierung der staatlichen Unternehmen hat die nationale Wirtschaftsstruktur transformiert. Die Generierung und Verteilung der Gewinne ging über in die Hände der ausländischen Direktinvestoren und erlaubte ihnen damit die Kontrolle des internen Marktes, vor allem im Mineralöl- und Gassektor. Der Staat kann nur noch in begrenztem Rahmen eine langfristige Wirtschaftspolitik zur Überwindung der Krise entwerfen, da er keinen Zugriff auf die wirtschaftlichen Gewinne hat.

Diese Transformation des nationalen Entwicklungsmodells – besonders ab 1996 – verstärkte die Unsicherheit für Unternehmer, Arbeiter und die gesamte Bevölkerung. Der Einzug der kapitalistisch geprägten Globalisierung einerseits und die Umsetzung der Reformen der ersten und zweiten Generation andererseits haben das öffentliche System verändert. Die Zahl der öffentlichen Arbeitsplätze ging zurück. Die Dezentralisierung und Munizipalisierung verschoben die Verteilung der öffentlichen Einnahmen. Die Privatwirtschaft hat sich zurückgezogen, so dass die Rezession zu einem Teufelskreis wird, der einen stetigen Verfall der wirtschaftlichen und sozialen Situation mit sich bringt. Während die Mittel aus der sozialen Vorsorge die interne Finanzierung des Staates sicherten, begünstigten sie nicht die einheimischen Privatunternehmer bei der Überwindung ihrer finanziellen Engpässe.

Die Transferzahlungen der staatlichen Betriebe an die öffentliche Hand wurden durch Steuern und Royalties ersetzt, die auf die verschiedenen Phasen der Produktion, des Transports und der Vermarktung erhoben werden. Die veränderte Abgabenstruktur hat die indirekten Steuern den direkten vorgezogen. Damit ruht die Steuerlast nun auf den Schultern der Konsumenten und die Firmen übernehmen lediglich die

Steuereintreibung. Die direkten Steuern haben im untersuchten Zeitraum nicht zu einem Anstieg der Staatseinnahmen beigetragen auf Grund von institutionellem Versagen und Verträgen mit den internationalen Konsortien, die nur geringe Abgaben vorsehen und eine effektive Wirtschaftsaufsicht über deren unternehmerischen Aktivitäten unmöglich machen.

Der Rückgang der Einnahmen gegenüber wachsenden und unflexiblen Ausgaben führte zu einem steigenden Haushaltsdefizit, das durch zunehmende interne und externe Verschuldung gedeckt wird. Die Steuern und Royalties auf die Erdgas- und Erdölförderung haben zwar die geringeren Abgaben etwas aufgefangen, aber sie haben nicht das erwartete Ausmaß erreicht, vor allem wenn man die umfangreichen Investitionen der „Kapitalisierungspartner“ bedenkt und den internationalen Anstieg des Ölpreises, der direkt den Fördergesellschaften, Raffinerien und Händlern zugute kommt.

Das Handelsbilanzdefizit wurde etwas abgeschwächt durch den Rückgang der Importe in den letzten Jahren, aber nicht durch die Schaffung einer eigenen Industrie, die die Importe ersetzen könnte. Auch die Ernährungssicherheit konnte nicht erreicht werden, wegen der Abhängigkeit von der ausländischen Produktion, die legal oder illegal ins Land kommt. Der bedeutende Anstieg der Exporte, vor allem von Soja und Erdgas, bringt dem Staat nur geringe Mehreinnahmen, da sie ihm nicht mehr gehören und die Besteuerung in diesen Bereichen gering ist.

Die Liberalisierung des Außenhandels machte es erforderlich, die interne Steuerpflicht auszuweiten, besonders über den Konsum, also die Mehrwertsteuer und die Steuer auf Gas- und Erdölprodukte. Die Globalisierung hat die Integration und Interdependenz der Märkte erhöht und fordert dadurch mehr Disziplin der Staatskasse und die Reduzierung der Zollschränken. Beide Tendenzen gehen in Richtung des offenen Regionalismus, der die Autonomie der Nationalstaaten in wirtschafts- und steuerpolitischen Entscheidungen reduziert.

2.7 Empfehlungen

Die öffentlichen Finanzen in Lateinamerika haben signifikante Fortschritte gemacht und tragen zum gesamtwirtschaftlichen Gleichgewicht bei. Deren bessere Strukturierung führte gemäß CEPAL²³ zu einer lange nicht mehr gesehenen wirtschaftlichen Stabilität und erlaubte, den externen Währungsturbulenzen ab 1997 mit einer Handhabung von Defizit und Verschuldung zu begegnen, die mit der Haushaltsdisziplin vereinbar war. Trotzdem gibt es weiterhin Schwierigkeiten und akute Krisen. Das Haushaltsgleichgewicht, das zur volkswirtschaftlichen Stabilität beiträgt, ist eine permanente Aufgabe. Die Stärke oder Schwäche der öffentlichen Finanzen spiegelt den Fiskalpakt wider, der dem Staat Legitimität und Autorität im wirtschaftlichen und sozialen Bereich gibt.

Die Lösung der bolivianischen Wirtschafts- und Finanzkrise kann nicht länger warten, da sich die sozialen Forderungen von Tag zu Tag höher aufürmen. Die regionalen Konflikte – jenseits der parteipolitischen Interessen – sind Ausdruck der sozialen Unterschiede und der staatlichen Vernachlässigung, die ganze urbane Gruppen und ländliche Gebiete der Verarmung überlässt oder sie zur Migration in Departements zwingt mit angeblich besseren Arbeits- und Einkommensbedingungen.

Auf diesem Hintergrund sind Maßnahmen zur Überwindung der Krise und der wachsenden Unzufriedenheit der Unternehmer und Arbeiter unumgänglich. Die sozialen Konflikte im Oktober 2003 und der Regierungswechsel haben dafür neue Möglichkeiten eröffnet, die bisher allerdings von den neuen Verantwortlichen nicht in ihrer ganzen Tragweite ausgeschöpft wurden. Da es sich um eine Übergangsregierung handelt, die sich nicht um ihre Popularität in den nächsten Wahlen sorgen muss, können die wirtschafts- und finanzpolitischen Maßnahmen auf eine radikale Ver-

²³ Wirtschaftskommission für Lateinamerika und die Karibik

besserung abzielen und Maßnahmen korrigieren, die den wirtschaftlichen Interessen des Landes widersprechen. Die Überarbeitung und gegebenenfalls Annullierung von Verträgen, die nicht der bolivianischen Realität entsprechen, wie im Fall der Kapitalisierung der Staatsunternehmen und der Joint Venture-Verträge, muss ernsthaft und mit Bedacht angegangen werden, will man ein regierbares Land mit einer sozial gerechten wirtschaftlichen Entwicklung.

Das Fehlen eines gemeinsamen Leitbildes über nationale Ziele führt zu wachsenden Konflikten, zum Beispiel darüber, wie viel Geld der Staat verwalten soll und nach welchen Regeln er es verteilt. Die öffentlichen Finanzen brauchen einen Konsens über Höhe und Zusammensetzung der laufenden Ausgaben und der notwendigen Steuerabgaben. Eine Finanzpolitik, die die volkswirtschaftliche Stabilität mit der politischen Verantwortung für Wachstum und Verteilung verbindet, könnte sowohl den Unternehmern wie den sozialen Gruppen Vorteile bringen, wenn dadurch Krisen verhindert werden.

Ohne einen solchen „Fiskalpakt“, der von der realen politischen, sozialen und wirtschaftlichen Situation ausgehen muss, können die anstehenden Aufgaben nicht gemeistert werden. Dies ist eine höchst anspruchsvolle politische Aufgabe, die nicht nur notwendig, sondern auch lösbar ist. Zunächst müssen die Bedingungen für einen solchen Fiskalpakt geschaffen werden: Eine mittel-

fristige Vision der gemeinsamen Verantwortung zwischen Regierung, Unternehmern und Arbeitern muss definieren, wie viel Staat wir brauchen. Auch wenn wir ausländische Investitionen benötigen, müssen die Regeln dafür klar sein, ihre Funktionen begrenzt und die Gewinne ausgeglichen verteilt werden – vor allem in den strategischen Bereichen. Um mit den Nationen der Region gleichzuziehen, muss wieder ein staatliches Unternehmen für Mineralöl und Erdgas geschaffen werden als legitimer Eigentümer unserer Rohstoffe, so wie es in der Verfassung steht. Die Industrialisierung dieser Ressourcen ist möglich und notwendig, um das Wettbewerbs-Niveau für die regionale Integration zu erreichen.

Die öffentlichen Ausgaben müssen effizienter werden – ein weiterer zentraler Punkt für den Fiskalpakt. Die makroökonomische Anpassung kann nur erfolgreich sein, wenn Ausgaben und Einnahmen strikt kontrolliert werden, und so die Effizienz der öffentlichen Ausgaben garantiert wird.

Die Kontrolle der Auslandsverschuldung und die Entscheidungen über neue Kredite müssen souverän nach den Anforderungen des Wirtschaftswachstums und der wirtschaftlichen Entwicklung getroffen werden. Die interne Verschuldung bei den AFPs muss korrigiert werden über eine Rentenreform, die ein gemischtes, solidarisches System mit Beiträgen des Staates, der Unternehmen und der aktiven und passiven Beitragszahler favorisiert.

③ *Das PRSP als Instrument der Armutsbekämpfung*

IRENE TOKARSKI

In den neunziger Jahren verstärkte sich weltweit und auch in Bolivien die Kritik an der internationalen Entwicklungspolitik auf den unterschiedlichsten Ebenen. Zum einen wurde das Versagen der Bretton Woods Institutionen immer offensichtlicher. Weder die Strukturanpassungsmaßnahmen des IWF noch die Großprojekte der Weltbank hatten eine nachhaltige Entwicklung effizient gefördert. Andererseits wurde das unkoordinierte Vorgehen der Geberländer deutlich als ein Entwicklungshindernis für die armen Länder erkannt. Die internationale Erlassjahrkampagne in den Jahren 1998/99 mobilisierte erstmals seit der Schuldenkrise in den Achtzigern eine breite Öffentlichkeit, um Probleme der Entwicklungszusammenarbeit (EZ) zu thematisieren.

3.1 *Auf dem Weg zum PRSP*

So kam es zu einem Paradigmenwechsel²⁴ in der internationalen EZ, ausgehend von der Weltbank unter James Wolfensohn²⁵. Bereits mit dem Ansatz des *Comprehensive Development Framework* im Januar 1999 (für das Bolivien Pilotland ist) wurde eine neue Richtung eingeschlagen, und die *Poverty Reduction Strategy Papers (PRSPs)* sind so etwas wie die praktische Umsetzung vor Ort. Mit den Beschlüssen des Kölner G7-Gipfels und der HIPC II-Initiative von Weltbank und IWF im September 1999 bot sich ein starker Hebel, um die neuen Armutsreduzierungsstrategien in schnellem Tempo zumindest in den armen und hochverschuldeten Ländern einzuführen.

Damit hatte sich die Weltbank viel vorgenommen. Ihre Kriterien für die PRSPs lauteten: „**country-driven**, involving **broad-based participation** by civil society and the private sector in all operational steps; **results-oriented**, focusing on outcomes that would benefit the poor; **comprehensive** in recognizing the multidimensional nature of poverty; **partnership-oriented**, involving coordinated participation of development partners (bilateral, multilateral, and non-governmental); based on a long-term perspective for **poverty reduction**.“²⁶

Zudem sollten zum ersten Mal die Strukturanpassungsmaßnahmen mit den Zielen der Armutsbekämpfung eng verquickt werden. Das PRSP gilt als das wichtigste Instrument einer neuen Ära der Entwicklungszusammenarbeit – wie Vertreter der Weltbank²⁷ immer wieder betonen.

Bolivien gilt sowohl für die Vorgeschichte des PRSP wie für seine Umsetzung als Musterbeispiel: Rund 1.800 verschiedene Projekte der staatlichen internationalen Kooperation haben nur einen sehr beschränkten Erfolg in der Armutsbekämpfung gezeigt. Allein Deutschland hat seit den siebziger Jahren rund 1 Mrd. Euro für die Entwicklungshilfe in Bolivien zur Verfügung gestellt. Nach fast zwanzig Jahren Strukturanpassungsmaßnahmen befindet sich Bolivien in der schwersten wirtschaftlichen und sozialen Krise seiner demokratischen Geschichte. Es gilt heute als das Land mit den größten sozialen Unterschieden weltweit.²⁸

²⁴ Vgl. Eberlei, Walter: Paradigmenwechsel in der Armutsbekämpfung. Poverty Reduction Strategies als neues Konzept - auch für das BMZ? In: E + Z, Jg. 2000, H. 6, S. 164-168.

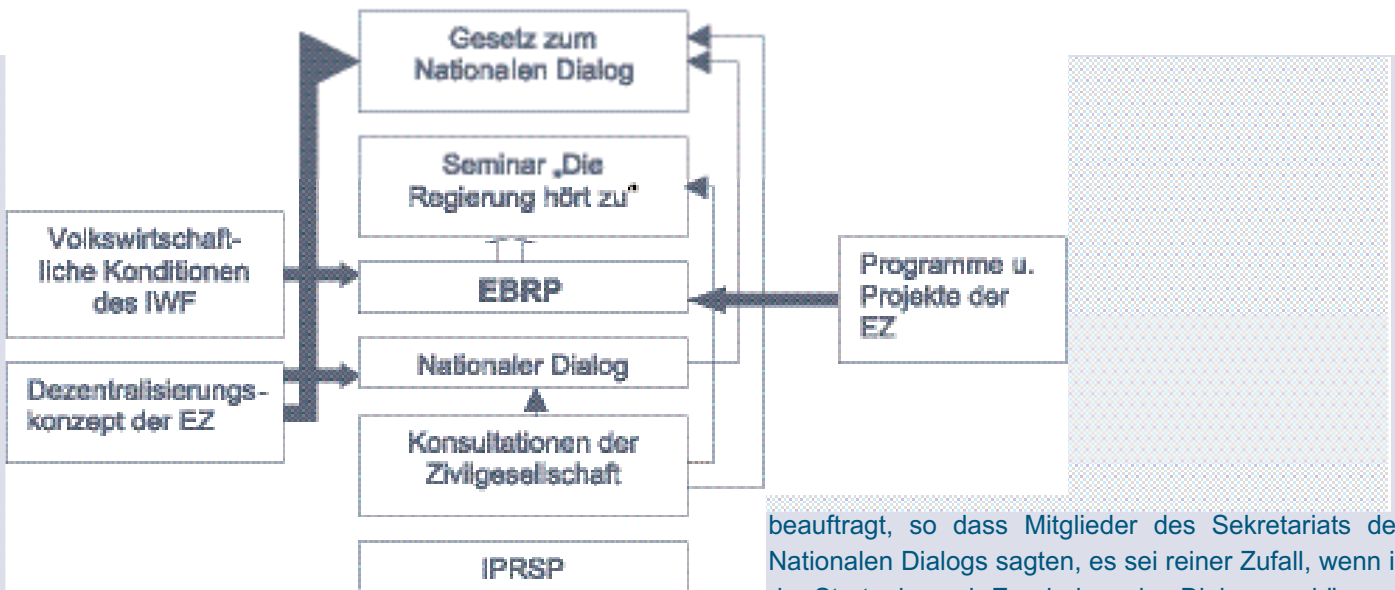
²⁵ Wolfensohn, James D.: Die andere Krise. Rede an den Verwaltungsrat der Weltbankgruppe. Washington, D.C., den 6. Oktober 1998. Washington, D.C. 1998

²⁶ Das sind die Core Principles laut PRSP Sourcebook 2000: World Bank: Poverty Reduction Strategy Sourcebook. Washington D.C. (The World Bank Group) 2000. CD-ROM

²⁷ So etwa Janet Entwistle, Vicepresidency for Political Operations and National Services, beim Joint Donor Staff Formation in PRSP materia, Santa Cruz 15.-18.3. 2004.

²⁸ Vgl. Hernani Limarino, Werner: Mercado Laboral, Pobreza y Desigualdad en Bolivia. In: Estadísticas & Análisis. Revista de Estudios Económicos y Sociales, Jg. 2002, S. 53, 61. Ebenso: Comisión Episcopal de Pastoral Social Cáritas: Ricos y pobres, la brecha se ensancha. Primer paso frente a la desigualdad en Bolivia: Voluntad política. La Paz 2004

Abbildung 3.1:
Phasen und Einflüsse in der Erarbeitung der bolivianischen Armutsbekämpfung (EBRP)



3.2 Ownership und Partnership – wer sitzt im driver's seat und wer hat die Straßenkarte?

Im PRSP-Prozess ist Bolivien wie so oft Pilotland. Bereits am 13. Januar 2000 – also nur dreieinhalb Monate nach den Beschlüssen des Jahrestreffens von IWF und Weltbank – präsentierte es dem gemeinsamen Board sein *Interim Poverty Reduction Strategy Paper*, das aber nie das Licht der bolivianischen Öffentlichkeit erblickte.

Anspruch und Realität der bolivianischen Armutsbekämpfungsstrategie (EBRP) klaffen wie bei fast allen PRSP weit auseinander. Auf der Ownership lag mit Sicherheit die meiste Betonung, doch ist bis heute nicht wirklich geklärt, wer denn nun eigentlich der Besitzer eines PRSP sein soll: In Bolivien gab der IWF die makroökonomischen Ziele vor, die so unrealistisch waren, dass selbst die bilateralen Geber noch vor der Genehmigung protestierten; die bolivianische Regierung steckte den Rahmen für die Konsultationen im Nationalen Dialog und schränkte die Themenagenda ein; die Organisation des Nationalen Dialogs wurde einer Gruppe von Munizipalisten übertragen, die alle Angestellte der internationalen Kooperation waren und Gruppen wie Gewerkschaften und Campesinos systematisch ausschlossen; und danach wurde wieder ein ganz anderes Team mit der Erstellung der Strategie

beauftragt, so dass Mitglieder des Sekretariats des Nationalen Dialogs sagten, es sei reiner Zufall, wenn in der Strategie auch Ergebnisse des Dialogs vorkämen.

Zwischen den verschiedenen Phasen der Erstellung der EBRP bestand fast kein Zusammenhang, stattdessen war der Einfluss der EZ ausschlaggebend. Den stärksten Druck auf die Regierung bei der Erstellung der Strategie hat also mit weitem Abstand die internationale Kooperation ausgeübt.²⁹ Bereits im Dezember 2000 wurde die erste Version der EBRP der Gebergemeinschaft vorgelegt, und im Februar 2001 legte sie ihre Kommentare vor – während die bolivianische Zivilgesellschaft das Dokument immer noch nicht kannte. Es fanden zwei Evaluierungsmissionen statt, die die Vorlage im Board von Weltbank und IWF vorbereiteten: das *Joint Staff Assessment*³⁰ von Weltbank und Währungsfonds, und das *Bilateral Assessment Team*, das am 1. März 2001 seinen Bericht abliefern.³¹

²⁹ Vgl. Institute of Social Studies ISS (Hrsg.): *La Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza: ¿"La Nueva Brillante Idea"?* Informe País: Bolivia. Proyecto comisionado por la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Asdi). La Haya, Diciembre 2003. Den Haag 2003. (= Evaluación y Monitoreo de las Estrategias de Reducción de la Pobreza (ERP) en América Latina.): S. 22

³⁰ International Monetary Fund; International Development Association: *Bolivia: Poverty Reduction Strategy Paper. Joint Staff Assessment.* Prepared by the Staffs of the IMF and IDA. May 10, 2001. Washington, D.C. 2001

³¹ Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Hrsg.): *Deutsche bilaterale Beteiligung an PRSP-Prozessen. Evaluierung. Referat 120. Teilstudie Bolivien.* Bonn 2003: 10, 13

Die Konsequenzen waren weitreichend: Bei genauerem Studium erweist sich die EBRP 2001 vor allem als ein vollständiges Kompendium aller Aktivitäten der internationalen Kooperation in Bolivien. Die Idee eines Masterplans für die Kooperation, an dem sie ihre rund 1.800 verschiedenen Projekte in Bolivien ausrichten und fokussieren sollte, wurde einfach auf den Kopf gestellt. Alles, was die Kooperation irgendwann angefangen oder auch nur angedacht hatte, wurde aufgenommen, um nur ja keinen Geber vor den Kopf zu stoßen.

Viele Ergebnisse des Nationalen Dialogs sind kaum wieder erkennbar in der EBRP. Wichtige Entscheidungen fehlen, wie etwa die Option für berufliche und Erwachsenenbildung³². Durch dieses Vorgehen mangelt es der bolivianischen Armutsstrategie an Prioritäten. Es gibt keinen Fokus auf die ärmsten Bevölkerungsschichten weder regional noch sozial. Volkswirtschaftlich vollkommen unrealistische Annahmen wie etwa ein durchschnittliches Wirtschaftswachstum in den folgenden 15 Jahren von 5% bis 5,5% machten die EBRP von vornherein undurchführbar.

In der Bevölkerung ist das Dokument praktisch unbekannt, nicht einmal die Municipien kennen es, die die Hauptakteure der Armutsbekämpfung sein sollen. Für die sozialen Organisationen – einschließlich derer, die im Direktorium des dritten Nationalen Dialogs sitzen zur Überarbeitung der EBRP – ist sie eine von außen aufoktroierte Verfestigung der neoliberalen Strukturanpassungspolitik, die einer korrupten Regierung Legitimität geben sollte. Und selbst für Experten ist die EBRP mit über 350 Seiten schwer verdaulich.

3.3 Die Hauptakteure der bolivianischen Armutsbekämpfung

Ein wirkliches Novum der bolivianischen Armutsstrategie betrifft die Umsetzung. Die frei werdenden Mittel aus dem Schuldenerlass kommen direkt den 314³⁴ Kommunen in Bolivien zugute. Damit wurden die institutionell schwachen Municipien zu den Hauptakteuren der Armutsbekämpfung. Jährlich sollten rund 100 Mio. Dollar nach einem speziellen Armutsschlüssel verteilt

werden, dem auch die sonstigen Mittel der Kooperation unterworfen wurden, um eine stärkere Armutsorientierung zu erreichen. Diese dezentrale Umsetzung der EBRP fiel zumindest im ersten Jahr der geringen Umsetzungskraft der Municipien zum Opfer. Von den Mitteln wurden 2002 nicht mehr als 67% wirklich ausgeben. Allerdings scheint der Municipalwahlkampf 2004 die Dinge beschleunigt zu haben. Bis Juni 2004 konnten insgesamt 85% der HIPC-Mittel von den Municipien verwendet werden.

Die Entscheidung für die dezentrale Verwendung der HIPC-Mittel beruht auf einer sehr verbreiteten, aber nicht bewiesenen Hypothese in der internationalen EZ, dass öffentliche Mittel dezentral generell effizienter ausgegeben werden. Betrachtet man die Struktur der 314 Municipien in Bolivien, gehen Fachleute davon aus, dass mindestens 200 von ihnen nicht lebensfähig sind, weil sie zu geringe Einnahmen, zu schlechtes Personal und zu wenig Know-how besitzen.

Bisher gibt es noch keine eingehende Untersuchung, warum es den Municipien so schwer fällt, diese Gelder vollständig auszugeben. Aber im Wesentlichen liegt es an der generellen Ineffizienz – nicht nur der Municipien. Zum einen scheinen die Verantwortlichen nicht wirklich zu wissen, was sie wie tun sollen. Zwar listet das Gesetz des Nationalen Dialogs die verschiedenen Verwendungszwecke auf, aus denen im partizipativen Prozess der municipalen Planung ausgewählt werden muss. Doch sind viele dieser Planungsprozesse den Machtspielen der Parteien und regionalen Eliten unterworfen. In vielen Fällen reichen die geringen Mittel der Municipien allein zur Durchführung nicht aus. Mit der

³² Vgl. Kapitel 5.3.1 dieser Studie.

³³ Vgl. Cortez, Roger: Informe de Estudios Cualitativos de Percepción sobre el Diálogo Nacional. Hrsg. von Gesellschaft für technische Zusammenarbeit, Programm PADEP - Componente Qamaña. Octubre 2003. La Paz 2003: S. 7.

³⁴ Bei den Municipalwahlen 1999 existierten 314 Municipien. Bis Oktober 2004 wurden weitere 12 neugegründet, wobei diese allerdings (erst in Januar 2005 nach der demokratischen Wahl der Bürgermeister) Mittel aus HIPC II erhalten.

Kofinanzierung über die Sozialfonds auf nationaler Ebene wird den Munizipien aber die Entscheidungskompetenz wieder entzogen. Dann bestimmen nicht mehr die Munizipien, sondern die Verantwortlichen der Fonds, was der Armutsbekämpfung dient. Dort wird wiederum ungern entschieden. Weit über hundert verschiedene Schritte muss ein Munizip erfüllen, um ein Projekt genehmigt zu bekommen.

Eine weitere kritische Anfrage aus den Erfahrungen der *Coparticipación Tributaria*³⁵ gründet auf der Tatsache, dass viele Probleme der Armutsbekämpfung gar nicht auf kommunaler Ebene gelöst werden können, weil sie nicht in der Kompetenz der Munizipien liegen, wie etwa die Landtitulierung, die im *Foro Jubileo 2000* eine besondere Priorität hatte³⁶. Im Nationalen Dialog wurde deshalb auf allen Ebenen immer wieder die Stärkung der Präfekturen, also der departamentalen Verwaltungsebene, vor allem mit demokratischen Strukturen gefordert – bisher ohne Erfolg.

Zudem herrscht in den Munizipien immer noch die Baumentalität vor, meint den absoluten Vorrang von Infrastruktur wie Schulgebäuden, Straßen, Sanitärposten etc. unter Vernachlässigung eines integrativen Ansatzes zur Verbesserung der öffentlichen Dienstleistung, für die auch Planstellen, Qualität des Personals, Transportmöglichkeiten u.a. von Bedeutung sind. Der Vorrang der Infrastruktur wurde vor allem gefördert durch die Mittelallokation der *Coparticipación Tributaria* unter der Vorschrift, dass 85% der kommunalen Mittel in städtische Investitionen fließen müssen, und nicht für laufende Kosten (wie Gehälter) verwendet werden können. Das sollte die Vetternwirtschaft in den Kommunen einschränken, aber auch in der Mehrzahl der Bauvorhaben grassiert in Bolivien die Korruption.

Im Jahr 2002 spitzte sich zudem die Haushaltsituation der Nationalregierung immer mehr zu. Die im August 2002 angetretene Regierung, eine erhoffte

Neuaufgabe der Reformregierung von Gonzalo Sánchez de Lozada zwischen 1993 und 1997, ließ die Armutsstrategie erst einmal in der Schublade verschwinden und entzog den Munizipien im Dezember 2002 ein Drittel der Gelder für die Armutsbekämpfung. Alles, was jenseits des gemeinsamen G7-Nenners (Cut-off-Date 1985) erlassen wurde, wurde als *Beyond HIPC* deklariert und in den nationalen Haushalt umgeleitet. Im Fall der deutschen Entschuldung sind das 90% der frei werdenden Mittel. So blieben von den veranschlagten jährlichen 100 Mio. Dollar zum einen die Gelder für zusätzliche Lehrer und Ärzte (27 Mio. Dollar) und in 2004 noch 40 Mio. für die Munizipien, die gleichzeitig aufgrund der geringeren Steuereinnahmen 20% weniger an regulären Transferzahlungen erhielten.

Doch dieses Verhalten der bolivianischen Regierung war zumindest dem IWF durchaus verständlich: Von der Vorgängerregierung hatte Sánchez de Lozada 2 Mrd. Dollar interne Verschuldung geerbt, ein seit Monaten ausstehendes PRGF³⁷-Abkommen mit dem IWF, seit Jahren subventionierte Benzinpreise und ein immer wieder verschobenes und umstrittenes Gasexportgeschäft als einzigen Ausweg aus dem Haushaltsdefizit von 9% Ende 2002. Obwohl der IWF die EBRP abgesegnet und sie ja auch zur Bedingung für die PRGF gemacht hatte, stimmte er der Umwidmung der Mittel zur Armutsbekämpfung stillschweigend zu, und hielt es (wie auch die bolivianische Regierung) nicht einmal für nötig, die betroffenen Mitgliedsstaaten darüber zu informieren – die *Ownership* für die EBRP bröckelte auch bei den internationalen Finanzinstitutionen schnell dahin.

Die vielleicht schlimmste Lektion musste das bolivianische PRSP im Jahr 2003 lernen. Die sozialen Unruhen im Oktober 2003 zwangen den Präsidenten Sánchez de Lozada zum Rücktritt und Präsident Mesa übernahm die Regierung mit einer schweren Hypothek:

³⁵ Coparticipación Tributaria – „Steuerausgleich“: Transferenz aus dem nationalen Haushalt an die Munizipien (20%) und die Universitäten (5%) von den nationalen Abgaben. Im Fall der Munizipien wird die Coparticipación Tributaria nach Einwohnerzahl verteilt.

³⁶ Vgl. Conferencia Episcopal Boliviana: Conclusiones. Foro Jubileo 2000. Construyendo un Desarrollo Humano para Todos. La Paz 2000

³⁷ Poverty Reduction and Growth Facility, das das Enhanced Structural Adjustment Facility ersetzt. Beides sind Instrumente des IWF zur Strukturanpassung, die bei Einhaltung günstigere Kredite ermöglichen. Nach den Vorgaben von IWF und Weltbank sollen PRSP und PRGF eng aufeinander abgestimmt werden.

Abbildung 3.2:
Unbefriedigte Grundbedürfnisse nach Volkszählungen 1976, 1992 und 2001 (in %)³⁸

Departament	Volkszählung			Durchschnittliche jährliche Veränderung	
	1976	1992	2001	1976-2001	1992-2001
Bolivia	85.5	70.9	58.6	(1.08)	(1.33)
Chuquisaca	90.5	79.8	70.1	(0.82)	(1.05)
La Paz	83.2	79.8	66.2	(0.68)	(0.53)
Cochabamba	85.1	71.1	55.0	(1.21)	(1.74)
Oruro	84.5	70.2	67.8	(0.67)	(0.26)
Potosí	92.8	80.5	79.7	(0.53)	(0.09)
Tarja	87.0	69.2	50.8	(1.45)	(1.99)
Santa Cruz	79.2	60.5	38.0	(1.65)	(2.43)
Beni	91.4	81.0	76.0	(0.62)	(0.54)
Pando	96.4	83.8	72.4	(0.96)	(1.23)

Um die Eskalation der Gewalt zu stoppen, versprach er ein Referendum zum Gasexport und die Annullierung des Gesetzes zu Erdgas- und Erdölexporten sowie eine Verfassungsgebende Versammlung. Mit den gleichzeitig für Dezember 2004 anstehenden Kommunalwahlen ist die politische Agenda Boliviens damit mehr als überladen. Aber Bolivien hat sich unter dem Druck der internationalen EZ zum Nationalen Dialog für die Revision der EBRP verpflichtet. Deutschland hat 13 Mio. Euro umprogrammiert, um das horrendes Haushaltsdefizit in 2003 von knapp 8% zu decken, aber auf Zukunft fehlt Bolivien die überarbeitete EBRP – Voraussetzung für weitere konzessionäre Kredite und die PRGF.

So schnürt sich das Problem der Ownership zu einem gordischen Knoten zusammen: Weil die EBRP sowohl von der damaligen Regierung wie von der EZ benutzt wurde, um eigene Interessen durchzusetzen, gibt es keinen Rückhalt; weder in den nachfolgenden Regierungen noch in der Zivilgesellschaft – nicht einmal in den Munizipien. Heute hat niemand ein wirkliches Interesse an einem neuen Nationalen Dialog oder gar an einer neuen EBRP.

3.4 Langfristige Resultate, ganzheitlicher Ansatz

Eine Studie der Weltbank zeigt, dass durch die PRSPs die Ausgaben der beteiligten Länder im sozialen Bereich gestiegen sind. Ob es allerdings zur Reduzierung der Armut in diesen Ländern gekommen ist, dazu gibt es bisher keine Untersuchungen (soweit zum ergebnisorientierten Ansatz der Weltbank selbst!).

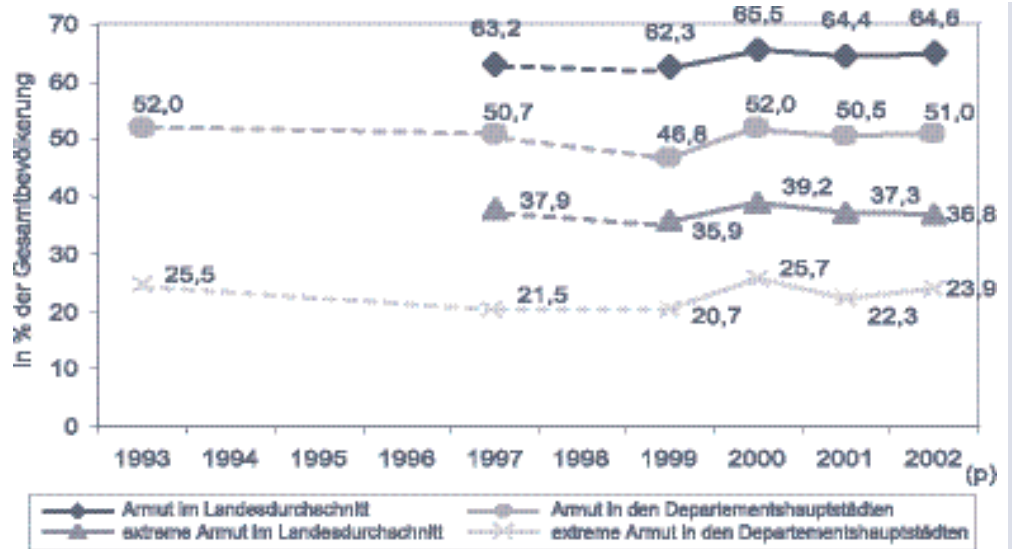
Für Bolivien kann allerdings mit Sicherheit gesagt werden, dass die Armut seit der Einführung der EBRP messbar gestiegen ist. Das spricht im Wesentlichen Bände über den geringen Einfluss des Schuldenerlasses auf die Armutsbekämpfung – und den großen der volkswirtschaftlichen Entscheidungen, einschließlich der Strukturanpassungsmaßnahmen. Doch diese standen weder im Nationalen Dialog noch in der EBRP zur Diskussion.

Bolivien hat in den neunziger Jahren deutliche Fortschritte in den sozialen Dienstleistungen gemacht, deshalb sank auch der Armenanteil nach der Methode der Unbefriedigten Grundbedürfnisse. Der Zugang zum Gesundheits- und Erziehungssystem ist besser geworden – vor allem durch die starke Land-Stadt-Migration, die die Menschen zumindest theoretisch näher zu sozialen Dienstleistungen bringt. Doch zum Hauptproblem wird immer mehr die mangelnde Qualität. Besonders dramatisch zeigt sich dies im Bildungsbereich: In einer Studie zum Niveau von Viertklässlern in 12 lateinamerikanischen Ländern landete Boliviens staatliche Schulen auf dem letzten Platz – mit einem der größten Unterschiede zwischen privaten und öffentlichen Schulen überhaupt.³⁹

³⁸ Instituto Nacional de Estadística: Censo Nacional de Población y Vivienda 2001. Bolivia: Distribución de la Población. Distribución de la Población por Municipios. Mapa de Pobreza. Resultados Departamentales. (CD-Rom) La Paz 2002.

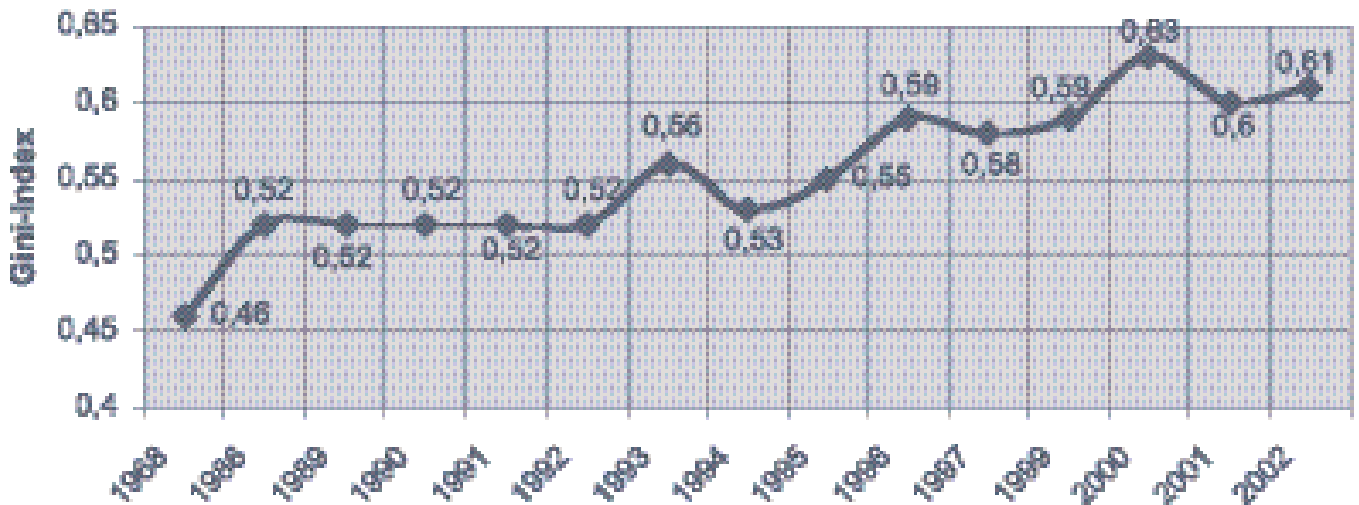
³⁹ Andersen, Lykke E.; Wiebelt, Manfred: La Mala Calidad de la Educación en Bolivia y sus Consecuencias para el Desarrollo. Documento de Trabajo No. 02/03. Enero 2003. La Paz 2003: S. 5-6.

Abbildung 3.3:
Entwicklung der Armutslinie in Bolivien⁴⁰



Im Gegensatz zur Armutsmessung über die unbefriedigten Grundbedürfnisse, die als Indikatoren die Qualität der Wohnverhältnisse sowie den Zugang zu Schulbildung, Gesundheitsdiensten und sozialer Sicherung verwendet, hat gerade seit 1999 die Einkommensarmut deutlich zugenommen. Das größte Armutsproblem Boliviens stellt aber derzeit die zunehmende soziale Ungleichheit dar. Hierbei hat Bolivien eine traurige Weltspitze erreicht.

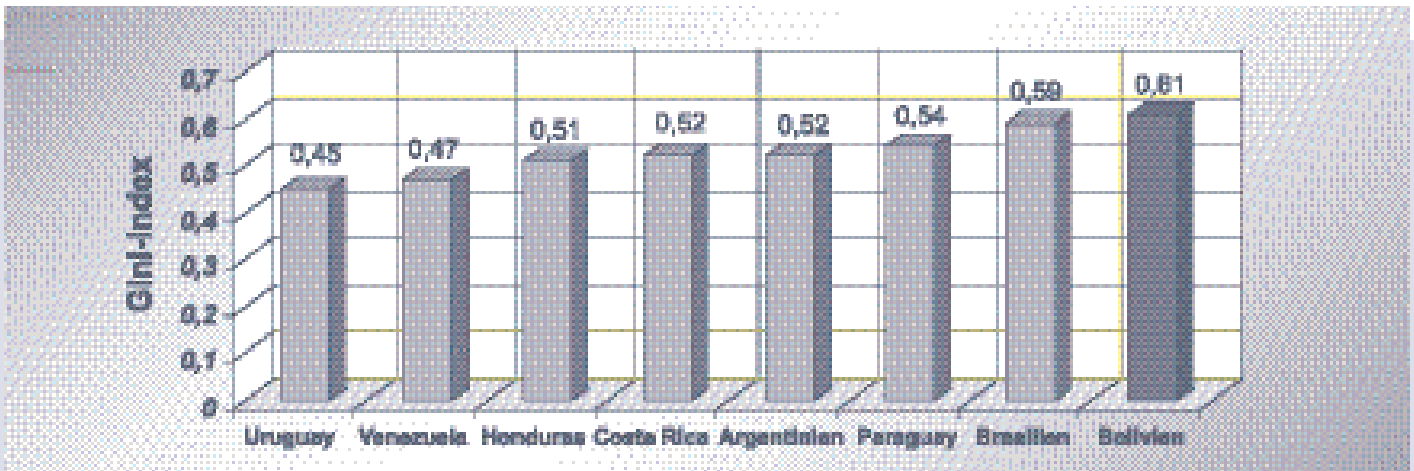
Abbildung 3.4:
Entwicklung des Gini-Index für Bolivien⁴¹



⁴⁰ Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE): Bolivia. Una Alianza hacia las Metas del Milenio. Revisión de la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza 2004-2007. XV Grupo Consultivo. Paris, 8 y 9 de octubre de 2003. La Paz 2003, S. 4.

⁴¹ Comisión Episcopal de Pastoral Social Cáritas: Ricos y pobres, la brecha se ensancha. Primer paso frente a la desigualdad en Bolivia: Voluntad política. La Paz 2004.

Abbildung 3.5:
Ungleiche Verteilung von Einkommen im Ländervergleich⁴² zwischen 1999 und 2001 (Durschnittswert)



Mehr, aber schlechte Bildung, mehr Partizipation oder besser gesagt: Konsultation, aber keine funktionierende Interessenvertretung durch Parteien oder Verbände, weniger Einkommen und größere soziale Widersprüche – diese Kombination hat sich in Bolivien als äußerst explosive Mischung erwiesen. Diese verschiedenen Aspekte miteinander in Beziehung zu setzen, wäre die Aufgabe einer integralen EBRP. Aber es wurde versäumt, eine profunde Analyse der Resultate der bisherigen Politikansätze zu erstellen und von da aus Aktionen anzugehen, die einen realen Einfluss auf die entscheidenden Punkte der sozialen Ungerechtigkeit haben. Natürlich ist ein besserer Zugang zu Schulbildung wichtig, aber mit dem Zuschnitt auf Schulgebäude ist der schlechten Qualität nicht beizukommen, und ohne Einkommensmöglichkeiten schüren Bildung und Partizipation weiter die Unzufriedenheit.

3.5 Monitoring und Evaluierung

Um eine Armutsstrategie auszuwerten und konsequent anzupassen, die vor allem auf kommunaler Ebene umgesetzt werden soll, braucht man kommunale Indikatoren und Datenerhebung – die es nicht flächendeckend gibt. Damit ist ein Nachweis oder auch nur eine qualifizierte Ahnung, was die EBRP gebracht haben könnte, nicht möglich – und es bleibt zu befürchten: auch gar nicht erwünscht. Das Projekt der Weltbank in Bolivien, die kommunalen Verwaltungen mit Palmpilots für die

Datenerhebung auszustatten, hat dabei nur anekdotischen Charakter. Vielleicht ging es bei den Mitteln und Projekten der Kommunen doch eher darum, einem Heer von Beratern, die von den Kommunen verpflichtend unter Vertrag genommen werden müssen, einen guten Schwung von Projekten und Einkünften zuzuschustern.

Die Arbeit des Interinstitutionellen Rates für Monitoring und Evaluierung der EBRP (CISE)⁴³ hat nicht den gewünschten Erfolg gebracht. Auch hier fehlt es wiederum an der Ownership. Denn selbst in der Regierung Quiroga gab es keinen wirklichen „Besitzer“ der Armutsstrategie, keine Institution wurde für die Umsetzung zur Rechenschaft gezogen – von einer Einbeziehung der Zivilgesellschaft ganz zu schweigen.

⁴² Ebd. und Nina Baltazar, Osvaldo; Nina Baltazar, Esteban: El Efecto Redistributivo de los Impuestos y del Gasto Social Corriente. In: Estadísticas & Análisis. Revista de Estudios Económicos y Sociales, Jg. 2003, H. 3, S. 123-156.

⁴³ Vgl. die drei vorgelegten Berichte:

- Consejo Interinstitucional de Seguimiento y Evaluación de la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza: Primer Reporte de Seguimiento a la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza. La Paz 2002.
- Consejo Interinstitucional de Seguimiento y Evaluación de la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza: Segundo Reporte de Seguimiento a la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza. La Paz 2002.
- Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE): Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza: Informe de Avance y Perspectivas. La Paz, Diciembre 2002 La Paz 2002.

Das wichtigste Ergebnis des *Foro Jubileo 2000*, der zivilgesellschaftliche Kontrollmechanismus, findet sich in der Armutsbekämpfungsstrategie⁴⁴ formal, aber ohne auch nur einen bolivianischen Peso zugewiesen zu bekommen, um funktionieren zu können.

3.6 Das System der Sozialen Kontrolle⁴⁵

Im Prozess der Erstellung der bolivianischen Strategie zur Armutsbekämpfung wurde die Präsenz der Zivilgesellschaft als unerlässlich eingestuft. Die Weltbank forderte des Weiteren eine gesellschaftliche Überwachung der Gelder, Programme und Aktivitäten, die zur Armutsbekämpfung eingesetzt werden sollten. Als Ergebnis des Nationalen Dialogs im Jahr 2000 wurde in Bolivien dafür per Gesetz das System der Sozialen Kontrolle geschaffen.

Die Forderung nach einem „Mechanismus für Soziale Kontrolle (*Mecanismo de Control Social = MCS*)“ kam aus dem Nationalen Dialog selbst: In allen departamentalen Dialogen und auf nationaler Ebene kam es zum Konsens zwischen Regierung, Legislative und Zivilgesellschaft über den Kontrollmechanismus, und die katholische Kirche wurde beauftragt, den Mechanismus für soziale Kontrolle zu konstituieren und einzuberufen. Zwar war in der Mehrzahl der departamentalen Dialoge die Forderung laut geworden, die Kirche solle den Vorsitz in dieser neu zu schaffenden Institution übernehmen, doch wurde dies in Kirchenkreisen als nicht opportun angesehen, so dass sich die Kirche auf die Rolle der Moderation des Gründungsprozesses beschränkte.

Diese Gründung des Kontrollmechanismus bestand im Wesentlichen in einem sehr breit angelegten Kon-

sultationsprozess auf der Basis der Ergebnisse des *Foro Jubileo 2000* und des Nationalen Dialogs. In einem ersten Schritt wurde mit Beteiligung von Delegierten aller Departements und der nationalen Organisationen sowie unter Beratung von Rechtsanwälten und Verwaltungsexperten ein vorläufiges Konzept und eine Struktur für den Kontrollmechanismus entworfen, die in einem zweiten Schritt in einer nationalen Umfrage sowohl Bürgern wie Organisationen auf allen Ebenen vorgelegt wurden. Auf nationaler Ebene gab es unter den repräsentativ ausgewählten Bürgern eine große Zustimmung zu den Vorschlägen des Organisationskomitees: So waren beispielsweise 94,7% der Befragten damit einverstanden, dass die Kandidaten für die ehrenamtlichen Aufgaben im Kontrollmechanismus durch eine Prüfungskommission für ethische, fachliche und soziale Eignung gehen sollten. 70,8% der Befragten forderten eine stärkere Beteiligung der Kirche in den Mechanismen der sozialen Kontrolle. Die Befragung der Organisationen und Institutionen ergab, dass 91,2% mit der Prüfungskommission einverstanden waren, 71,3% mit der vorgeschlagenen Struktur des Kontrollmechanismus und 77,2% drückten ihr Interesse aus, sich am MCS zu beteiligen. In einer dritten Phase wurde ein Satzungsentwurf allen departamentalen und nationalen Organisationen zur Prüfung zugesandt. In fünf Departements wurden zusätzlich Kommissionen für die Erarbeitung von Vorschlägen und Kommentaren gegründet, auf nationaler Ebene wurden mehrere Seminare durchgeführt, das umfassendste im März 2001 mit drei zivilgesellschaftlichen Vertretern aus jedem Departement. Es wurden soziale und gewerkschaftliche Organisationen eingeladen, Nichtregierungsorganisationen, institutionelle Netzwerke und andere Gruppierung der

⁴⁴ Gobierno Nacional de la República de Bolivia: Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza. Primera Edición, abril 2001. La Paz 2001. S. 29-30. *Zusammenfassende Übersetzung ins Deutsche in:* Sevilla, Rafael; Benavides, Ariel; (Hrsg.): Bolivien. Das verkannte Land? Länderseminar des Zentrums für Wissenschaftliche Kommunikation mit Ibero-Amerika, Tübingen. Bad Honnef (Horlemann) 2001. (=Edition Länderseminare) S. 295-416

⁴⁵ Es handelt sich hierbei um eine Kontrolle der öffentlichen Politik durch (zivil) gesellschaftliche Gruppen. Diese wird in Bolivien mittlerweile gemeinhin als „Soziale Kontrolle“ (control social) bezeichnet. In der Übersetzung wird dieser Begriff beibehalten, weil er in Bolivien zu einem Fachbegriff geworden ist.

Zivilgesellschaft. Aber eine zersplitterte und strukturlose Gesellschaft hatte große Probleme, sich auf diese Herausforderung einzulassen:

- Die Vertreter dieser Organisationen waren im wesentlichen abgekoppelt von ihren Mitgliedern, also von der Zivilgesellschaft, so dass die Kontrollmechanismen selbst sich nicht in ihr positionieren konnten.
- Die meisten der insgesamt zehn Kontrollmechanismen auf departamentaler und nationaler Ebene nahmen die Herausforderung nicht an, die staatlichen Institutionen zu kontrollieren. Dafür gab es mehrere Gründe, auch das Fehlen von Geldern, das teilweise durch die Unterstützung der internationalen Kooperation, vor allem von deutscher und holländischer Seite, kompensiert wurde.
- Die fehlende Erfahrung in der Umsetzung von Sozialer Kontrolle war ein weiterer Faktor, genauso wie der Mangel an operativen Fähigkeiten, um eine Organisation aufzubauen, Projekte zu entwickeln, sich mit anderen Instanzen der Sozialen Kontrolle oder der Zivilgesellschaft zu koordinieren.
- Dazu kam eine Einstellung vieler Direktoriumsmitglieder, die ihre Verantwortung (und Macht) lieber für sich behalten wollten, ohne andere in den Prozess einzubeziehen und so zur zivilgesellschaftlichen Kontrolle zu ermächtigen.

Ein viel sagendes Beispiel ist mit Sicherheit die Tatsache, dass der nationale Kontrollmechanismus innerhalb von zwei Jahren nach seiner Gründung nicht einmal angefangen hatte, seinen Arbeitsplan umzusetzen – trotz der Unterstützung von verschiedenen Seiten, u.a. auch durch die Caritas. Die Eigeninteressen der verschiedenen sozialen Sektoren waren zu stark. Vor allem auf nationaler Ebene gab es den Ehrgeiz, als politischer Akteur aufzutreten und sich nicht den Aufgaben und Mühen der konkreten Arbeit der Sozialen Kontrolle zu unterziehen, wie sie gesetzlich festgelegt waren. Auf departamentaler Ebene gab es Erfolge zu verbuchen, die aber zu isoliert und zu wenig bekannt wurden. Das weist auf die schlechte Verbindung und Koordinierung der verschiedenen Ebenen hin.

Der Einfluss der Internationalen Kooperation war ein weiterer Grund, warum der Prozess nicht vorankam. Zum Teil wurde direkt auf einzelne Mitglieder – vor allem des nationalen Mechanismus für Soziale Kontrolle – mit finanzieller Unterstützung eingewirkt, die natürlich an die Prioritäten des Gebers gebunden war und nicht unbedingt dem Gründungsgedanken der sozialen Organisationen entsprach.

Vor allem aber muss der weitgehende und abrupte Rückzug der Kirche und der hauptamtlichen Mitarbeiter ihrer Institutionen aus den Mechanismen der Sozialen Kontrolle als strategischer Fehler gewertet werden. Schließlich war die Idee der Sozialen Kontrolle im Prozess des *Foro Jubileo 2000* geboren worden, das in der Bevölkerung ein hohes Ansehen genoss. Doch als sich – angesichts des Erfolgs und des gefährlich langen Atems – der Widerstand (und die Angst?) in verschiedenen politischen Kreisen regte, sich Teile der internationalen Kooperation davon anstecken ließen und der „ungerechtfertigten Einmischung“ der katholischen Kirche⁴⁶ entgegenzutreten, wollte sich die Führungsebene der katholischen Kirche nicht zu weit aus dem Fenster lehnen: Den Verantwortlichen des Prozesses vom *Foro Jubileo 2000* und der Konstituierung der MCS wurde untersagt, sich als Kandidaten für die Direktorien der Kontrollmechanismen zur Wahl zu stellen. Viele engagierte Mitarbeiter aus den beteiligten Organisationen fühlten sich von der Kirche im Stich gelassen, und den neu geborenen Kontrollmechanismen fehlten die Glaubwürdigkeit und die kompetenten Mitarbeiter, die ihnen die Kirche gegeben hatte, ohne dass Zeit war, in einem Anlaufprozess diese mit eigenen Erfolgen und Erfahrungen zu ersetzen.

Eine genauere Analyse zeigt, dass es zwei verschiedene Welten der Sozialen Kontrolle in Bolivien gibt: Viele der Kontrollmechanismen traten an mit einer politischen Einstellung, diskursiv, bürokratisch, mit wenig Bodenhaftung und noch weniger Effizienz. Andererseits sind da die so genannten Überwachungskomitees

⁴⁶ Seit Jahrzehnten genießt die katholische Kirche unter den Institutionen der bolivianischen Gesellschaft das höchste Ansehen.

auf kommunaler Ebene, deren Mitglieder zu 90% ländlichen Gemeinden angehören mit einer äußerst geringen Bildung, in vielen Fällen ohne die Fähigkeiten, einen strategischen Plan für soziale Kontrolle zu entwerfen oder umzusetzen. Auch wenn sie nah an der Basis sind, steht ein guter Teil der Überwachungskomitees dem Bürgermeister und den ihn unterstützenden Parteien nah.

So wurden die Wege für ein artikuliertes System der Sozialen Kontrolle von den Akteuren selbst verbarrikadiert, weil sie nicht die Zeichen der Zeit erkannten, wie zum Beispiel den immer lauter werdenden Ruf der Bevölkerung nach Armuts- und Korruptionsbekämpfung.

Soll der Prozess der sozialen Kontrolle neu angestoßen werden, brauchen wir Akteure, die die „Lage der Nation“ ernst nehmen und die selbst gewählte Begriffsstutzigkeit hinter sich lassen. Zivilgesellschaftliche Kontrolle kann eine scharfe Waffe im Kampf gegen die Armut sein, wenn es gelingt, Kontrollmechanismen und Überwachungskomitees miteinander zu verzahnen, aber nicht in der Theorie, sondern im konkreten Tun der Zivilgesellschaft: also die Methoden verbessern, Erfahrungen gegenseitig nutzbar machen, die Massenmedien einbeziehen und in einem weiten Ozean von Korruption und Ineffizienz die Schlüsselprobleme angehen und so der Sozialen Kontrolle einen Namen verschaffen. Solche Antworten auf eine so schwerwiegende Situation, wie wir sie in Bolivien Tag für Tag erleben, könnten den Prozess der zivilgesellschaftlichen Kontrolle reifen lassen.

Die Akteure waren die falschen, aber auch die Auswahl, die es nicht erlaubt hat, dass die soziale Kontrolle zum Allgemeingut der gesamten Gesellschaft wurde. Am Ende hat sich der Mechanismus der Sozialen Kontrolle nicht in ein wirkliches Instrument verwandelt, sondern in eine Menge von Instanzen, die nicht die erwarteten Ergebnisse erzielen, sprich die keine echte Kontrolle ausüben und noch weniger die Gesellschaft in

diesen Prozess einbinden, von einigen wertvollen Ausnahmen abgesehen. Darin spiegelt sich noch einmal die Krise der gesamten bolivianischen Gesellschaft wider.

3.7 War alles nichts – oder wie geht es weiter mit den PRSPs?

Die vernichtende Bilanz zum Prozess der EBRP zeigt anschaulich, dass die Kriterien der Weltbank grundsätzlich richtig sind – wenn sie im jeweiligen Landeskontext eingehalten werden.

Die Idee eines Masterplans für die EZ ist mit Sicherheit notwendig und wichtig, bedeutet aber, dass die EZ zum wichtigsten Aktionär der EBRP wird. Solche Harmonisierung – wie sie derzeit von den Gebern speziell in Bolivien vorangetrieben wird – führt aber in einem ersten Schritt nicht zu geringeren Transaktionskosten, sondern zu höheren. Diese dürfen nicht wieder auf dem Rücken der Entwicklungsländer abgeladen werden.

Soll die Ownership der PRSP trotzdem an die jeweiligen Länder gehen, muss von deren Gesellschaft gemeinsam mit der Regierung in einem kontinuierlichen Prozess ein starkes Gegengewicht gegenüber den internationalen Gebern aufgebaut werden. Das braucht Zeit und spezifische Kenntnis der gesamtgesellschaftlichen Situation. Präsident Carlos Mesa hat in seiner Ansprache am 6. August 2004 die Erarbeitung einer Sozialpolitik angekündigt – diese müsste wesentlicher Teil der EBRP werden und den sozialpolitischen Rahmen vorgeben – und nicht die Wünsche der internationalen Kooperation.

Mit Eberlei können zehn Kriterien für die institutionalisierte Partizipation in den PRS-Prozessen genannt werden: nachhaltig, strukturell verankert, thematisch eingebettet, politisch relevant, breit und inklusiv, dezentralisiert, qualifiziert, repräsentativ, konfliktbewusst, rechtsstaatlich⁴⁷. Doch das schwierigste Problem besteht darin, wie diese Kriterien konkret – zum Beispiel in Bolivien – umzusetzen sind. Ob der sehr zäh in Gang kommende „Produktive Dialog 2004“ dafür geeignet ist, mag bezweifelt werden. Nach den bekann-

⁴⁷ Eberlei, Walter: Institutionalisierte Partizipation in PRS-Folgeprozessen. Studie im Auftrag der Deutschen Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ). September 2001, Duisburg 2001, S. 13-17.

ten Informationen ist von mehreren zigtausend Teilnehmern die Rede: Das kann kein Partizipations-, nicht einmal ein Konsultationsprozess sein, sondern das sind Informationsveranstaltungen, die sicherlich ihren Wert haben, aber nur die Grundlage für eine Beteiligung der Zivilgesellschaft darstellen.

Die Konsultationsprozesse im Jahr 2000 – wie das *Foro Jubileo 2000* – und die Solidarität aus den Ländern des Nordens in der Entschuldung haben wichtige Prozesse angestoßen, die Fortschritte ermöglichten im Aufbau der Demokratie. Die Überwachungskomitees und die Kontrollmechanismen sind – bei allem Versagen – Errungenschaften der bolivianischen Gesellschaft, die verbessert werden müssen. Sie können die Bürgerbeteiligung stärken und die öffentliche Verwaltung den Technokraten entreißen und so zum Prozess der Annäherung zwischen Staat und Gesellschaft beitragen. Ein Schritt ist dabei sicherlich getan: Zivilgesellschaftliche Kontrolle durch die Bürger bei der Umsetzung von Projekten ist heute in Bolivien in aller Munde und wird auf den unterschiedlichsten Ebenen immer mehr umgesetzt.

Eine der schwierigsten Fragen zum Partizipationsprozess ist sicherlich, wie man Experten-Know-how und Bürgerbeteiligung verbinden und wer welchen Beitrag sinnvoll leisten kann. Wie kommt man zu einer Fokussierung, die immer auch bedeutet, dass einige weniger bekommen als andere? Armutsbekämpfung in strukturell und institutionell so schwachen Ländern wie Bolivien und mit einem so ausgeklügelten System der Korruption auf allen Ebenen und in allen Teilen der Gesellschaft gehört mit Sicherheit zu den schwierigsten Herausforderungen der EZ. Prioritär muss in Bolivien – nicht erst seit den Unruhen im Oktober 2003 – die soziale Ungleichheit reduziert werden. Dafür gibt es konkrete Politikvorschläge. Es ist ermutigend, dass im ersten Jahr die Regierung Mesa einige dieser Punkte offensiv angegangen hat: das Problem der Landverteilung und -titulierung, ein etwas weniger regressives Steuersystem, die Stärkung des internen Marktes durch die Bindung öffentlicher Investitionen. Offensichtlich braucht sie dazu keine EBRP, sondern vor allem politischen Willen.

④ Ist die Auslandsschuld Boliviens nach HIPC tragfähig?

ALFRED GUGLER

4.1 Die Entschuldungsstrategien Boliviens

In den ersten Jahren nach dem Ausbruch der Schuldenkrise von 1982 betrachteten die Gläubiger – und insbesondere die Geschäftsbanken – diese Situation als eine „Liquiditätskrise“, welcher mit Umschuldungen und neuen Krediten beizukommen wäre. Erst Ende der achtziger Jahre gaben die Gläubiger offiziell zu, dass es sich dabei um eine „Insolvenzkrise“ handelte und viele der hoch verschuldeten Länder ihre Schulden nie zurückzahlen konnten und ihnen ein Teil ihrer Verbindlichkeiten erlassen werden musste.

So entstanden Ende der achtziger Jahre die ersten Programme zur Verringerung der Auslandsschulden, zuerst für die bilateralen (Toronto-Terms im Pariser Club) und die privaten Schulden (Brady-Plan). Im Verlauf der neunziger Jahre wurden die im Pariser Club gewährten Nachlässe immer bedeutender. Freilich gab es keinen integralen Ansatz, jede Schuldenkategorie wurde separat behandelt. Zudem weigerten sich die internationalen Finanzinstitutionen einzugestehen, dass die multilateralen Schulden zu einem wachsenden Problem geworden waren – insbesondere für die ärmsten Länder – und es unausweichlich war, auch für diesen Schuldentyp eine Lösung zu finden.

Unter dem Druck zivilgesellschaftlicher Organisationen mussten die internationalen Finanzinstitutionen 1996 endlich ihre Haltung ändern und akzeptieren, dass auch die multilateralen Schulden reduziert werden mussten und ein umfassender Ansatz nötig war, der alle Schuldenkategorien einschloss. So erblickte die HIPC-Initiative das Licht der Welt.

In Bolivien entstanden die ersten Ansätze zu einer Entschuldungsstrategie 1988, als mittels Rückkäufen die kommerziellen Bankschulden beträchtlich verringert wurden, nämlich von rund 750 Mio. US-Dollar im Jahr 1985 auf etwa 40 Mio. Dollar in 1993. Die bilateralen Schulden Boliviens mussten mehrmals im Pariser Club umgeschuldet werden. Bei diesen Restrukturierungen kam das Land ab 1990 in den Genuss von „Vorzugsbedingungen“, die auch einen gewissen Pro-

zentsatz von Schuldennachlass einschlossen. Dies nahm im Verlauf der neunziger Jahre zu und erreichte 2002 – im Rahmen der HIPC-Initiative – 100%.

1998 qualifizierte sich Bolivien für die HIPC-Initiative. Das Programm brachte dem Land einen Schuldenerlass im Nominalwert von 788 Mio. Dollar (rund 476 Mio. Dollar Barwert). Dieser Nachlass wird sich bis zum Jahr 2045 erstrecken, wobei der größere Teil der Schuld während der ersten 15 Jahre gestrichen wird. Das Programm stellt eine nominelle Reduzierung des Schuldenstands von Ende 1998 um 17% dar.

Im Juni 2001 erreichte Bolivien den *completion point* der erweiterten HIPC-Initiative (HIPC II). Im Rahmen dieses Programms werden dem Land insgesamt rund 1,8 Mrd. Dollar (Nominalwert) Schulden erlassen, was einem Barwert von knapp 1,2 Mrd. Dollar entspricht. Diese Entschuldungsaktion reduziert den Schuldenstand von Ende 2001 um rund 40% bis zum Jahr 2045.

Der kumulierte Nachlass bis 2017 beläuft sich gemäß Schätzungen der bolivianischen Zentralbank auf 1,137 Mrd. Dollar, d.h. auf durchschnittlich 70 Mio. pro Jahr. Laut dem Gesetz über den Nationalen Dialog vom Juli 2001 müssen diese Mittel für die bolivianische Armutsbekämpfungs-Strategie (EBRP) eingesetzt werden, vorwiegend mittels direkter Überweisungen an die mehr als 300 Kommunen des Landes.

Auf Grund der Empfehlungen der „Kölner Initiative“ von 1999 an die Gläubigerregierungen beschlossen die großen bilateralen Gläubiger im Jahre 2002, Bolivien 100% der so genannten konzessionären Post-Cutoff-Date-Schulden zu erlassen, d.h. jenen Teil der Verpflichtungen, die im letzten Abkommen mit dem Pariser Club (Juli 2001) nicht enthalten waren. Die so zu streichenden Schulden belaufen sich auf rund 630 Mio. Dollar. Nach einer Entscheidung der bolivianischen Regierung von Ende 2002 werden diese *Beyond HIPC* genannten Mittel nicht mehr an die Kommunen überwiesen, sondern fließen in die Staatskasse. Abbildung 4.1 zeigt, welche Wirkung diese drei Komponenten der Entschuldungsinitiative (HIPC I und II sowie *Beyond HIPC*) auf den Schuldendienst zwischen 1998 und 2003 hatten.

Abbildung 4.1:
Schuldendienst vor und nach HIPC (I und II) sowie Beyond HIPC (in Mio. US-Dollar)

	SD vor HIPC	Erläss HIPC I	Erläss HIPC II	Erläss "Beyond HIPC"	SD nach HIPC	Diff. in Mio. USD	Diff. in %
1995	315,5	0	0	0			
1996	337,8	0	0	0			
1997	358,4	0	0	0			
1998	415,4	28,7	0	0	386,7	-28,7	-6,4
1999	334,1	84,7	0	0	249,4	-84,7	-25,4
2000	348,8	78,4	0,7	0	269,7	-79,1	-22,8
2001	342,1	58,7	27,8	8,3	248,3	-95,8	-29,0
2002	409,1	42,6	84,3	29,8	252,4	-156,7	-38,3
2003	422,2	38,8	80,4	34,4	288,8	-153,4	-36,3
Total 98-03		329,7	193,2	73,5		-598,4	

Quelle: Eigene Berechnungen auf Grund von: Banco Central de Bolivia, Asesoría de Política Económica, Sector Externo (2004)

In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob *Beyond HIPC* tatsächlich in vollem Umfang über die Mittel von HIPC II hinausgeht, und damit über die festgelegten Zielwerte des *decision point* und *completion point*. Laut dem *Decision Point*-Dokument von HIPC II⁴⁸ müsste der Schuldenerlass 854 Mio. Dollar (in Barwert) betragen, damit die Schuldenquote Boliviens Ende 2001 unter 150% fällt. Es war vorgesehen, dass der Barwert des Schuldenstocks mit diesem Nachlass auf 2,04 Mrd. Dollar sinken würde. Gemäß Angaben der bolivianischen Zentralbank beläuft sich der effektive Erlass im Rahmen von HIPC II auf 1,19 Mrd. Dollar (Barwert), womit der als Barwert ausgedrückte Schuldenstock per Ende 2001 bei 1,78 Mrd. Dollar⁴⁹ lag und somit tiefer als beim *decision point* vorgesehen. Dementsprechend betrug die Schuldenquote laut derselben Quelle zu jenem Zeitpunkt rund 130%. Vergleicht man die zwischen 2001 und 2003 effektiv gewährte Schuldendienstreduktion mit den im *Completion Point*-Dokument von Mai 2001 budgetierten Beträgen, so kann man feststellen, dass die von den Internationalen Finanzierungsinstitutionen für diese drei Jahre versprochenen Beiträge tatsächlich vollumfänglich geflossen sind.⁵⁰

Diese Zahlen lassen den Schluss zu, dass die ab 2002 gewährten Nachlässe *Beyond HIPC* – zumindest

bis heute – tatsächlich einen zusätzlichen Schuldenerlass darstellen und nicht durch die Schuldenstreichung im Rahmen von HIPC II „kompensiert“ wurden.

4.2 Die gegenwärtige Schuldensituation

4.2.1 Höhe und Struktur der Auslandsschuld

Der Stock der mittel- und langfristigen öffentlichen Auslandsschuld Boliviens belief sich Ende August 2004 auf 4,57 Mrd. US-Dollar. Dies bedeutet eine Zunahme von rund 250 Mio. Dollar (+6%) gegenüber dem Stand von Ende 2002, der 4,3 Mrd. Dollar betrug. Diese Steigerung ist auf Neuausleihungen von 700 Mio. Dollar sowie auf Wechselkursveränderungen im Umfang von 280 Mio. im Jahr 2003 zurückzuführen. Dank einer bedeutenden Schuldenstreichung durch Japan im Februar 2004 konnte der Schuldenstand seit Ende 2003 um rund 500 Mio. Dollar verringert werden.

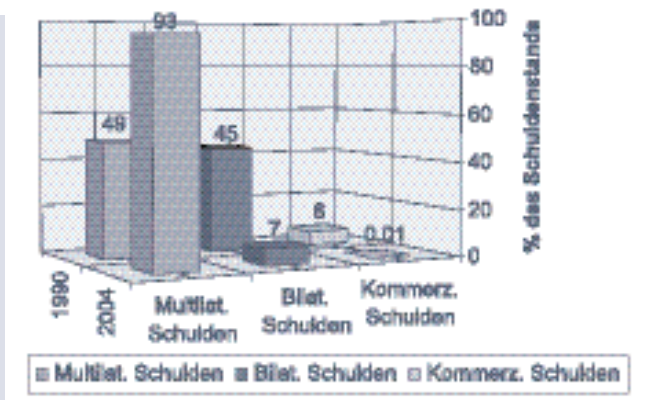
Die Struktur der bolivianischen Auslandsschuld ist von einem ständig steigenden Anteil an multilateralen Schulden geprägt. Ende August 2004 betrug dieser Schuldentyp (einschließlich der Verpflichtungen gegenüber dem IWF) 93% der gesamten Außenstände (vgl. Abbildung 4.2). Demgegenüber hat sich der Anteil

⁴⁸ The International Monetary Fund and the International Development Association, Bolivia, Decision Point Document for the Enhanced Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative, January 13, 2000, S. 12.

⁴⁹ Banco Central de Bolivia, Memoria 2001 (2002), S. 36. Der IWF gibt einen Barwert des Schuldenstocks von 1,4 Mrd. US-Dollar an; dieser bezieht sich jedoch nur auf die Schulden des öffentlichen Nicht-Finanz-Sektors.

⁵⁰ Im "Completion Point"-Dokument war für die drei Jahre ein Schuldenerlass seitens der multilateralen Gläubiger von 161,1 Mio. US-Dollar vorgesehen (2001: 32,8 Mio.; 2002: 67,3 Mio.; 2003: 61 Mio.), während die bolivianische Zentralbank eine effektiv gewährte Reduktion von insgesamt 160 Mio. Dollar ausweist (2001: 22 Mio.; 2002: 70 Mio.; 2003: 68 Mio.).

Abbildung 4.2:
Struktur des Stocks der öffentlichen Verschuldung
(1990 und August 2004)



Quelle: Eigene Berechnungen auf Grund von: Banco Central de Bolivia, Asesoría de Política Económica, Sector Externo (2004)

der bilateralen Schulden in den letzten Jahren ständig verringert; er machte im August 2004 nur noch 7% aus. Der Prozentsatz der bereits früher unbedeutenden kommerziellen Schulden sank weiter auf 0,01% des Totals.

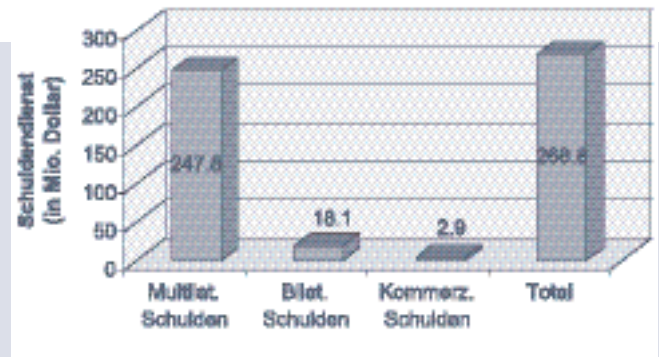
Die Neuausleihungen erreichten im Jahr 2003 mit 700,7 Mio. Dollar einen historischen Rekord. Diese Summe bedeutet gegenüber dem Jahr 2002 eine Steigerung um 174 Mio. Dollar oder 33%. Die multilateralen Institutionen (einschließlich des IWF) waren an diesem Total mit 679,1 Mio. Dollar (97%) beteiligt, während bilaterale Quellen (vorab Brasilien) lediglich 21,6 Mio. oder 3% beisteuerten.

4.2.2 Umfang und Struktur des Schuldendienstes

Der Schuldendienst (Zinsen/Kommissionen plus Amortisationen) bringt die Belastung zum Ausdruck, welche die Verschuldung für eine Volkswirtschaft bedeutet, da er die finanziellen Mittel in Devisen darstellt, die von der Regierung an die ausländischen Gläubiger gezahlt werden müssen.

Der öffentliche Schuldendienst belief sich 2003 auf 268,8 Mio. US-Dollar. Von diesem Betrag entfielen 198,4 Mio. Dollar auf Kapitalrückzahlungen und 70,4 Mio. auf Zinsen und Kommissionen. Gegenüber dem

Abbildung 4.3:
Zusammensetzung des Schuldendienstes 2003



Quelle: Banco Central de Bolivia, Gerencia de Operaciones Internacionales (2004)

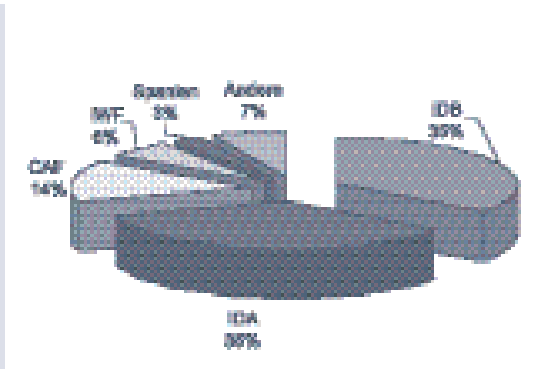
Jahr 2002 stieg der Schuldendienst um 15,4 Mio. Dollar oder 6,1% an (Schuldendienst 2002: 253,4 Mio. Dollar).

Entsprechend ihrem hohen Anteil am Schuldenstock beanspruchten die internationalen Finanzierungsinstitutionen (einschl. IWF) den größten Teil der Schuldendienstzahlungen, nämlich 247,8 Mio. Dollar (92,2% des Totals), während 18,1 Mio. (6,1%) an die bilateralen Gläubiger flossen. Die verbleibenden 1,1% oder 2,9 Mio. Dollar kamen den privaten Gläubigern Boliviens zu Gute (vgl. Abbildung 4.3).

4.2.3 Wichtigste Gläubiger

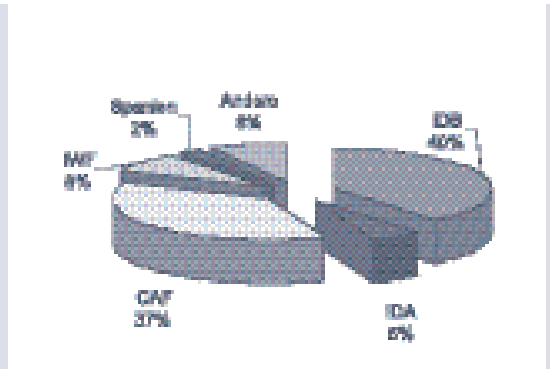
Die größten Gläubiger Boliviens Ende August 2004 waren die Weltbank/Internationale Entwicklungsorganisation (IDA) mit 1,63 Mrd. US-Dollar oder 35,6% des Totals, die Interamerikanische Entwicklungsbank (IDB) mit 1,59 Mrd. Dollar (34,8%), die Andine Entwicklungskorporation (CAF) mit 14,1% der gesamten Außenstände sowie der Internationale Währungsfonds (IWF), welcher 5,9% der Forderungen innehat. Insgesamt halten die Internationalen Finanzinstitutionen 93% der Ende August ausstehenden Schulden (siehe Abbildung 4.4)

Abbildung 4.4:
Anteil der größten Gläubiger am Schuldenstand,
August 2004 (in %)



Quelle:
Banco Central de Bolivia,
Gerencia de Operaciones
Internacionales (2004)

Abbildung 4.5:
Anteil der größten Gläubiger am
Schuldendienst, 2003 (in %)



Beim Schuldendienst fließt der Löwenanteil, nämlich rund 40%, ebenfalls zur IDB. Auffällig und beunruhigend ist die Tatsache, dass die CAF einen sehr hohen Anteil des Schuldendienstes erhält, nämlich 37%, während sich ihr Part am Schuldenbestand lediglich auf 14% beläuft. Dies spiegelt die Nicht-Konzessionalität der CAF-Darlehen wider, d.h. hohe Zinssätze und relativ kurze Laufzeiten. Im Gegensatz dazu ist der Anteil der IDA am gesamten Schuldendienst ausgesprochen niedrig (5%), am Schuldenstock indessen recht hoch (35%), was auf hoch konzessionäre Kredite hinweist. Den multilateralen Gläubigern flossen 2003 insgesamt 92% des Schuldendienstes zu, die bilateralen Gläubiger erhielten 7%.

4.3 Das Tragfähigkeitskonzept von IWF und Weltbank

Dem Begriff der „Schuldentragfähigkeit“ galt ab 1995 erhöhte Aufmerksamkeit, und zwar im Rahmen der internationalen Debatte um eine umfassende Initiative zur Reduzierung der Schulden der hoch verschuldeten armen Länder, die spätere HIPC-Initiative. Im Gläubigerlager waren – und sind – es vorwiegend der Internationale Währungsfonds (IWF) und die Weltbank, welche den Prozess der Begriffsdefinition dominier(t)en. Seitens der bilateralen Gläubiger waren in diesem Zusammenhang sehr selten Vorschläge zu vernehmen. Aus einem anderen Lager jedoch, jenem

der Nichtregierungsorganisationen, kamen vor allem ab 1998 verschiedene „alternative“ Konzepte und Definitionen. Dabei widersprechen sich die Konzepte der internationalen Finanzinstitutionen und der Nichtregierungsorganisationen fast diametral: während bei den einen die „Zahlungsfähigkeit“ der Schuldner im Zentrum steht, verfechten die anderen einen Ansatz, der von der menschlichen Entwicklung ausgeht, d.h. wo die Sozialausgaben und generell die armutsorientierten Investitionen Vorrang vor der Bezahlung der Schulden haben.

Zwar gibt es Nuancen bei den verschiedenen Definitionen von Schuldentragfähigkeit in den Dokumenten von IWF und Weltbank, die am häufigsten verwendete Definition ist indes folgende: *“Broadly speaking, a country can be said to have a sustainable external position if it is expected to be able to meet its current and future external obligations in full, without recourse to relief or rescheduling of debts or the accumulation of arrears, and without unduly compromising economic growth.”*⁵¹ Bemerkenswert an dieser Definition ist, dass die Erfüllung aller laufenden und zukünftigen Zahlungsverpflichtungen das Wirtschaftswachstum eines Landes nicht „auf ungebührliche Weise“ beeinträchtigen sollte. Im Zusammenhang mit ihren Tragfähigkeitsanalysen (Debt Sustainability Analysis) lassen die multilateralen Institutionen freilich keine Zweifel aufkommen, dass bei diesen Übungen „positiver Ökonomik“ keine Wohlfahrtskriterien die Sicht trüben sollten: *“The purpose of debt sustainability analysis is to assess whether a country with a given profile of scheduled external debt payments is able in all likelihood to meet its current and future external obligations in full*

⁵¹ Zitiert aus: Hersel (1999), S. 3.

Abbildung 4.6:
Entwicklung der Schuldenquote (Basis-Szenarium)



Quelle: IWF (September 2003)

4.3.1 Die Tragfähigkeit der Auslandsschuld gemäß IWF und Weltbank

In der zweiten Überprüfung des Stand-By-Abkommens mit Bolivien vom 25. September 2003 stellt der IWF fest, dass *“Bolivia’s debt indicators are less favorable than envisaged in the staff report for the first review of the SBA (EBS/03/90) and much less favorable than envisaged in 2001 at the completion point under the Enhanced HIPC Initiative”*⁵⁶. In diesem Papier kommt der IWF zum Schluss, dass die Schuldenquote nicht – wie in früheren Dokumenten angekündigt – ab 2003 sinken wird, sondern dass sie im Gegenteil ansteigen und ab 2005 nicht tragfähige Niveaus erreichen wird (vgl. Abbildung 4.5). Aufschlussreich an diesem Dokument ist zudem, dass der IWF auf höhere Werte kommt als die Bolivianische Zentralbank (BCB) in ihrer Schulden Tragfähigkeits-Analyse von 2003 (siehe nachfolgendes Kapitel 4.4). So prognostiziert der IWF einen Wert von 160% für 2006 und 2007, während die BCB auf lediglich etwas über 150% kommt. Der IWF erklärt diese Verschlechterung der Schuldenquote mit dem starken Ansteigen des Haushaltsdefizits in den Jahren 2001 und 2002, das zunehmend mit nicht-konzessionären internen und externen Darlehen finanziert wurde. Die erhebliche Abnahme dieses Indikators im Jahr 2008 (von 160% auf 152%) geht von einer beträchtlichen Steigerung der Exporterlöse ab diesem Jahr aus (+21,9% laut IWF), auf Grund von Gasexporten nach Mexiko und Kalifornien.

*without resorting to reschedulings in the future or accumulation of arrears.” (...) “This type of analysis obviously cannot answer the question whether the burden of debt service is excessive according to some welfare criterion. Such a judgement is not a matter of positive economics.”*⁵²

Die gegenwärtigen Kriterien der Internationalen Finanzinstitutionen zur Bestimmung der Tragfähigkeit der Auslandsschuld eines Landes sind folgende⁵³:

- ein Verhältnis zwischen Schuldenstand (als Barwert ausgedrückt) und Exporteinnahmen (Durchschnitt der letzten drei Jahre) von maximal 150%;
- ein Verhältnis zwischen Schuldenstand (Barwert) und Staatseinnahmen von höchstens 250%.⁵⁴

Diese Schwellenwerte liegen zwar wesentlich tiefer als in der ursprünglichen HIPC-Initiative (HIPC I), es gibt jedoch empirische Untersuchungen, laut denen diese Werte für HIPC-Länder immer noch zu hoch sind. So zeigen Studien der Organisation *Debt Relief International*, dass das historisch kritische Niveau für die Schuldenquote (Barwert Schulden/Exporte) bei den untersuchten Ländern bei 140% lag⁵⁵.

Da die Internationalen Finanzinstitutionen die HIPC-Initiative als eine „Exit-Strategie“ betrachten, also einen endgültigen Ausweg aus der Schuldenfalle, sollten die Verschuldungsindikatoren aller HIPC-Länder nach der Verringerung der bilateralen (Pariser Club), kommerziellen und multilateralen Schulden unter die genannten Werte fallen und in den darauf folgenden Jahren auch darunter bleiben (mittel- und langfristige Schulden tragfähigkeit).

⁵² Zitiert aus : Hersel (1999), S. 5.

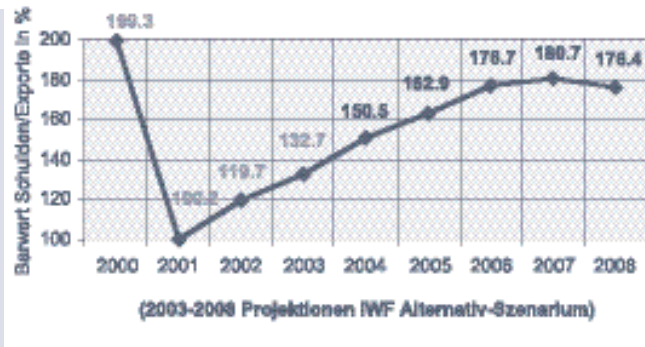
⁵³ Die in der ursprünglichen HIPC-Initiative angewandten Kriterien – ober besser gesagt: Schwellenwerte – wurden 1999 angepasst, da ihre Anwendung zu keiner wirklichen Tragfähigkeit der Aussenschuld der betreffenden Länder geführt hatte.

⁵⁴ Dieses Kriterium wird ausschliesslich auf besonders offene Volkswirtschaften angewandt, die ein Verhältnis Exporteinnahmen/BIP von mehr als 30% und eine Quote Staatseinnahmen/BIP von über 15% aufweisen.

⁵⁵ Lora et alii, 2002.

⁵⁶ International Monetary Fund, *Bolivia, Second Review under the Stand-By Arrangement and Request for Waiver of Applicability and Modification of Performance Criteria, September 25, 2003.*

Abbildung 4.7:
Entwicklung Schuldenquote (Alternativ-Szenarium)



Quelle: IWF (September 2003)

Diese Zahlen beruhen auf den Annahmen eines Basis-Szenariums.⁵⁷ Nun führt der IWF im selben Dokument auch eine Sensitivitätsanalyse durch, indem er einige der Annahmen des Basis-Szenariums verändert. Eine der Alternativ-Annahmen ist beispielsweise, dass die Gasexporte auf dem Niveau von 2003 verharren. In diesem Fall würde die Schuldenquote von 132,7% im Jahr 2003 auf 180,7% in 2007 ansteigen, d.h. auf eine absolut nicht tragfähige Höhe (vgl. Abbildung 4.6).

In Bezug auf die Schuldendienstquote, d.h. das Verhältnis von Schuldendienst zu Exporterlösen, sind die Zahlen des IWF weniger beunruhigend und stimmen mit jenen der Zentralbank überein. Danach sollte dieser Indikator bis 2008 bei 15% bis 20% bleiben, d.h. auf einem von den Internationalen Finanzinstitutionen als tragfähig erachteten Niveau (s. Abbildung 4.7). Freilich lägen die Werte des Indikators während dieser ganzen Zeitspanne (*außer im Jahr 2008*) einiges über 15%, was von einigen Experten (z.B. *Debt Relief International*) als nicht tragfähig eingestuft wird.

Abbildung 4.8:
Entwicklung der Schuldendienstquote



Quelle: IWF (September 2003)

4.4 Die Schuldentragfähigkeit gemäß der bolivianischen Regierung

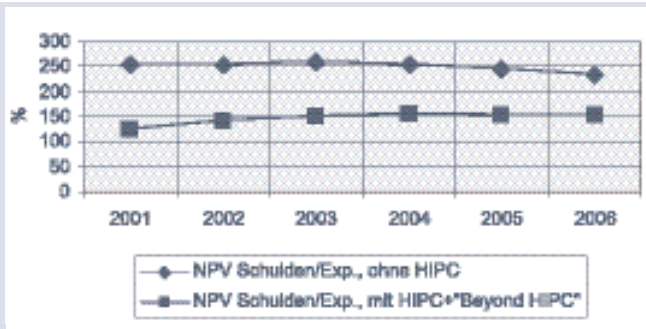
Im Jahr 2003 führte die Bolivianische Zentralbank eine Schuldentragfähigkeits-Analyse durch, und zwar auf Grundlage des Schuldenstands zu Ende 2002, der vorgesehenen Neuverschuldung zwischen 2003 und 2006 und der Marktzinssätze des Jahres 2002. Zur Schuldenquote (der für die internationalen Finanzinstitutionen ausschlaggebende Solvenz-Indikator) stellt die Zentralbank fest, dass diese „bis 2003 unterhalb des Schwellenwertes bleiben könnte“⁵⁸. Ab 2004 würde sie allerdings über 150% steigen (vgl. Abbildung 4.8) aufgrund der Zunahme der nicht-konzessionären Darlehen, vorwiegend jener der CAF, in den Jahren 2002 und 2003. Hier sei angemerkt, dass 2002 lediglich 39% der Neukredite zu konzessionären Bedingungen aufgenommen wurden. Damit betrug das durchschnittliche Geschenkelement nur knapp 23%.⁵⁹

⁵⁷ Die wichtigsten Annahmen sind: ein BIP-Wachstum zwischen 2004 und 2008 von durchschnittlich 5.3%, ein durchschnittliches jährliches Wachstum der Exporterlöse von 10.5% und eine Verringerung des globalen Haushaltsdefizits von 6.0% in 2004 auf 2.8% in 2008.

⁵⁸ Banco Central de Bolivia, Memoria 2002, S. 46.

⁵⁹ Das Geschenkelement drückt den Konzessionalitätsgrad eines Darlehens aus. Je höher das Geschenkelement, desto „weicher“ ist der Kredit. Damit ein Darlehen als konzessionell eingestuft wird, muss es ein Geschenkelement von mindestens 35% aufweisen.

Abbildung 4.9:
Entwicklung der Schuldenquote
laut Bolivianischer Zentralbank



Quelle: Banco Central de Bolivia, Memoria 2002

Die Schuldendienstquote sollte laut der Zentralbank-Studie während des gesamten Zeitraums innerhalb des als tragfähig betrachteten Bereichs zwischen 15 und 20% liegen.

4.5 Kritik am Konzept von IWF/Weltbank und alternative Konzepte

Wie im Kapitel 4.3 erwähnt, bedeutet für die internationalen Finanzierungsinstitutionen „Schuldentragfähigkeit“, dass das Schuldnerland seine gegenwärtigen und zukünftigen Zahlungsverpflichtungen voll erfüllen kann, ohne Schuldenerleichterungen oder Umschuldungen in Anspruch zu nehmen oder Zahlungsrückstände aufzuhäufen. Und diese Schuldnerdisziplin sollte das Wirtschaftswachstum des Landes nicht „ungebührlich“ beeinträchtigen, wobei freilich bei den Schuldentragfähigkeits-Analysen keinerlei Wohlfahrtskriterien zum Zuge kommen.

Bei der konkreten Anwendung dieses Konzepts und seiner Kriterien hat sich nun allerdings gezeigt, dass die Annahmen und Projektionen von IWF und Welt-

bank in Bezug auf Wirtschafts- und Exportwachstum, Investitionsraten, Finanzflüsse usw. systematisch zu optimistisch waren. In zahlreichen Fällen führte dies zu unrealistischen Tragfähigkeitsanalysen, in der Folge zu ungenügenden Schuldenerleichterungen und deshalb zu nicht-tragfähigen Verschuldungssituationen.

Ein weiteres Problem dieses Konzepts ist der beschränkte Nutzen des Indikators Barwert der Schulden zu Exporterlösen. Zahlreiche HIPC-Länder sind in hohem Masse den Fluktuationen der internationalen Rohstoffpreise sowie Änderungen in den klimatischen Bedingungen unterworfen, da ihre Exporteinnahmen oft von einer kleinen Zahl von Rohstoffen abhängig sind.⁶⁰ Einen derart volatilen Indikator als hauptsächliches oder gar einziges Kriterium für die Bestimmung der Tragfähigkeit der Auslandsschuld eines Landes heranzuziehen, stellt eine der grundsätzlichen Schwächen des Konzepts dar. Hinzu kommt, dass das Niveau der Exporteinnahmen nicht zwangsläufig die für die Armutsverringering verfügbaren Mittel widerspiegelt.

Dieser Ansatz berücksichtigt nur die Interessen der Gläubiger, beruht ausschließlich auf makroökonomischen Indikatoren und lässt Aspekte der sozialen Entwicklung und der Armutsbekämpfung in den Schuldnerländern außer Acht. Es ist deshalb unerlässlich, einen Schritt weiter zu gehen. Der Ausgangspunkt muss die Verfügbarkeit von ausreichenden Finanzmitteln sein, um ein Mindestmass an menschlicher Entwicklung zu garantieren, beispielsweise die Millenniumsziele. Zu diesem Ansatz stellt das Dokument des „Monterrey Consensus“ vom März 2002 fest: *“Future reviews of debt sustainability should also bear in mind the impact of debt relief on progress towards the achievement of the development goals contained in the Millennium Declaration.”*⁶¹

Da sowohl die bilateralen Geber wie auch die Internationalen Finanzinstitutionen die Millenniumsziele als verbindliche Entwicklungsziele bis zum Jahr 2015 unterzeichnet haben, müssen sie auch die dazu erforderlichen Mittel sowie die entsprechenden Finanzierungsinstrumente zur Verfügung stellen. Dies setzt u.a. das Eingeständnis voraus, dass ein enger Zusammenhang zwischen dem Umfang des Schuldendienstes

⁶⁰ Dies gilt auch für Bolivien, wo die drei hauptsächlichen Exportprodukte 47% des Gesamtwerts der Ausfuhren ausmachen (Daten von 1999).

⁶¹ Zitiert aus: CAFOD, Oxfam, Christian Aid, EURODAD, August 2002.

Abbildung 4.10:
Berechnung des „leistbaren“ Schuldendienstes gemäß EURODAD

(in Mio. laufender US-Dollar)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Gesamte Staatseinnahmen (1)	1983	1764	1945	1879	2025	2176
Erforderliche Mittel für MDG (2)	1226	1226	1155	1214	1262	1310
Interner Schuldendienst (3)	349	471	540	163	375	243
Verbleibende Mittel (4 = 1-2-3)	408	67	250	502	388	623
„Leistbarer“ Schuldendienst (1/3 von 4)	136	22	83	167	129	208
Effektiv geleisteter Schuldendienst	249	253	269			
Differenz	113	231	166			

Quellen:

- (1) 2001-2003: UDAPE, Operaciones Consolidadas del Gobierno General (2004); 2004-2006: Eigene Berechnungen auf Grund von: Banco Mundial, Estrategia de Asistencia al País (CAS), Anexos B6 y C (Januar 2004). Zahlen schliessen Schenkungen ein.
- (2) 2001-2002: Urspr. EBRP (2001); 2003-2007: Revidierte EBRP, escenario "acelerado" (Oktober 2003).
- (3) 2001-2003: BCB, Memoria 2003 (2004); 2004-2006: Eigene Berechnungen auf Grund von: Banco Mundial, CAS, Anexo C (Januar 2004).

und den notwendigen Ressourcen für die Erreichung dieser Ziele besteht. Die Gläubiger müssen einsehen, dass das Erreichen der „Schuldentragfähigkeit“ kein Selbstzweck ist, sondern eine Voraussetzung für menschliche Entwicklung. Deshalb muss die Logik, ob eine Schuld tragfähig ist oder nicht, umgekehrt werden. Das heißt, es muss ein „Bottom-up“-Ansatz angewandt werden, der von den öffentlichen Mitteln ausgeht, die für die vereinbarten Ziele der Armutsreduktion erforderlich sind.

4.5.1 Der EURODAD - Ansatz

Neben anderen Organisationen hat das *European Network on Debt and Development (EURODAD)* eine einfache Methode entwickelt, um die Tragfähigkeit der Auslandsschulden gemäß den Millenniumszielen zu bestimmen. Diese besteht in einer Abfolge von 4 Schritten:

Schritt 1:

Der Ausgangspunkt besteht in einer Schätzung der Finanzmittel der Zentralregierung, definiert als Staatseinnahmen plus externe Schenkungen. *EURODAD* schließt Auslandskredite nicht in die Rechnung ein mit dem Argument, dass diese für Projekte eingesetzt würden, die „nicht direkt rentabel“ sind.

Schritt 2:

Von diesen verfügbaren Gesamtmitteln wird nun der Geldbetrag abgezogen, der für die Erreichung der Millenniumsziele (*Millennium Development Goals = MDG*) oder allenfalls der Ziele der Armutsbekämpfungs-Strategie erforderlich ist. Da es relativ schwierig ist, die notwendigen Mittel für jedes einzelne dieser Ziele zu beziffern, schlägt *EURODAD* vor, sich auf die Sektoren Gesundheit, Erziehung und nachhaltige Umwelt zu beschränken.

Schritt 3:

Nun wird zusätzlich auch der Betrag für den internen Schuldendienst abgezogen, da dessen Bezahlung Vorrang haben sollte vor dem externen Schuldendienst, um die Stabilität des nationalen Finanzsystems aufrecht zu erhalten.

Schritt 4:

Schließlich geht *EURODAD* davon aus, dass von den verbleibenden Mitteln nicht mehr als ein Drittel für den externen Schuldendienst aufgewendet werden sollte, damit auch „nicht essenzielle“, aber dennoch notwendige Ausgaben finanziert werden können.

Zusammenfassend kann das *EURODAD*-Konzept so beschrieben werden: ein „tragfähiger“ oder „leistbarer“ Schuldendienst stellt ein Drittel der Restmittel der Zentralregierung dar, nach Abzug der Mittel für die Millenniumsziele sowie für den internen Schulden-

Abbildung 4.11:
„Leistbarer“ Schuldendienst gemäß Jubilee Research
 (in Mio. laufender US-Dollar)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Ausgaben für Erreichung MDG	1056	1086	1103	1129	1154	1181	1208
Gesamte Staatse Ausgaben	1888	1886	1910	1926	1942	1959	1977
Projektierte Staatseinnahmen	1182	1152	1178	1180	1181	1183	1184
Oeffentliche Entwicklungshilfe	393	582	624	666	708	750	792
Gesamte Einnahmen	1575	1734	1802	1846	1889	1933	1976
Für SD verfügbare Mittel	-314	-152	-108	-80	-53	-27	-1
Effekt. geleisteter u. projektiertes SD	270	244	244	310	306	279	251

Quelle: Jubilee Research, Real Progress Report on HIPC (2004)

dienst. Im Falle Boliviens sind – laut Schätzungen der Regierung im Rahmen der revidierten EBRP 2004-2007 – für die Erfüllung dieser Ziele zwischen 2004 und 2015 zusätzliche Gelder im Umfang von jährlich 2,5% des BIP (rund 200 Mio. US-Dollar) nötig.

In Abbildung 4.9 haben wir versucht, die *EURODAD*-Methode auf den Fall Bolivien anzuwenden. Die Ergebnisse sind mit einer gewissen Vorsicht zu genießen, da die Methode bezüglich der Einnahmen- und Ausgabenkategorien nicht sehr präzise ist. Dennoch ist das Ergebnis insofern unzweideutig, als der als „leistbar“ definierte Schuldendienst wesentlich unter dem der vergangenen drei Jahre liegt. In der Tat hätte ein tragbarer Schuldendienst gemäß dieser Berechnung 2001 bis 2003 zwischen 136 und 22 Mio. US-Dollar liegen sollen, d.h. um 110 bzw. 230 Mio. weniger als Bolivien tatsächlich bezahlte. Hätte das Land seine Zahlungen darauf beschränkt, hätte es im Durchschnitt jährlich nahezu 180 Mio. Dollar mehr für die Armutsbekämpfung zur Verfügung gehabt.

Bezüglich der Millenniumsziele hat die bolivianische Regierung versucht, die Kosten abzuschätzen für die „beschleunigte“ Erfüllung (d.h. bis 2015) der bolivianischen Armutsbekämpfungsstrategie (EBRP). Ausge-

hend von den armutsrelevanten Ausgaben im sozialen und produktiven Sektor⁶² berechnete die Regierung die notwendigen Mittel – sowohl für laufende Ausgaben als auch für Investitionen, um die festgelegten quantitativen Ziele zu erreichen. Gemäß diesen Schätzungen beläuft sich die notwendige Finanzierung zwischen 2003 und 2007 im Durchschnitt auf jährlich 1,26 Mrd. Dollar, von 1,16 Mrd. im Jahr 2003 bis auf 1,35 Mrd. 2007.⁶³ Diese Beträge stellen rund 15% des BIP dar, d.h. 2,5 Prozentpunkte oder rund 200 Mio. Dollar mehr als in den Jahren 2003 und 2004 für die Armutsbekämpfung eingesetzt wurden.⁶⁴ Davon entfallen 12,3% des BIP auf den Sozialsektor und 2,9% auf den produktiven Bereich.

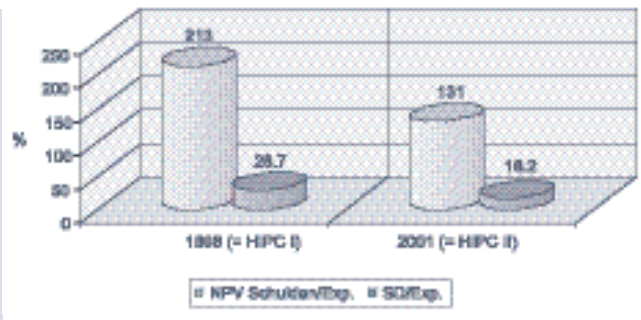
Die Organisation *Jubilee Research* mit Sitz in London wendet eine ähnliche Methode zur Bestimmung des tragfähigen Schuldendienstes an wie *EURODAD* (vgl. Abbildung 4.10). Im Unterschied zu *EURODAD* geht *Jubilee* von den gesamten Ausgaben der Zentralregierung aus, nicht nur von den geschätzten Kosten für die Erreichung der Millenniumsziele. Auf der Einnahmenseite setzt die Organisation die gesamte öffentliche Entwicklungshilfe (ODA) ein und nicht nur die Schenkungen. Um den „leistbaren“ Schuldendienst

⁶² Im Sozialsektor werden die Ausgaben für Gesundheit, Erziehung (ohne Universitäten), Wasser und Siedlungshygiene sowie die sozialen Schutzsysteme berücksichtigt; der Produktivsektor umfasst die Ausgabenposten produktive Infrastruktur, Landerschließung und –titel, Unterstützung für produktive Vorhaben und einen Produktions-Fonds.

⁶³ República de Bolivia, Revisión de la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza 2004-2007, S. 38.

⁶⁴ Der IWF gibt armutsrelevante Ausgaben von 12,2% des BIP für das Jahr 2003 und 12,8% für 2004 an (vgl. das Dokument Third Review Under the Stand-By Arrangement, June 2, 2004, S. 16).

Abbildung 4.12:
Schuldenragfähigkeit nach den *completion points*



Quelle: IMF/IDA (2002), Banco Central de Bolivia

zu berechnen, zieht *Jubilee* die gesamten Ausgaben von den gesamten Einnahmen (Staatseinnahmen + ODA) ab. In ihrer Berechnung der verfügbaren Mittel für den externen Schuldendienst kommt die Organisation auf negative Zahlen bis zum Jahr 2006, was heißt, dass die bolivianische Regierung bis zu diesem Jahr keinerlei Mittel hätte, um Zinsen oder Amortisationen zu finanzieren. Mit anderen Worten: Die Anwendung dieser Methode würde ein totales Schuldenmoratorium bedeuten, zumindest bis 2006.

4.6 Die HIPC-Initiative und ihre Auswirkung auf die Tragfähigkeit der Auslandsschuld

Gemäß den internationalen Finanzinstitutionen sollte die HIPC-Initiative den „berechtigten“ Ländern erlauben, ein tragfähiges Niveau ihrer Auslandsschuld zu erreichen – entsprechend den in Kapitel 4.3 beschriebenen Kriterien –, und die Länder sollten danach mittel- und langfristig unter den entsprechenden Schwellenwerten bleiben. Wie sieht nun die Situation Boliviens in dieser Beziehung aus?

HIPC I: Ende 1998, also drei Monate nach Erreichung des *completion point*, wies Bolivien eine Schuldenquote (Barwert Schulden/Exporte) von 213% aus, welche sich bis Ende 2000 auf 200% reduzierte. Die Schuldendienstquote (Schuldendienst/Exporte) lag bei 28,7%, verringerte sich aber auf 19% im Jahr 1999 und 18,3% im Jahr 2000.

Dies bedeutet, dass die bolivianische Auslandsverschuldung zu diesem Zeitpunkt gemäß dem für HIPC I geltenden „fließenden“ Schwellenwert für die Schuldenquote (200-250%) „tragfähig“ war. Es war indessen offensichtlich, dass dieser Wert zu hoch war und daher dessen Unterschreitung noch keinen Ausweg aus der Überschuldung bedeutete. Nachdem die Grenzwerte im Rahmen der erweiterten HIPC-Initiative (HIPC II) angepasst wurden, war Bolivien ein Kandidat für diese Nachfolge-Initiative.

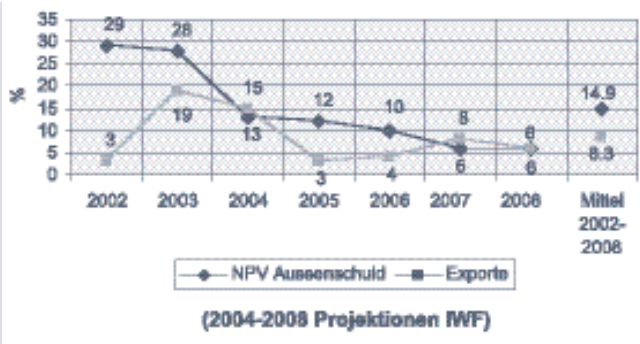
HIPC II: Ende 2001, d.h. 6 Monate nach Erreichen des *completion point* von HIPC II, hatte Bolivien die folgenden Werte: eine Schuldenquote von 131% und eine Schuldendienstquote von 16,2% (s. Abbildung 4.11).

Diese Zahlen bedeuten, dass die Auslandsschuld Boliviens im Jahr des *completion point* von HIPC II – immer gemäß den offiziellen Kriterien – tragfähig war. Allerdings sind sich der IWF und die bolivianische Zentralbank darin einig, dass die Schuldenquote ab 2004 (BCB) bzw. 2005 (IWF) nicht-tragfähige Werte erreichen und zumindest mittelfristig in diesem Bereich verharren wird. Angesichts der überdurchschnittlichen Steigerung der Exporterlöse für 2004 (eventuell über 30%) ist es gut möglich, dass sich diese Entwicklung etwas nach hinten verschiebt.

Zwei Gründe sind dafür verantwortlich:

1. Der starke Anstieg des Schuldenstocks im Jahr 2003 und in geringerem Maß auch 2004 aufgrund des hohen Haushaltsdefizits dieser Jahre, das teilweise mit externen Krediten finanziert wurde.
2. Der wachsende Anteil nicht-konzessionärer Darlehen (vorwiegend der CAF) am Schuldenbestand, was den Barwert der Schulden erhöht. Wenn es dem bolivianischen Staat in den nächsten zwei, drei Jahren nicht gelingen sollte, sein Budgetdefizit erheblich zu senken und in größerem Umfang konzessionäre Mittel zu mobilisieren, wird Bolivien eine weitere Entschuldungsrunde benötigen. Diese wird sich quasi ausschließlich auf multilaterale Schulden beziehen müssen, da keine nennenswerten bilateralen Schulden mehr vorhanden sind.

Abbildung 4.13:
Barwert (NPV) der Außenschuld und Exporteinnahmen



Quelle:
IMF, Third Review Under the Stand-By Arrangement (Juni 2004)

Welches wären die Voraussetzungen, um das 2001 erreichte „tragfähige“ Schuldenniveau mittel- bis langfristig aufrecht zu erhalten?

1. Die Zunahme des Schuldenstocks (Barwert) darf die Wachstumsrate des BIP oder in diesem Fall der Exporterlöse nicht übersteigen.
2. Der Primärhaushalt, d.h. der Haushaltssaldo ohne Zinszahlungen, sollte zumindest ausgeglichen sein. In diesem Fall bliebe das Verhältnis Verschuldung/BIP konstant, vorausgesetzt, dass der implizite (kalkulatorische) Zinssatz der öffentlichen Verschuldung nicht über der (nominellen) Wachstumsrate des BIP liegt.⁶⁵

Die erste Bedingung war 2002 nicht erfüllt: Nach Angaben des IWF stieg der Barwert der Schulden um 29% (von 1,4 auf 1,8 Mrd. US-Dollar), während die Exporteinnahmen nur um rund 3% zunahm (siehe Abbildung 4.12). Auch 2003 wurde sie nicht erfüllt: Obwohl die Ausfuhren um außerordentliche 19% anstiegen, erhöhte sich der Barwert der Schulden laut IWF noch stärker, nämlich um nicht weniger als 28% (von 1,8 auf 2,3 Mrd. Dollar). Im Jahr 2004 wird nun zwar

das Exportwachstum (auf über 30% prognostiziert) die Schuldenzunahme übertreffen, doch ist es mehr als unwahrscheinlich, dass diese hohen Wachstumsraten über die nächsten Jahre hinweg aufrechterhalten werden können.

Die Erfüllung der zweiten Bedingung kann nur unter Berücksichtigung der Binnenschuld überprüft werden (vgl. dazu Kapitel 4.8). Laut Berechnungen des bolivianischen Finanzministeriums⁶⁶ hätte das Primärdefizit (einschließlich Pensionszahlungen) für das Jahr 2003 maximal 2,4% betragen dürfen⁶⁷, um das Verhältnis zwischen gesamter Staatsverschuldung und BIP konstant zu halten. Da die Zinszahlungen rund 2% der Wirtschaftsleistung ausmachten (2002), hätte das globale Haushaltsdefizit nicht über 4,4% ansteigen dürfen. Mit einem Fehlbetrag von 8% lag das Ergebnis aber um 3,6 Prozentpunkte über dem Wert, der eine Stabilisierung der Verschuldungssituation erlaubt hätte. Dazu kommt, dass die impliziten Kosten (kalkulatorische Zinsen) der Staatsverschuldung wegen der zunehmenden, ausgesprochen teuren Binnenschuld und dem sich erhöhenden Anteil von nicht-konzessionären Darlehen in den nächsten Jahren vermutlich deutlich ansteigen werden. Daher müsste ein „tragfähiges“ Budgetdefizit in den nächsten Jahren um einiges geringer ausfallen als das Finanzministerium für 2003 berechnet hat.

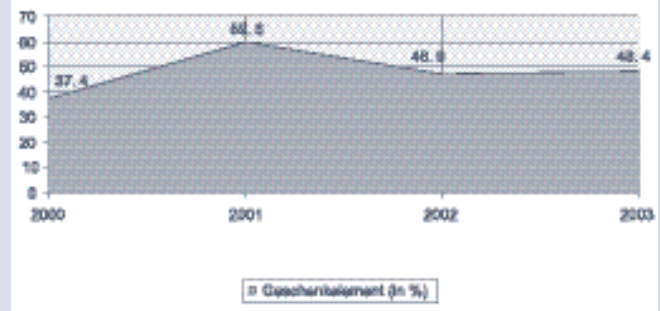
Zusammenfassend kann man festhalten, dass die Bedingungen für die Stabilisierung der „tragfähigen“ (gemäß den Kriterien von Weltbank und IWF) Schuldensituation von Ende 2001 in den ersten zwei Lebensjahren von HIPC II nicht erfüllt waren. Und obschon sich einige wichtige Variablen (Wirtschafts- und Exportwachstum, Haushaltsdefizit) in den nächsten Jahren vermutlich verbessern werden, wird dies wahrscheinlich nicht ausreichen, um die Zunahme der Außenschuld (in Barwert) zu kompensieren.

⁶⁵ Diese Analyse darf sich natürlich nicht auf die Auslandsschuld beschränken, sie muss auch die Binnenschuld mit einschließen.

⁶⁶ Situación Fiscal, Económica y Financiera, Oktober 2003

⁶⁷ Diese Berechnung geht von impliziten Kosten (kalkulatorischer Zinssatz) der gesamten Staatsschuld von 2,4% und einer nominellen Wirtschaftswachstumsrate von 6% aus.

Abbildung 4.14:
Geschenkelement im Schuldenstock
2000-2003 (in %)



Quelle: Banco Central de Bolivia, Memorias Anuales 2000 - 2003

4.7 Die Rolle der Neuverschuldung bei der Tragfähigkeit

Wie im vorhergehenden Kapitel erwähnt, war die Auslandsschuld Boliviens Ende 2001 nach dem *completion point* für HIPC II tragfähig – immer gemäß den offiziellen Kriterien von IWF und Weltbank. In den Jahren 2002 und 2003 verschlechterte sich die Schuldenquote, ohne jedoch eine nicht-tragfähige Höhe zu erreichen. So gibt der IWF für 2002 einen Wert von 119,7% an und 137,7 % für 2003. Doch bereits 2004 oder 2005 – je nach Szenario – soll dieser Indikator die kritische Grenze von 150% überschreiten.

Diese Entwicklung des Koeffizienten wird einerseits vom Barwert des Schuldenstands bestimmt und andererseits von den Exporterlösen. Wie sich nun aus der Abbildung 4.13 ersehen lässt, erklärt sich die Verschlechterung der Schuldenquote nicht aus einer ungünstigen Entwicklung der Exporte, sondern aus der starken Zunahme des Barwerts des Schuldenstocks. So stiegen die Exporteinnahmen im Mittel der Jahre 2002 und 2003 um rund 11%, beträchtlich stärker als in den vorhergehenden Jahren. In derselben Zeitspanne erhöhte sich der Barwert der Schulden um durchschnittlich 29% pro Jahr, d.h. um nahezu das Dreifache der Ausfuhren.

Betrachtet man die Periode 2002-2008 (die Zahlen ab 2004 sind Prognosen des IWF), so lässt sich feststellen, dass der Barwert der Schulden im Jahresdurchschnitt um nahezu 15% zunimmt, während die Exporterlöse um „lediglich“ etwas über 8% ansteigen. Selbst wenn man eine mögliche Steigerung der Ausfuhren in der Größenordnung von 30% im Jahr 2004 in Rechnung stellt, beläuft sich die jährliche Zunahme durchschnittlich auf „nur“ rund 10%. Trotz einer recht günstig prognostizierten Entwicklung der Exporte würde somit die Auslandsschuld bis mindestens 2008 auf einem nicht-tragfähigen Niveau verharren. Gemäß diesem Szenario ist die Entwicklung ausschließlich auf den starken Anstieg des Barwerts der Außenschuld zurückzuführen, der seinerseits durch den wachsenden Anteil von nicht-konzessionären Darlehen an der Gesamtschuld verursacht wird.

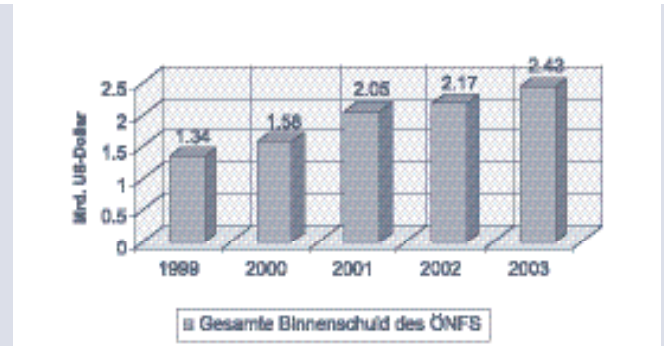
Was die Konzessionalität der Auslandsschuld betrifft, so geht aus der Abbildung 4.13 hervor, dass das implizite „Geschenkelement“ im gesamten Schuldenbestand von 37,4% im Jahr 2000 auf nahezu 60% 2001 anstieg. Dies ist auf eine beträchtliche Abnahme des Barwerts der Schulden zurückzuführen, in erster Linie verursacht durch umfangreiche bilaterale Schuldensreichungen. 2002 sank das Geschenkelement wieder auf 47%, vor allem wegen der starken Zunahme des Barwerts der multilateralen Schulden, die ihrerseits auf die hohen Darlehen der Andinen Entwicklungskorporation (CAF) in diesem Jahr zurückzuführen ist. Da die CAF ihre Kredite mehr oder weniger zu Marktbedingungen vergibt, ist deren Geschenkelement natürlich sehr gering oder gar negativ. Ende 2002 betrug das implizite Geschenkelement der Außenstände gegenüber dieser Institution -1,6%. Damit war der Barwert dieser Schulden (485 Mio. US-Dollar) höher als ihr Nominalwert (477 Mio. Dollar). Von den 2002 neu aufgenommenen Krediten waren nur 39% konzessionär, der Rest waren nicht-konzessionäre Darlehen von CAF, FONPLATA, OPEC sowie spanischen Geschäftsbanken.

Abbildung 4.15:
Finanzierung des Budgetdefizits aus externen und internen Quellen (in Mio. laufender Bolivianos)



Quelle: Ministerio de Hacienda, Operaciones Consolidadas del Sector Público (2004)

Abbildung 4.16:
Interne Verschuldung des Öffentlichen Nicht-Finanz-Sektors, 1999-2003 (in Mrd. US-Dollar)



Quelle: The World Bank, Bolivia, Public Expenditure Management For Fiscal Sustainability – And Equitable And Efficient Public Services, Table A.5, April 2004.

4.8 Die Rolle der Binnenverschuldung

Das Haushaltsdefizit des bolivianischen Staates, das bis zum Jahr 2000 mehr oder weniger unter Kontrolle schien – während der 90er Jahre lag es mit Ausnahme von 1993 immer unter 5% des BIP, schnellte 2001 in die Höhe, und zwar auf 6,9%. 2002 erreichte es die Schwindel erregende Zahl von 8,9% des BIP, um sich dann 2003 leicht auf 8% zu verringern. Für 2004 wird nun nach den neuesten Angaben des Finanzministeriums mit einem Fehlbetrag von 6,0% gerechnet. Obwohl ein Teil dieses Defizits auf konjunkturelle Einflüsse zurückzuführen ist (geringes Wirtschaftswachstum, starke Währungsabwertung, Preisverfall bei den Exportprodukten), ist der Hauptteil struktureller Natur. Den wichtigsten Faktor stellt die Pensionsreform dar, deren Kosten 2002 5% und 2003 4,9% der Wirtschaftsleistung ausmachten, d.h. mehr als die Hälfte des globalen Staatsdefizits.

Wie finanzierte sich nun dieser Fehlbetrag in den vergangenen Jahren? Der weitaus größte Teil wurde mit externen Finanzmitteln gedeckt. Angesichts der Grösse des Finanzlochs und der Knappheit konzessionärer externer Gelder sah sich die Regierung jedoch gezwungen, sich zunehmend im Inland zu verschulden. So verdreifachte sich die (nominelle) interne Finanzierung zwischen 1999 und 2001 nahezu, von 749 Mio. auf 2,1 Mrd. Bolivianos (siehe Abbildung 4.14). 2003 belief sich die Binnenfinanzierung auf 1,47 Mrd. Bolivianos, was – nominell – immer noch beinahe dem Doppelten des 1999 aufgenommenen Betrages entspricht.

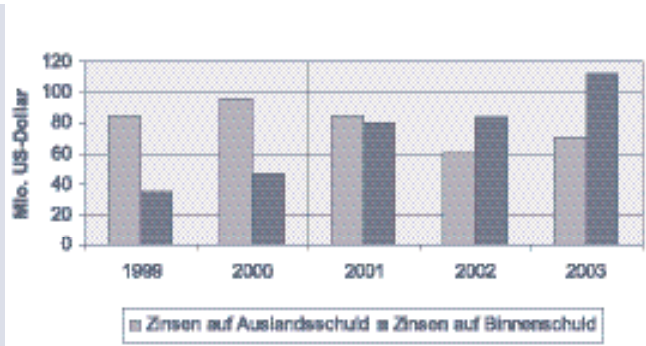
Der stärkere Zugriff auf interne Finanzierung zum Stopfen des Haushaltlochs in den letzten drei Jahren führte zu einem erheblichen Anstieg der Binnenverschuldung. Zwischen 1999 und 2003 stieg die gesamte Inlandsschuld von 1,34 Mrd. auf 2,43 Mrd. US-Dollar, was einer Zunahme von über 80% entspricht (Abbildung 4.15).

Da die internen Schulden zu Markt- oder Marktnahen Konditionen aufgenommen werden, sind ihre Kosten für den Staat sehr hoch. Laut Finanzministerium betragen die impliziten Kosten (kalkulatorischer Zins) der Binnenverschuldung im Jahr 2002 5,5%.⁶⁸ Im selben Jahr lag der kalkulatorische Zinssatz der Auslandsschulden bei 1,4%. Damit waren die impliziten Kosten der Binnenverschuldung beinahe vier Mal höher. Laut unseren eigenen Schätzungen stieg der kalkulatorische Zins der Binnenschulden im Jahr 2003 auf rund 7%, jener der Auslandsschuld (nach HIPC) auf ungefähr 1,5%, so dass die Binnenverschuldung 4,5 Mal so teuer gewesen wäre wie die Auslandsschulden.

In absoluten Zahlen ausgedrückt verdreifachten sich die Zinsen der Binnenschuld von 35 Mio. US-Dollar im Jahr 1999 auf 113 Mio. 2003. Während 1999 die Zinszahlungen auf die internen Schulden nicht einmal die Hälfte derer für die Auslandsschuld ausmachten, übertrafen sie 2003 die externen Zinsen um 60% (Abbildung 4.17).

⁶⁸ Vgl. Situación Fiscal, Económica y Financiera, Oktober 2003.

Abbildung 4.17:
Zinsen auf Auslands- und Binnenschuld
1999-2003 (in Mio. US-Dollar)



Quelle: Ministerio de Hacienda, Operaciones Consolidadas del Sector Público (2004) und UDAPE, Dossier de Estadísticas Sociales y Económicas, Vol. 14 (2004)

Für die Beurteilung der finanziellen Tragfähigkeit der öffentlichen Verschuldung müssen natürlich sowohl die Auslandsschulden wie auch die Binnenverschuldung berücksichtigt werden. Zur Bestimmung der Tragfähigkeit der gesamten Staatsverschuldung werden im Allgemeinen folgende Indikatoren angewandt:

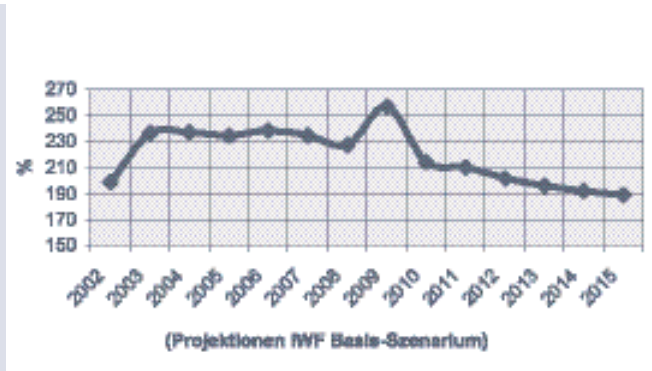
1. Solvenz-Indikator (Schuldenquote): Barwert der gesamten Staatsverschuldung/ Staatseinnahmen⁶⁹.
2. Liquiditäts-Indikator (Schuldendienstquote): gesamter Schuldendienst/Staatseinnahmen.

Im Jahr 1998 legte das bolivianische Finanzministerium im Rahmen der Grundnormen der „Ley SAFCO“⁷⁰ folgende Obergrenzen für die Staatsverschuldung fest:

1. Der Barwert der gesamten Staatschuld darf nicht über 200% der laufenden Einnahmen des Vorjahres liegen⁷¹;
2. Der Schuldendienst des laufenden Haushaltsjahres darf 20% der laufenden Staatseinnahmen des Vorjahres nicht überschreiten.

Da diese Obergrenzen per Gesetz festgelegt sind, kann man davon ausgehen, dass sie für die Regierung die realen Grenzen darstellen, die für die Aufrechterhaltung der Tragfähigkeit der Staatsschuld eingehalten werden müssten.

Abbildung 4.18: Solvenzindikator
(Verhältnis zwischen gesamter Staatsschuld
(Barwert) und Staatseinnahmen in % 2002-2015)



Quelle: IMF, Third Review under the Stand-By Arrangement (Juni 2004)

Wie sieht nun die Situation Boliviens in Bezug auf diese Indikatoren aus? Gemäß einer Schulden-Tragfähigkeitsanalyse⁷² des IWF im Juni 2004 bei der dritten Revision des laufenden Stand-By-Abkommens stieg der Solvenzindikator von 198,9% im Jahr 2002 auf 236,5% im 2003 (Abbildung 4.18). Laut den Prognosen dieser Quelle wäre 2009 mit 257% der Spitzenwert erreicht, danach würden die Werte bis 2015 wiederum auf rund 190% fallen.

Wird die Verschuldungsgrenze der bolivianischen Regierung (rund 216%) als Kriterium verwendet, so ist die Staatsverschuldung bereits seit 2003 nicht mehr tragfähig, und dies würde bis mindestens 2010 so bleiben. Gemäß den von *Debt Relief International* definierten Schwellenwerten bliebe der Indikator bis 2008 knapp unter der kritischen Grenze, um dann 2009 in den nicht-tragfähigen Bereich vorzudringen. Allerdings beruhen die Zahlen des IWF auf ziemlich optimistischen Annahmen eines Basis-Szenariums. So prognostiziert die Finanzinstitution in diesem Szenarium für den Zeitraum 2005 – 2015 ein Wirtschaftswachstum von durchschnittlich 4,3% und eine Zunahme der Staatseinnahmen von 5,6% pro Jahr. In einem „Status quo“ genannten „Stresstest“, in dem die durchschnittli-

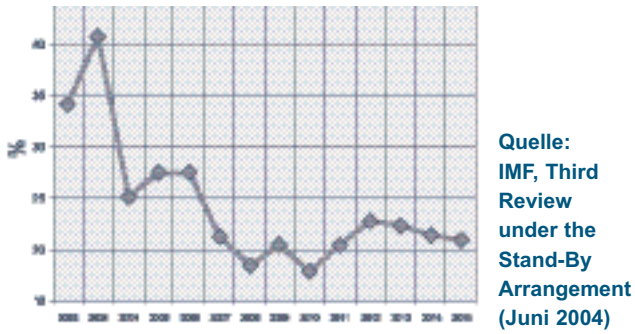
⁶⁹ Gemäss *Debt Relief International* lagen die historisch gesehen kritischen Werte in Bezug auf diesen Indikator bei den HIPC-Ländern zwischen 239% und 278%.

⁷⁰ Normas Básicas referente al Sistema de Crédito Público de la Ley 1178 (Ley SAFCO).

⁷¹ Bezogen auf die **gesamten** Staatseinnahmen läge dieser Wert im Durchschnitt der letzten 5 Haushaltsjahre bei ungefähr 216%. Für den Liquiditätsindikator läge er entsprechend bei knapp 22%.

⁷² International Monetary Fund, Bolivia, *Third Review Under the Stand-By Arrangement, Request for Waiver of Nonobservance of Performance Criteria, and Augmentation and Extension of the Stand-By Arrangement*, June 2, 2004, Appendix IV und Table 8.

Abbildungen 4.19:
Verhältnis zwischen **gesamtem Schuldendienst** und **Staatseinnahmen** laut **Internationalem Währungsfonds** (in %; Projektionen nach **IWF Basis-Szenarium**)



chen Zinssätze, Wachstumsraten und Haushaltsdefizite der vergangenen fünf Jahre in die Zukunft extrapoliert werden, kommt der IWF dagegen zum Schluss, dass sich die Verschuldungsindikatoren unter diesen Umständen „explosiv“ entwickeln würden.

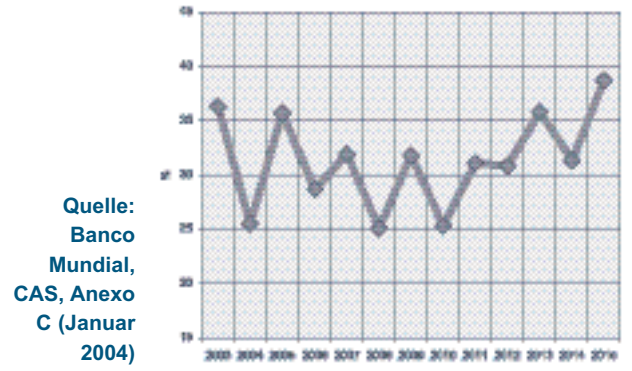
In Bezug auf den Liquiditäts-Indikator (gesamter Schuldendienst/Staatseinnahmen) zeigt die Analyse, dass dieser unter den optimistischen Annahmen des Basis-Szenariums zwar keine steigende Tendenz aufweist, indessen bis 2006 über der Marke von 25% liegen wird, was nach den bolivianischen Verschuldungs-Obergrenzen bereits kein tragfähiges Niveau mehr ist (vgl. Abbildung 4.19).

Stützt man sich auf die Tragfähigkeits-Analyse⁷³ der Weltbank im Rahmen ihrer „Country Assistance Strategy“ (Abbildung 4.20), so sieht das Ergebnis bezüglich desselben Liquiditäts-Indikators ganz anders aus. Ausgehend vom Wert des IWF für das Jahr 2004 (25,5%) stiege der Koeffizient 2005 von neuem auf 35,7%, um danach bis 2012 zwischen 25% und 32% hin und her zu pendeln. Ab 2013 wiese der Indikator

⁷³ The World Bank, *Country Assistance Strategy for the Republic of Bolivia*, January 8, 2004.

⁷⁴ So geht die Weltbank in ihrem Basis-Szenarium von einem durchschnittlichen Wirtschaftswachstum von 4% zwischen 2005 und 2015 aus (IWF: 4.3%). Andererseits nimmt die Weltbank in diesem Szenario eine Verminderung des Haushaltsdefizits auf 4.5% in 2005, 3.4% 2006 und 2.9% in 2007 an, d.h. nicht sehr realistische Werte, wenn man in Betracht zieht, dass für 2005 ein Fehlbetrag von 5.5% des BIP veranschlagt wurde, d.h. ein Prozentpunkt über der Prognose.

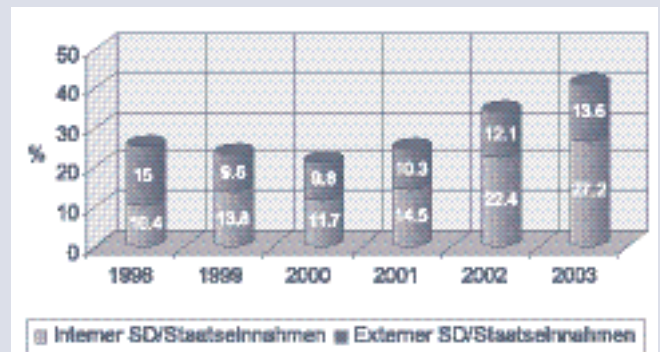
Abbildungen 4.19:
Verhältnis zwischen **gesamtem Schuldendienst** und **Staatseinnahmen** 2003-2015 laut **Weltbank** (in %; Projektionen nach **WB Basis-Szenarium**)



dann eine klar steigende Tendenz auf, um bis 2015 auf dem absolut nicht mehr tragfähigen Wert von 39% zu landen. Diese Projektion scheint uns plausibler zu sein als jene des IWF, welche ab 2012 eine sinkende Tendenz aufweist, denn in diesem Jahr beginnt die Rückzahlung der ab 1997 an die AFP's verkauften Staatsobligationen (Bonos AFP) mit einer Laufzeit von 15 Jahren. Diese Prognosen der Weltbank resultieren aus konservativeren (und vielleicht realistischeren) Annahmen als jene des IWF, obschon auch hier möglicherweise einige zu optimistisch sind.⁷⁴

Danach muss der bolivianische Staat bis mindestens 2015 einen sehr hohen Anteil seiner Einnahmen für die Bezahlung von Zinsen und Rückzahlungen der Binnen- und Auslandsschulden aufwenden, gemäß Weltbank

Abbildung 4.21:
Verhältnis **gesamter Schuldendienst (SD) zu Staatseinnahmen**, 1998 - 2003 (in %)



31% im Jahresdurchschnitt zwischen 2003 und 2015. Dies sind zehn Prozentpunkte mehr als der von der bolivianischen Regierung als Obergrenze festgelegt. Bereits 2003 flossen rund 4 von 10 eingenommenen Bolivianos in den Schuldendienst, 2,7 für den internen und 1,4 für den externen (vgl. Abbildung 4.21).

Abschließend kann festgehalten werden, dass die bolivianischen Staatsschulden sogar unter optimistischen makroökonomischen Annahmen nicht tragfähig sind und dies bis mindestens 2010, wenn man die Verschuldungsgrenzen der Regierung als Anhaltspunkt nimmt. Vor allem wegen hoher Zins- und Amortisationszahlungen auf die Binnenschulden wird der bolivianische Staat in den nächsten 12 Jahren nahezu ein Drittel seiner Einnahmen für den Schuldendienst aufwenden müssen. Daher ist es unabdingbar, Maßnahmen zur Verringerung des Haushaltsdefizits und damit zur Reduzierung der internen und externen Neuverschuldung zu ergreifen.

4.9 Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1. Über HIPC hinaus – Alternative Kriterien für die Bestimmung der Schuldentragfähigkeit: Wie im Kapitel 4.6 beschrieben, besteht die große Gefahr, dass die Auslandsschuld Boliviens trotz der Schuldennachlässe im Rahmen von HIPC I, HIPC II und Beyond HIPC ab 2004 oder 2005 nicht mehr tragfähig sein wird. Der Zeitpunkt hängt im Wesentlichen von der Entwicklung der Exporterlöse ab.

Es ist indes notwendig, über diese rein makroökonomische Betrachtungsweise hinaus zu gehen und Ansätze und Indikatoren zu entwickeln, welche die soziale Entwicklung und die Bekämpfung der Armut als Ausgangspunkt nehmen. Bolivien hat sich ver-

pflichtet, die Millenniumsziele bis zum Jahr 2015 zu erreichen, und die internationale Staatengemeinschaft hat ihrerseits die Verpflichtung übernommen, die Entwicklungsländer – und insbesondere die HIPC-Länder – bei dieser Aufgabe zu unterstützen. Die Anwendung alternativer Kriterien zur Bestimmung der Schuldentragfähigkeit kann dazu beitragen, die erforderlichen Mittel zu mobilisieren. In diesem Zusammenhang ist der Vorschlag der internationalen Nichtregierungsorganisationen EURODAD ein guter Ausgangspunkt. Die Anwendung dieser Berechnungsmethode auf den Fall Boliviens würde bedeuten, dass das Land jährlich rund 180 Mio. US-Dollar mehr für die Armutsbinderung zur Verfügung hätte. Dieser alternative Ansatz könnte integraler Bestandteil eines unabhängigen internationalen Schiedsverfahrens sein.

- 2. Erlass der bilateralen „Restschulden“:** Die Verbindlichkeiten Boliviens gegenüber bilateralen Gläubigern beliefen sich Ende August 2004 auf rund 330 Mio. US-Dollar, was 7% der gesamten Auslandsschulden entspricht. Ein überwiegender Teil dieser „Restschuld“ sind Verpflichtungen gegenüber Spanien. Hier könnte Druck auf die spanische Regierung ausgeübt werden, damit sie die ausstehenden Forderungen erlässt.
- 3. Monitoring der Neuverschuldung:** Bolivien muss in erster Linie Zugang zu Schenkungen und konzessionären Darlehen – vorwiegend der IDA und der IDB – erhalten und die sehr teuren Kredite der Andinen Entwicklungskorporation (CAF) auf ein absolutes Minimum beschränken. Wegen des massiven Anstiegs der internen Verschuldung in den letzten vier Jahren wird deren Schuldendienst ab 2012 stark zunehmen⁷⁵. Daher sollte die Regierung zusätzliche konzessionäre Mittel in Anspruch neh-

⁷⁵ In jenem Jahr wird u.a. auch die Rückzahlung der seit 1997 an die Pensionskassen verkauften 15-jährigen Staatsobligationen beginnen.

⁷⁶ Bolivien ist ein „blend country“, d.h. es hat Zugang sowohl zu den „weichen“ Darlehen der IDA wie auch zu nicht-konzessionellen Krediten der Weltbank (IBRD). Eine „Graduation“ würde dem Land den Zugang zu den billigen IDA-Darlehen verschliessen. Da die Weltbank davon ausgeht, dass das bolivianische Brutto-Volkseinkommen pro Kopf unter den Grenzwert für den Zugang zu IDA-Mitteln fallen wird und einige Jahre auf diesem Niveau verharren wird, schlug sie vorerst die Verschiebung der „Graduation“ vor.

men können, um die teure interne Finanzierung durch billigere externe Darlehen zu ersetzen. In diesem Zusammenhang sollten sich die Organisationen der Zivilgesellschaft für ein weiteres Hinausschieben der „Graduation“ Boliviens einsetzen⁷⁶.

Auf der anderen Seite muss sichergestellt werden, dass die neu aufgenommenen Kredite wirksam und effizient eingesetzt werden, also für produktive Investitionen und nicht für laufende Ausgaben, wie dies im Augenblick teilweise der Fall ist. Deshalb ist es notwendig, dass die zivilgesellschaftlichen Organisationen die Neuverschuldung eng begleiten und überwachen, sowohl hinsichtlich der jährlichen Kreditaufnahmen und deren Bedingungen als auch in Bezug auf ihre konkrete Verwendung (Zuweisung der Gelder, Projektausführung usw.).

4. Reduktion des Haushaltsdefizits: Wie im Kapitel 4.8 erwähnt, schnellte das Budgetdefizit Boliviens im Jahr 2001 in die Höhe, nämlich auf 6,9% des BIP, um in den darauf folgenden Jahren auf noch Schwindel erregendere Höhen zu steigen (2002: 8,9%; 2003: 8%; aktuelle Prognose für 2004: 6%). Dieses Defizit-Niveau ist nicht tragfähig und hat zu einem erschreckenden Anstieg der Binnenschuldung sowie zu einem wachsenden Anteil an nicht-konzessionären externen Krediten geführt. Verschiedene Studien

zeigen, dass sich der interne Schuldendienst ohne eine Verringerung dieser Fehlbeträge zu einer extremen Belastung für den Staatshaushalt auswachsen wird und sich die Verschuldungsindikatoren massiv verschlechtern. Daher ist es unabdingbar, dass die Regierung diese Defizite über die nächsten Jahre hinweg spürbar verringert.

Da der größte Teil der Fehlbeträge auf die Pensionsreform zurückzuführen ist, muss die Regierung – mit Unterstützung der internationalen Finanzinstitutionen, die für diese Situation mit verantwortlich sind – alternative Finanzierungsquellen für die Pensionen finden. Zudem sind die Altersrenten äußerst regressiv, d.h. sie kommen vorwiegend der nicht armen Bevölkerung zugute, während sie von allen finanziert werden. Laut einer kürzlich von der Weltbank publizierten Studie⁷⁷ gehen 83% der Rentenausgaben an Personen, die zu nicht armen Haushalten gehören, und nahezu 40% gehen an die 20% reichsten Haushalte. Um die Verteilung und die Finanzierung zu verbessern und den Staatshaushalt zu entlasten, könnte man die Einführung einer Art „Reichtumssteuer“ ins Auge fassen. Mittels dieser Steuer würde die aktive Bevölkerung der reichsten 20% der Bevölkerung zumindest die Kosten finanzieren, welche die zu derselben Einkommensgruppe gehörenden Rentner verursachen⁷⁸.

⁷⁷ Banco Mundial, Análisis de Impacto Social y Pobreza (PSIA), Gasto social y su relación con la pobreza y equidad en Bolivia, Juni 2004.

⁷⁸ In Bolivien erhalten die reichsten 20% der Bevölkerung rund 63% des gesamten Volkseinkommens.

⑤ Die Verwendung der Mittel aus der HIPC-Initiative

EKATHERINE MURILLO PALENQUE

5.1 Wohin gehen die Mittel der HIPC-Initiative?

5.1.1 HIPC I

Zur Verwendung der 788 Mio. Dollar (Nominalwert) aus dem HIPC I-Schuldenerlass (vgl. Kapitel 4.1) enthält das Dokument zum *completion point* von 1998 eine ganze Liste von Aktionen im sozialen Bereich – ohne ihnen aber konkrete Beträge zuzuweisen. Nach einer Untersuchung von Huber Abendroth⁷⁹ gibt es keine offiziellen Informationen über die Verwendung der freigegebenen Gelder in Sozialprogrammen oder für Armutsbekämpfung. Sie wurden als Beitrag zur Finanzierung des Haushaltsdefizits der öffentlichen Hand gesehen.

Abbildung 5.1:
Schuldenerlass im Rahmen der Initiative HIPC II und Beyond HIPC bis 2017

(in Mio. Dollar; ab 2004 handelt es sich um Projektionen der Zentralbank)

⁷⁹ Huber Abendroth, Hans, et alii.: La deuda externa de Bolivia: 125 años de renegociaciones y ¿cuántos más?, editado por: Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA), La Paz, Januar 2001.

⁸⁰ Das Gesetz zum Nationalen Dialog 2000 (Nr. 2235) benennt die Richtlinien für die Umsetzung der EBRP sowie die Instrumente zur Verteilung der HIPC-Mittel.

5.1.2 HIPC II

Dies ändert sich mit der Umsetzung von HIPC II, die im Juni 2001 begann. Nach Angaben der bolivianischen Zentralbank (BCB) umfasst der Schuldenerlass dieses Mal 1,776 Mrd. Dollar (Nominalwert) bis zum Jahr 2045.

Nach den Projektionen der BCB soll der Erlass bis 2017 insgesamt 1,137 Mio. Dollar freisetzen, was im Jahresdurchschnitt zu rund 70 Mio. Dollar führen würde. (siehe Abbildung 5.1). Das Gesetz 2235 zum Nationalen Dialog 2000⁸⁰, verabschiedet im Juli 2001, legt fest, dass die Mittel im Rahmen der Bolivianischen Armutsreduzierungsstrategie (EBRP) verwendet werden müssen über zwei verschiedene Wege:

1. Den kommunalen Solidaritätsfonds für Schulbildung und öffentliche Gesundheitsdienste mit 27 Mio. Dollar jährlich bis 2017.
2. Das *Spezialkonto Dialog 2000*, von dem aus die restlichen Gelder direkt an die 314 Munizipalverwaltungen gehen unter Berücksichtigung der jeweiligen Armutsindikatoren.

	HIPC II	Beyond HIPC	Total
2001	27,8	9,3	37,1
2002	84,4	29,8	114,2
2003	80,4	34,4	114,4
2004	81,0	35,8	116,8
2005	75,0	35,8	110,8
2006	67,3	51,1	118,4
2007	61,6	48,5	110,1
2008	67,5	48,0	103,6
2009	65,9	45,5	111,4
2010	68,7	44,8	113,5
2011	75,7	39,5	115,2
2012	77,2	38,1	115,3
2013	77,8	36,8	114,6
2014	72,2	35,5	107,7
2015	64,6	34,9	99,5
2016	55,3	34,2	89,5
2017	64,7	31,5	96,2
Total	1138,7	631,6	1768,2

Quelle: Banco Central de Bolivia, Asesoría de Política Económica, La Paz 2004 und Boletín del Sector Externo No.29, La Paz 2003

5.1.3 *Beyond HIPC*

Auf der Grundlage der Empfehlungen des G7-Gipfels in Köln 1999, der so genannten Kölner Initiative, den HIPC-Ländern zusätzlich zum gesteckten Rahmen des Pariser Clubs einen Schuldenerlass zu gewähren, erließen die großen bilateralen Gläubiger Bolivien im Jahr 2002 100% des Saldo der konzessionären Verschuldung nach dem *Cut-off-Date* des vorangegangenen Pariser Clubs im Juli 2001. Der Gesamtbetrag der unter dieser Modalität erlassenen Schulden – von der bolivianischen Regierung *Beyond HIPC* genannt – beläuft sich auf mehr als 630 Mio. Dollar bis zum Jahr 2017 (Abbildung 5.1).

Ein Dekret der Regierung Quiroga im März 2002 (DS 26537) autorisierte die Staatskasse, diese Mittel ebenfalls an die Munizipien zu überweisen, nach dem gleichen Verteilungsschlüssel und für die gleichen Zwecke wie die Gelder aus HIPC II. Im Dezember des gleichen Jahres hob die neue Regierung von Gonzalo Sánchez de Lozada jedoch dieses Dekret auf und ersetzte es durch ein neues (DS 26878), das dem nationalen Haushalt erlaubte, diese Mittel auf nationaler Ebene zu verwenden, mit dem Argument, dass die Überweisung der *Beyond HIPC*-Mittel an die Munizipalverwaltungen zu einer Distorsion der Finanzpolitik des allgemeinen Haushalts führen würde. Obwohl die Regierung versicherte, dass diese Mittel auch für die Armutsbekämpfung eingesetzt würden, verschwanden sie im großen Fass des seit 2002 bodenlosen Haushaltsdefizits.

Die Reaktionen der Zivilgesellschaft und verschiedener Institutionen auf diese Entscheidung ließen nicht auf sich warten. So kritisierte der Mechanismus für Soziale Kontrolle, dass die Regierung die *Beyond HIPC*-Mittel ohne Zustimmung der Zivilgesellschaft umleiten wolle und verlangte einen neuen Nationalen Dialog über die Verwendung der Mittel. Der Verband der Munizipien erklärte sich im „Ausnahmestand“

und forderte die Einhaltung des Gesetzes zum Nationalen Dialog. Und der damalige Vizepräsident der Bolivianischen Bischofskonferenz, Bischof Jesús Juárez, mahnte, dass die Regierung mit diesem Dekret in „Missbrauch und Korruption“ abgleite. Die Regierung hielt dagegen, dass sie gegen kein Gesetz verstoße, da die *Beyond HIPC*-Mittel nicht dem Gesetz zum Nationalen Dialog unterlägen, und außerdem würden sie in jedem Fall für die Bekämpfung der Armut eingesetzt wie zum Beispiel „für Gehaltserhöhungen und neue Planstellen im Gesundheits- und Bildungsbereich sowie für die Renten.“⁸¹

5.1.4 *Die Auszahlung der HIPC-Mittel*

Das Gesetz zum Nationalen Dialog 2000 definiert die „Kriterien ... für die Verteilung der frei gesetzten Mittel durch den Erlass der multilateralen Schulden, die für die Programme der Armutsreduzierung bestimmt sind.“⁸² Dafür schafft es einerseits einen kommunalen Solidaritätsfonds für Bildung und Gesundheit und andererseits ein Spezialkonto mit dem Namen *Dialog 2000* bei der Zentralbank.

Der so genannte *Munizipale Solidaritätsfond für Schulbildung und öffentliche Gesundheitsdienste* soll das Defizit an Planstellen für Lehrer in der staatlichen Schulbildung und für medizinisches Personal in den Gesundheitsdiensten decken. Das Gesetz sieht die Überweisung von jährlichen Festbeträgen in diesen Fonds aus den freigesetzten Schuldenmitteln vor. Im Jahr 2001 waren es 5 Mio. Dollar und für die folgenden 15 Jahre, das heißt bis 2016, sind dafür jeweils 27 Mio. Dollar vorgesehen. Diese Beträge werden von den Ministerien für Finanzen, sowie für Bildung und Gesundheit verwaltet.

Die verbleibenden Mittel – nach Abzug der jährlichen 27 Mio. Dollar für den Solidaritätsfond – werden von der Staatskasse auf das *Spezialkonto Dialog 2000* bei der Zentralbank überwiesen. Von diesem Konto aus werden die Gelder monatlich an alle Munizipalverwaltungen im Land weitergeleitet und zwar nach einem Verteilungsschlüssel, der sich an den Armutsindika-

⁸¹ La Razón, 12. März 2003, S. A8.

⁸² Gesetz zum Nationalen Dialog (Ley 2235), Título I, Artículo 1°c).

Abbildung 5.2:
Auszahlung der HIPC-Mittel (in Mio. Dollar)

	Solidaritätsfond	Dialog 2000	SUMI	Total
2001	5,0	32,7	0	37,7
2002	27,0	80,5	0	107,5
2003	27,0	47,2	3,6	77,8
Juni 2004	13,5	19,5	1,7	34,7

Quelle:
Ministerio de Hacienda, UPF, Boletín Informativo
No. 6, 2004

toren der jeweiligen Kommune orientiert⁸³. Dafür wird die Bevölkerung jedes Munizips sozusagen neu berechnet, um zu einer „Einwohnerzahl“ zu kommen, die die wirtschaftliche Situation einbezieht. Damit soll sowohl die Anzahl der Armen und das Ausmaß der Armut berücksichtigt werden, als auch die gut gestellte Bevölkerung in einem Munizip (wie etwa Santa Cruz), die mit ihren Abgaben dem Munizip zu Eigeneinnahmen verhelfen und Möglichkeiten eröffnen, die eine Gemeinde mit ausschließlich armer Bevölkerung nicht hat. Die Berechnung sieht folgendermaßen aus:

$$(Population A) \times (-1) + (Population B) \times (0) + (Population C) \times (1) + (Population D) \times (2) + (Population E) \times (3)$$

Dabei steht

- Population A für die Zahl der Einwohner mit befriedigten Grundbedürfnissen
- Population B für die Zahl der Einwohner, die knapp über der Armutsgrenze leben
- Population C für die Zahl der Einwohner, die in gemäßigter Armut leben
- Population D für die Zahl der Einwohner, die als mittellose Arme eingestuft werden
- Population E für die Zahl der Einwohner, die in absoluter Armut leben.

Zusätzlich wurde der nationale Fonds für produktive und soziale Investition eingerichtet, über welchen den Munizipien weitere Mittel (Schenkungen) zur Verfügung gestellt werden für die Finanzierung von Projekten der Armutsbekämpfung. Um zu verhindern, dass die großen oder in der Beantragung von Projekten be-

sonders geschickten (und damit meist auch besser ausgestatteten) Munizipien einen überdurchschnittlichen Zugriff auf die Mittel der internationalen Kooperation, der Präfekturen oder der Zentralregierung haben, wurde im Gesetz zum Nationalen Dialog 2000 die so genannte Nationale Kompensationspolitik⁸⁴ festgelegt, nach der das Finanzministerium jeden zusätzlichen Mittelzufluss an die Munizipien registriert, und von den Geldern abzieht, die jedem Munizip über den FPS zur Verfügung stehen. Die dadurch verbleibenden Mittel werden wiederum nach dem Armuts-Verteilungsschlüssel den Munizipien zugewiesen. So sollen alle Mittel (bis auf einige festgelegte Ausnahmen) nach Bedürftigkeit an die Munizipien verteilt werden.

Die HIPC-Beträge werden für jedes Munizip auf drei verschiedene Konten verteilt:

- 20% für die öffentlichen Dienstleistungen in der Schulbildung
- 10% für die öffentlichen Dienstleistungen im Gesundheitsbereich
- 70% für (Bau-)Maßnahmen der produktiven und sozialen Infrastruktur.

Das Geld wird jeden Monat automatisch auf die drei Konten jedes Munizips überwiesen und muss nach den Prioritäten des kommunalen Entwicklungsplanes und des Jahresdurchführungsplanes verwendet werden.

Aber wurden diese Mittel nun bisher tatsächlich ausgezahlt? Nach Auskunft des Finanzministeriums⁸⁵ wurden die jährlichen Zuweisungen an den Solidaritätsfond in Einklang mit dem Gesetz durchgeführt, also 5

⁸³ Gesetz zum Nationalen Dialog (Ley 2235), Título II, Artículo 12° II.

⁸⁴ Gesetz zum Nationalen Dialog (Ley 2235), Título III, Artículos 17°, 18° y 19°.

⁸⁵ Ministerio de Hacienda, Unidad de Programación Fiscal UPF, Comportamiento de los recursos HIPC II, enero – junio 2004, Boletín Informativo No. 6.

Mio. Dollar im Jahr 2001, und 27 Mio. Dollar 2002 und 2003 (siehe Abbildung 5.2). Allerdings wurden in den ersten beiden Monaten von 2002 ebenso wie im Juni des gleichen Jahres die Mittel nicht (rechtzeitig) überwiesen, was die Gehaltszahlungen vor allem für die Ärzte und Krankenhelfer verzögert hat.

Im Jahr 2001 entsprachen die Auszahlungsbeträge annähernd den Berechnungen der Zentralbank (vgl. Abbildung 5.2). Allerdings wurden die 5 Mio. Dollar für den Municipalen Solidaritätsfond im Jahr 2001 nie überwiesen, sondern verblieben offensichtlich im allgemeinen Staatshaushalt. Bereits 2002 betragen die ausbezahlten Mittel nur 107,5 Mio. Dollar, gegenüber einem Gesamtschuldenerlass (HIPC I und II sowie *Beyond HIPC*) von 114,2 Mio. Dollar. Diese Differenz von mehr als 7 Mio. Dollar lässt sich teilweise durch die Umwidmung der *Beyond HIPC*-Mittel erklären, die am 21. Dezember 2002 verabschiedet wurde und den Municipien Gelder entzog.⁸⁶ Im Jahr 2003 erreicht der Schuldenerlass (ohne die *Beyond HIPC*-Mittel) 80 Mio. Dollar nach Auskunft der BCB, während die Auszahlungen sich auf lediglich 77,8 Mio. belaufen, was eine Nichtauszahlung von mehr als 2 Mio. Dollar impliziert.

Seit der Einführung der *Universalversicherung für Mütter und Kleinkinder (Seguro Universal Materno Infantil = SUMI)* im Januar 2003, besteht für die Municipien die Möglichkeit, bis zu 10% ihres *Spezialkontos Dialog 2000* zur Finanzierung von Arbeitsmitteln, Medikamenten und Dienstleistungen des SUMI aufzuwenden, wenn die Gelder der Dezentralisierung nicht ausreichen, um diese Posten zu decken⁸⁷. Wie in Abbildung 5.2 zu sehen ist, wurden

2003 3,6 Mio. Dollar oder 4,6% der HIPC-Mittel für diesen Bereich ausgegeben, und in der ersten Jahreshälfte 2004 1,7 Mio. Dollar (4,9% der Auszahlungen).

In diesem Zusammenhang dürfen die Bankgebühren nicht unerwähnt bleiben, die von den drei Banken eingezogen werden, die mit der Überweisung auf die Municipalkonten beauftragt wurden. Nach einer Studie des Nationalen Sozialkontrollmechanismus im Jahr 2004⁸⁸ betragen diese Gebühren durchschnittlich 1,09% der transferierten Beträge zwischen 2001 und 2003⁸⁹. Gebühren von mehr als 1% für eine schlichte automatische Inlandsüberweisung erscheinen uns, auch angesichts der Höhe der Beträge, übertrieben.

5.2 Der Solidaritätsfond: *Planstellen für Erziehung und Gesundheit*

Im Nationalen Dialog 2000 wurde die Schaffung neuer Planstellen im Erziehungs- und Gesundheitsbereich von der Zivilgesellschaft nicht als Priorität identifiziert. Doch während der Diskussionen im Jahr 2001 über das Gesetz zum Nationalen Dialog 2000 schlug die bolivianische Regierung vor, 410 Mio. Dollar Entschuldungsmittel für neue Planstellen in Schulen und Sanitätseinrichtungen zu verwenden, da landesweit ein großes Defizit an Lehrern, Ärzten und Krankenpflegern bestand. Zunächst weigerten sich sowohl Bürgermeister als auch Vertreter der Zivilgesellschaft mit dem Argument, dass dies nicht den Abmachungen des Nationalen Dialogs entspräche und natürlich die Gelder für die Municipien beträchtlich reduzieren

⁸⁶ Diese These wird bestätigt durch eine Studie des Nationalen Mechanismus für Soziale Kontrolle zum Spezialkonto „Dialog 2000“, die eine Abbuchung nachweist von 3,705 Mio. Dollar vom so genannten Sammelkonto unter der Angabe *Beyond HIPC* im Dezember 2002. (Mecanismo Nacional de Control Social: Seguimiento a la Cuenta Diálogo 2000. Proyecto financiado por el Fondo de Apoyo a Pequeñas Medidas de Control Social (FACS-GTZ). La Paz 2004)

⁸⁷ Das Gesetz zur Universalen Mutter-Kind-Versicherung (SUMI, Gesetz Nr. 2426 vom 21. November 2002) bestimmt, dass ein so genannter „Nationaler Solidaritätsfonds“ geschaffen wird mit Mitteln des Spezialkontos „Dialog 2000“, die für die Municipien zur Verfügung stehen, deren Mittel aus der Volksbeteiligung nicht ausreichen, um die Ausgaben für den SUMI zu finanzieren.

⁸⁸ Mecanismo Nacional de Control Social: Seguimiento a la Cuenta Diálogo 2000. Proyecto financiado por el Fondo de Apoyo a Pequeñas Medidas de Control Social (FACS-GTZ). La Paz 2004

⁸⁹ 2001: 1,04% oder 340.113 Dollar; 2002: 0,93% oder 749.374 Dollar; 2003: 1,37% oder 693.074 Dollar.

Abbildung 5.3:
Planstellen im bolivianischen Schulsystem 2001

Existierende Planstellen im Jahr 2001 (Lehrer und Verwaltung)	Fehlende Lehrerplanstellen im Jahr 2001	Kosten zur Deckung des Planstellendefizits in Dollar
107.186	9.962	18,5 jährlich
		282,5 in 15 Jahren

Quelle:
Erziehungsministerium

Abbildung 5.4:
Fehlende Planstellen im Gesundheitsbereich 2001

Einrichtungen	Ärzte	Diplomierte Krankenpfleger	Krankenpflege-Assistenten	Andere	Gesamt
963 Stationen 1. Niveau	400		200		600
75 Krankenhaus 2. Niveau	500	120	300	150	1.070
30 Krankenhaus 3. Niveau	200	80	197	62	539
Gesamt	1.100	200	697	212	2.209
Jährliche Gesamtkosten in Dollar					8.500.000

Quelle:
Gesundheitsministerium

würde. Da allerdings die Entschuldung höher ausfiel als ursprünglich angenommen – durch die zusätzlichen Mittel Beyond HIPC – wurde der Vorschlag der Regierung schließlich angenommen.

Abbildung 5.3 und Abbildung 5.4 zeigen die Informationen des Erziehungs- und Gesundheitsministeriums aus dem Jahr 2001 über die fehlenden Planstellen. Entsprechend wurde die Staatskasse beauftragt, aus den HIPC-Mitteln im Jahr 2001 5 Mio. Dollar und ab 2002 bis zum Ende der HIPC-Initiative jeweils 27 Mio. Dollar in den kommunalen Solidaritätsfond zu überweisen, die ausschließlich für zusätzliche Gehälter zu verwenden sind, und zwar 18,5 Mio. im Schulbereich und 8,5 Mio. Dollar im Gesundheitssystem.

5.2.1 Die Planstellen im Schulbereich

In den Partizipationsprozessen⁹⁰ zur EBRP und besonders im Nationalen Dialog 2000 wurden von der Zivilgesellschaft für den Erziehungsbereich⁹¹ in erster Linie die Verstärkung der Beruflichen Ausbildung und der Al-

ternativen Erwachsenenbildung⁹² gefordert, also die Gründung technischer Ausbildungsinstitute in den verschiedenen Regionen des Landes und Alphabetisierungsprogramme. Dies sollte vor allem die Lebensqualität der ärmsten Bevölkerungsgruppen verbessern. In Bezug auf die reguläre Schulbildung wurde erstens eine Verbesserung der Qualität gefordert, sodann der Bau und die Instandhaltung von Schulgebäuden, die Ausstattung mit Schulmaterial, die Schaffung von Internaten und Planstellen in den ländlichen Gebieten sowie eine Erhöhung der Lehrergehälter. Für die Universitäten wurde eine Reform gefordert und die Förderung der Forschung.

In Abbildung 5.5 bezieht sich die Rubrik „Zusätzliche Unterrichtsstunden“ auf die Erhöhung des Stundendeputats, um zum einen die bisher nicht bezahlten Überstunden vor allem der Landlehrer zu vergüten und zum anderen die Gehälter der Stadtlehrer zu erhöhen. Aufgrund der Verhandlungen zwischen dem Erziehungsministerium und der Lehrgewerkschaft wurde das Stundendeputat der Landlehrer von 80 auf 96 Unterrichtsstunden pro Monat erhöht und das der Stadtleh-

⁹⁰ Vor allem im *Foro Jubileo 2000*.

⁹¹ Memoria del Diálogo 2000, S. 127-140.

⁹² Unter alternativer Bildung wird in Bolivien vor allem Alphabetisierung und Grundbildung für Erwachsene verstanden.

Abbildung 5.5:
Zusätzliche Lehrerplanstellen durch HIPC im Schuljahr 2002

Quelle:
Erziehungsministerium

Departement	Neue Planstellen	Zusätzliche Unterrichtsstunden	Entsprechen Planstellen mit 72 Stunden	Gesamtzahl der Planstellen
Chuquisaca	195	28.777	= 400	595
La Paz	1.131	111.295	= 1.546	2.677
Cochabamba	657	71.167	= 988	1.645
Oruro	160	16.700	= 232	392
Potosí	295	43.408	= 603	898
Tarija	207	22.757	= 316	523
Santa Cruz	1.158	94.249	= 1.309	2.467
Beni	430	26.687	= 371	801
Pando	63	4.865	= 68	131
Gesamt	4.296	419.904	= 5.832	10.128

rer von 72 auf 80 Stunden. Damit werden also im Jahr 2002 insgesamt 4.296 neue Lehrer eingestellt sowie die Stundenzahl der bereits arbeitenden um insgesamt 419.904 Unterrichtsstunden erhöht, was umgerechnet einer Gesamterhöhung um mehr als zehntausend Lehrerplanstellen entspricht. Nach Auslauf der HIPC-Finanzierung muss der Staatshaushalt diese Planstellen übernehmen – so das Gesetz zum Nationalen Dialog.

Das bolivianische Schulsystem beschäftigt zurzeit 92.454 Lehrer⁹³ im Vorschul-, Primar- und Sekundarbereich. Doch besteht heute weiterhin ein beachtliches Defizit an Lehrern vor allem im Primarbereich. Im Jahr 2004 wurden nur 18 Mio. Dollar für die Gehälter der HIPC-Lehrer veranschlagt, womit rund 500.000 Dollar im nationalen Haushalt verbleiben. Insgesamt entsprechen die Mittel aus dem Solidaritätsfond rund 5% der Gesamtausgaben für Gehälter im Erziehungsbereich.

Von den acht Prioritäten im Erziehungsbereich wurden sechs ganz beiseite gelassen und umgesetzt wurden nur die Schaffung der Lehrerplanstellen, die an sechster Stelle stand, sowie der Bau und Erhalt von Schulgebäuden (4. Stelle), was im Kapitel zum Spezialkonto 2000 analysiert werden soll.

Die fehlende Förderung der Beruflichen und Alternativen Bildung führt einerseits zur geringen Relevanz

der Unterrichtsinhalte für den Arbeitsmarkt und andererseits zu einer Analphabetenrate von 13,3%⁹⁴, während sie in den Nachbarländern – mit Ausnahme Brasiliens – unter 8% liegt. Diese Probleme betreffen fast ausschließlich die ärmsten Bevölkerungsschichten.

Bezüglich der Qualität der öffentlichen Schulbildung muss festgestellt werden, dass nach Angaben des Erziehungsministeriums⁹⁵ in der dritten Grundschulklasse nur 30,5% der Schüler zufriedene stellende Ergebnisse zeigen. Von den Schülern der Sekundarstufe erreichten pro Jahr nur 83% den Schulabschluss, da die Abbruchquote immer noch sehr hoch ist.⁹⁶

Diese Bemühungen sind im Gesamtzusammenhang der Erziehungsreform zu sehen, die 1994 initiiert wurde und auf 20 Jahre ausgelegt ist mit folgenden Zielen:

- Voller Zugang zum gesamten Schulsystem für alle Schulpflichtigen
- Bessere Qualität der Bildung unter Berücksichtigung der sozialen, kulturellen und sprachlichen Aspekte
- Gleichberechtigung von Mädchen und Kindern aller Regionen und Sprachen
- Sekundarbildung mit Ausrichtung auf den Arbeitsmarkt und die Bedürfnisse Boliviens
- Effiziente Verwaltung der personellen, materiellen und finanziellen Ressourcen

⁹³ Ministerio de Educación: La Educación en Bolivia. Indicadores, Cifras y Resultados. La Paz 2004, S.68.

⁹⁴ Ebd. S. 52.

⁹⁵ Ebd. S. 111.

⁹⁶ Im Jahr 2002 erreichte sie 7, 18% im Durchschnitt.

Abbildung 5.6:
Vorgesehene Mittel zur Finanzierung der Erziehungsreform

Finanzierung	Betrag in Mio Dollar
Interamerikanische Entwicklungsbank	80
Weltbank	40
Eigenbeitrag	45,4
Deutschland, Niederlande und Schweden	38,8
Gesamtkosten	204,2

Quelle: Project 931/SF-BO; ATN/SF-4718-BO, Erziehungsministerium

Trotz der Ausrichtung auf den gesamten nicht-universitären Bildungsbereich konzentrierte sich die Erziehungsreform wegen der geringen Mittel ausschließlich auf den Primarbereich (bis zur 8.Klasse). Zu Beginn des Jahres 1994 waren die Mittel vorgesehen, die in Abbildung 5.6 aufgeschlüsselt sind.

Nach sieben Jahren Umsetzung der Reform waren die Kosten auf 340 Mio. Dollar gestiegen⁹⁷ – finanziert im Wesentlichen durch zusätzliche Kredite und einige Schenkungen. Dagegen berichtet das Erziehungsministerium von 330,5 Mio. Dollar. In jedem Fall sind die Kosten enorm – vor allem wenn die Ziele nicht erreicht wurden. Dem stehen die 18,5 Mio. Dollar aus dem Solidaritätsfond höchstens als Fußnote gegenüber. Insgesamt wurden bisher 46% der HIPC-Mittel im Schulwesen ausgegeben – über die Lehrerstellen, die 20% des Spezialkontos und zusätzliche Mittel aus der Rubrik für Produktive und Soziale Infrastruktur.

Auch wenn die Erziehungsreform eine der wenigen staatlichen Politiken darstellt, die trotz vier Regierungswechseln durchgehalten wurde, entsprechen die Ergebnisse nicht den Erwartungen und auch nicht den enormen Mitteln, die in sie investiert wurden.

Der Zugang zum Schulbesuch wurde zwar auf 92%⁹⁸ erhöht, Schulmaterial und Infrastruktur wurden verbessert, bezüglich der Qualität kam es allerdings nicht zu substantiellen Verbesserungen und die Schere zwischen privaten und öffentlichen Bildungseinrichtungen

geht weiter auseinander – zum Nachteil der Armen. Die Einführung der zweisprachigen Schulbildung erweist sich als äußerst schwierig, da zwar viele Lehrer indigene Sprachen sprechen, ihre Muttersprache aber nicht schreiben können und nicht ausgebildet sind, um einen zweisprachigen Unterricht zu geben. Die Ausbildung der Lehrer lässt immer noch zu wünschen übrig. Zudem wurden in der Durchführung der Reform exzessive Consultant-Gehälter und Werbeausgaben⁹⁹ festgestellt, wobei die eigentliche Zielgruppe aus den Augen verloren wurde: die bolivianischen Kinder.

5.2.2 Die Planstellen in den öffentlichen Gesundheitsdiensten

Von verschiedenen Institutionen, wie der Nichtregierungsorganisationen AIS, Mitglied im nationalen Kontrollmechanismus, dem Verbraucherschutz und der Medizinischen Fakultät der Staatlichen Universität UMSA, wurde die Studie „Die HIPC-Initiative und ihre Auswirkungen im Gesundheitssektor“¹⁰⁰ durchgeführt. Nach deren Untersuchungen beim Erziehungsministerium wurden mit den HIPC-Mitteln im Jahr 2002 insgesamt 2.209 Mediziner und Krankenpfleger im ganzen Land eingestellt, allerdings relativ mehr in den Departements Santa Cruz, La Paz und Cochabamba – also auf der besser versorgten Hauptachse des Lan-

⁹⁷ Informe de la Comisión Interinstitucional de la Reforma Educativa, presidida por la Unidad Técnica de Lucha contra la Corrupción, denominada hoy Delegación Presidencial Anticorrupción.

⁹⁸ Encuesta de Mejoramiento de las Condiciones de Vida (MECOVI-2000).

⁹⁹ Informe de la Comisión Interinstitucional de la Reforma Educativa, presidida por la Unidad Técnica de Lucha contra la Corrupción, denominada hoy Delegación Presidencial Anticorrupción.

¹⁰⁰ Acción Internacional por la Salud (AIS): Seguimiento a la EBRP, la Iniciativa HIPC y su Impacto en el Sector Salud. Estudio de Casos. La Paz 2003. Responsables del Estudio Dr. Oscar Lanza V. (MD.MPH), Dr. Eduardo Ayllón (MD), Lic. Rodrigo Urquieta A., Lic. Marisol Herrera, Lic. Javier Valencia T., Dr. Amilcar Rada.

Abbildung 5.7:
Mit HIPC-Mitteln finanzierte Personal-Einstellungen im Gesundheitsbereich

Departement	Heifer	Kranken- pflege- helfer	Diplomierte Kranken- pflager	Ärzte (Halbzeit)	Ärzte (Vollzeit)	Tech- niker	Gesamt
Chuquisaca	19	60	8	38	40	2	167
La Paz	60	170	35	138	109	7	519
Cochabamba	3	127	59	129	100	0	418
Oruro	2	63	12	12	30	2	121
Potosi	8	70	25	46	46	1	196
Tarja	18	31	11	16	30	2	108
Santa Cruz	69	139	41	257	71	9	586
Beni	1	22	5	5	20	1	54
Pando	7	15	4	9	4	1	40
Gesamt	187	697	200	650	450	25	2.209

Quelle:
 Dirección General
 de Planificación,
 Proyectos y
 Coordinación de la
 Reforma de Salud.
 Ministerio de Salud y
 Deportes. La Paz 2003

Abbildung 5.8:
Verteilung des über HIPC finanzierten Personals im Gesundheitsbereich

Ausstattungs- niveau	Vorgesehene Planstellen nach dem Ge- setz zum Na- tionalen Dialog	Tatsächlich eingestelltes Personal bis 2002	Ausführungs- grad in % der geplanten Mittelver- wendung	Ausgaben	
				Betrag in Dollar	Prozentsatz von den HIPC- Mitteln für Gesundheit
1. Ebene	600	557	92,8%	1.252.329	25,4%
2. Ebene	1.070	716	66,9%	1.770.343	35,8%
3. Ebene	539	840	155,8%	1.917.403	38,8%
Gesamt	2.209	2.113	95,7%	4.940.075	100,0%

des. Von diesen neuen Posten wurden 840 in Krankenhäusern des dritten (höchsten) Niveaus eingerichtet, 716 auf der zweiten Ebene und nur 557 in Gesundheitsposten in armen (ländlichen) Munizipien, die entscheidend für den Zugang der armen Bevölkerung zur medizinischen Versorgung sind.

Mit den HIPC-Mitteln wurden also im Namen der Armen städtische, hoch technisierte Krankenhäuser unterstützt, zu denen die Armen nur selten Zugang haben, während die Versorgungszentren der ersten und zweiten Ebene in ländlichen und Stadtrandgebieten zurückstehen mussten, wo Krankheit und Sterberaten oft von einfachen Leiden ausgelöst sind wie Atemwegsentzündungen, Durchfallerkrankungen, Mangelernährung, ansteckenden Krankheiten, Schwangerschafts- und Geburtskomplikationen sowie Verletzungen.

Die Gründe für diese Verfälschung der ursprünglichen Verteilung liegen in den partei- und machtpolitischen Einflüssen in den zuständigen Behörden. Aus diesem Grund wurden auch die Ergebnisse von Einstellungsprüfungen außer Acht gelassen, um Parteifreunden eine attraktive Stelle in der Stadt zu geben – die manchmal sogar schon zusätzlich eine Komplettanstellung hatten. Die vom Gesetz zum Nationalen Dialog vorgesehenen Auswahlkomitees¹⁰¹ haben nur bei 46% der Einstellungen wie vorgesehen funktioniert, so weit, dass zum Teil nicht einmal die Vorlage der Studienabschlüsse oder der Zulassung eingefordert wurde.

Des Weiteren sind laut Gesetz zum Nationalen Dialog jährlich 8,5 Mio. Dollar für zusätzliche Gehälter von medizinischem Personal anzuweisen, während im Haushalt von 2002 nur 4.940 075 Dollar als Ausgaben

¹⁰¹ Die Auswahlkomitees sollten aus vier Mitgliedern bestehen: ein Vertreter der Munizipalregierung, ein Vertreter des Gesundheitsrates des Munizips oder Distrikts, der Direktor der jeweiligen Gesundheitseinrichtung, und ein Vertreter der departementalen Gesundheitsbehörde.

verzeichnet sind, was einen Saldo von 3.559.925 Dollar ergibt, über den das Ministerium für Gesundheit und Sport Rechenschaft ablegen müsste.

Die internationalen Finanzinstitutionen bestehen zwar auf der strikten Einhaltung der Konditionen für den Haushalt und der Verpflichtungen der Auslandsverschuldung, aber die Anforderungen sind wesentlich geringer, wenn es um die Bereitstellung der Gesundheitsdienste für die Bevölkerung geht oder um die Verantwortung der Regierung für Transparenz und angemessene Verwaltung der Mittel – wie es sich auch bei den HIPC-Mitteln zeigt.

Zwischen der bolivianischen Armutsreduzierungsstrategie (EBRP) und der nationalen Gesundheitspolitik ist praktisch kein Zusammenhang erkennbar, was die geringe Bedeutung der Gesundheitspolitik demonstriert, vor allem in Bezug auf Prävention und Gesundheitsförderung. Die Ernährungssicherung für Kinder, die Versorgung mit Trinkwasser und Abwasserentsorgung sowie Gesundheitserziehungsprogramme gehören nicht zu den Prioritäten der Regierung. Deshalb konzentriert sich auch der Einsatz der HIPC-Mittel auf kurative und assistentialistische Aufgaben, zentriert auf Krankenhäuser, ohne die Ursachen der Probleme in den Blick zu nehmen.

Die universale Mutter-Kind-Versicherung (SUMI) wird von der Ärztekammer La Paz in Frage gestellt, denn schon die Bezeichnung „gratis“ für diese Dienstleistungen sei irreführend, da sie – neben den Steuermitteln – mit neuen Krediten finanziert würden, die zur Erhöhung der Auslandsverschuldung beitragen. Aber vor allem könne nicht von einer universalen Versicherung die Rede sein, da sie nicht zu den verstreuten Gemeinden auf dem Land komme, die Medikamente und Hilfsmittel oft nicht rechtzeitig einträfen und die Bevölkerung zu wenig Information über die angebotenen Dienstleistungen erhalte. Diese Situation fordere ein genaueres und ernsthafteres Monitoring der Resultate.

5.3 *Spezialkonto der Munizipien: Gelder für Erziehung, Gesundheit und Produktion*

Beim Spezialkonto Dialog 2000 handelt es sich um ein Konto bei der bolivianischen Zentralbank, auf das die Staatskasse in neun gleichen Raten die Mittel einzahlt (abzüglich 27 Mio. für Planstellen jährlich), die für den Schuldendienst hätten aufgewendet werden müssen und die am Ende des Jahres mit dem effektiven Schuldenerlass abgeglichen werden. Diese Mittel werden dann nach der Verteilungsformel gemäß den Armutsindikatoren aus der Volkszählung von 2001 an die Munizipien verteilt.

Nach Daten der bolivianischen Zentralbank sollen in den 15 Jahren der HIPC-Initiative insgesamt 726,7 Mio. Dollar auf das *Konto Dialog 2000* eingezahlt werden, die in monatlichen Raten an die Munizipien überwiesen werden für die Armutsbekämpfungsprogramme. Sie sind laut dem Gesetz zum Dialog folgendermaßen aufzuteilen:

1. 20% für die Verbesserung der öffentlichen Bildung
2. 10 % für die öffentlichen Gesundheitsdienste und
3. 70% für munizipale Programme zur Verbesserung von produktiver und sozialer Infrastruktur.

Um die Verwendung dieser Mittel und ihren Beitrag zur Armutsbekämpfung evaluieren zu können, muss auf Information über die Haushaltsführung der 314 Munizipien in Bolivien zugegriffen werden, da sie die Verantwortlichen der Programme und Projekte sind. Dies erweist sich als schwierig, da die zuständige nationale Buchhaltungsinstantz große Schwierigkeiten hat, die entsprechenden Informationen von den Munizipien zu erhalten.

Deshalb haben wir auf die Informationen der Einheit für Steuerprogrammierung (UPF) des Finanzministeriums zurückgegriffen, die die Ausgaben von 111 Munizipien permanent überwacht und auswertet. Die untersuchten Munizipien erhalten zusammen etwas mehr als 65% der Überweisungen der Staatskasse und stellen damit eine signifikante Auswahl dar.

In der Analyse wurden die Mittel aus 2001 nicht berücksichtigt, da die Informationen über die Verwendung zu unvollständig sind. Insgesamt muss darauf

Abbildung 5.9:

Verwendung der für Bildung vorgesehenen HIPC-Mittel in 111 ausgewählten Munizipien (2002 bis Juni 2004)

Departement	Zahl der ausgewerteten Munizipien	Gesamtbetrag in Bolivianos	Infrastruktur	Materialien und Dienstleistungen	Fortbildung	Ausstattung
Chuquisaca	9	6.482.898	25,58%	49,33%	1,22%	23,86%
La Paz	27	34.816.678	9,65%	25,76%	10,67%	53,92%
Cochabamba	19	12.268.164	34,60%	23,65%	2,56%	39,19%
Potosí	16	9.615.307	22,85%	22,13%	4,54%	50,47%
Oruro	6	10.224.141	8,64%	8,51%	1,27%	81,58%
Santa Cruz	19	32.804.589	11,96%	51,45%	0,65%	35,94%
Tarja	7	5.038.556	32,94%	44,11%	4,78%	18,17%
Beni	6	5.121.964	31,43%	38,80%	1,49%	28,27%
Pando	1	111.343	12,69%	75,63%	0,00%	11,68%
Gesamt	110	116.483.640	21,15%	37,71%	3,02%	38,12%

Quelle:
Ministerium de
Hacienda, Unidad de
Programación Fiscal
(UPF)

hingewiesen werden, dass die Informationslage schwierig und verwirrend ist. So haben Regierungsstellen verlautbart, dass die Haushaltsumsetzung der Munizipien bei gerade einmal 52% liege. Allerdings konnte dafür kein verlässlicher Beleg gefunden werden. Nach Angaben der Einheit für Steuerprogrammierung (UPF) erreichten die Ausgaben der HIPC-Mittel bis Juni 2004 insgesamt 85%. Zudem ist hier nur von den Ausgaben der Munizipien die Rede, also nicht von den tatsächlichen Resultaten in der Armutsreduzierung in den Gemeinden.

5.3.1 Qualitätssteigerung im Erziehungsbereich

Durch das Gesetz zur Volksbeteiligung von 1994 erhielten die Munizipien das Eigentumsrecht über die öffentlichen Schulgebäude und ihre Einrichtung (ebenso wie über die Gesundheitsstationen) und damit auch die Verpflichtung, die Infrastruktur im Erziehungsbereich zu erstellen, auszustatten und zu erhalten, so dass wir über zehn Jahre Erfahrungen auf diesem Gebiet verfügen. Die Mittel für Qualitätssteigerung der Schulbildung wurden für die Ausstattung von schulischen Einrichtungen verwandt, also für Möbel, Computer, Fernseher, Videorecorder, Radios u.a., ebenso wie für Lehrmaterial und für Wasser, Strom und Tele-

fon. So wurden 21,15% für den Erhalt von Infrastruktur eingesetzt, während nur 3% in die Fortbildung der Lehrer flossen.

Man kann also eine starke Tendenz zu Baumaßnahmen feststellen sowohl von Seiten der Verantwortlichen wie der Zivilgesellschaft. Offensichtlich werden weniger „sichtbare“ Projekte nicht als so dringlich wahrgenommen, auch wenn sie langfristig größere Auswirkungen hätten – wie etwa die Qualifizierung von Lehrern als Schlüsselakteure für bessere Bildung. Dabei muss darauf hingewiesen werden, dass gerade bei Baumaßnahmen und beim Erwerb von Gütern die Korruption besonders verbreitet ist. Zudem hat eine Studie des Mechanismus für Soziale Kontrolle des Departements La Paz¹⁰² bei den HIPC-Mitteln für schulische Infrastruktur zahlreiche Unregelmäßigkeiten aufgedeckt, wie etwa die Verwendung minderwertiger Materialien zum Beispiel im Munizip Laja.

Die Bauwut ist umso bedenklicher angesichts der nachgewiesenen schlechten Qualität der Schulbildung, die durch Infrastruktur kaum verbessert wird. Der Lehrerfortbildung kommt in diesem Zusammenhang eine zentrale Rolle zu, da diese angesichts ihrer geringen Gehälter praktisch keine Möglichkeit haben, Weiterbildung aus eigener Tasche zu bezahlen.

Schließlich sei noch darauf hingewiesen, dass die Bürgermeister und Gemeinderäte so gut wie keinen Gebrauch von den HIPC-Mitteln zugunsten von Beruflicher und Alternativer Erziehung gemacht haben, die aber entscheidend sind für die Verbesserung der Chancen der ärmsten Bevölkerungsgruppen.

¹⁰² Mecanismo Departamental de La Paz: Calidad de los servicios de educación, salud e infraestructura básica en cinco municipios de La Paz. La Paz (FACS) 2004.

Abbildung 5.10:
Verwendung der für Gesundheit vorgesehenen HIPC-Mittel
in 110 ausgewählten Munizipien (2002 und Juni 2004)

Departement	Zahl der ausgewerteten Munizipien	Betrag in Bolivianos	Infrastruktur	Hilfsmittel Medikamente	Fortbildung	Ausstattung
Chuquisaca	9	2.400.856	24,64%	33,02%	0,79%	41,55%
La Paz	27	15.410.551	11,36%	26,55%	1,88%	60,21%
Cochabamba	19	4.905.212	22,33%	20,62%	1,63%	55,42%
Potosi	16	4.244.670	19,42%	18,73%	2,23%	59,62%
Oruro	6	2.592.498	11,77%	10,14%	0,31%	77,77%
Santa Cruz	19	8.234.234	6,96%	34,02%	1,04%	57,99%
Tarija	7	1.723.135	15,68%	69,79%	1,47%	13,05%
Beni	6	2.890.471	13,85%	56,29%	0,93%	28,94%
Pando	1	109.768	27,06%	68,13%	0,00%	4,81%
Gesamt	110	42.511.395	17,01%	37,48%	1,14%	44,37%

Quelle:
 Boletines 2,4 und 6
 der Unidad de
 Programación Fiscal
 (UPF)

5.3.2 Qualitätssteigerung im Gesundheitsbereich

Der größte Teil der Mittel (44%) wurde in den ausgewerteten Munizipien für Ausstattung verwendet, also für Ambulanzen, Inkubatoren, Kühlgeräte oder Ausstattung von Operationseinheiten. Hilfsmittel – als zweitwichtigste Rubrik – schließen Impfungen, Röntgenmaterial und Bestrahlungen ein (37,48%).

Die Fortbildung spielt auch im Gesundheitsbereich keine Rolle (1,14 %), wobei das Angebot analysiert werden muss, da die Tendenz besteht, Kurse über die neuesten wissenschaftlichen Fortschritte der Medizin anzubieten – auch für Mitarbeiter von Sanitätsposten, wo diese Kenntnisse nicht anwendbar sind. Für indigene und marginalisierte Gemeinden wäre es dringend geboten, Fortbildung in den dort benötigten Dienstleistungen anzubieten, einschließlich Themen der althergebrachten Heilmethoden, aber auch des angemessenen Umgangs mit diesen Bevölkerungsgruppen.

In den Konsultationsprozessen hatte die Zivilgesellschaft vorrangig die Verbesserung der fachlichen und menschlichen Qualität gefordert über Fortbildung und Sensibilisierung des Personals im Gesundheitswesen, vor allem für den ländlichen Bereich, der nicht nur die Kenntnis von indigenen Sprachen erfordert, sondern auch der Gewohnheiten von indigener und kleinbäuerlicher Bevölkerung, damit die Menschen mit Vertrauen von den angebotenen Dienstleistungen Gebrauch machen können.

Wie die Daten in Abbildung 5.10 zeigen, verwendet die überwiegende Mehrheit der Munizipien die HIPC-Mittel für Ausstattung der Gesundheitszentren und Medikamente sowie für Hilfsmittel, was noch einmal die Einschränkung des Gesundheitskonzeptes auf kurative Maßnahmen zeigt. Präventive und fördernde Maßnahmen, die oft geringe Kosten und große Effekte haben, werden von den kommunalen Verantwortlichen nicht in Betracht gezogen. Es fehlt an einem integralen Gesundheitskonzept.

5.3.3 Produktive und soziale Infrastruktur

Abbildung 5.11:
Verwendung der für produktive Infrastruktur vorgesehenen
HIPC-Mittel in 110 ausgewählten Munizipien (2002 und Juni 2004)

Quelle:
Boletines 2,4 und 6 der Unidad de
Programación Fiscal (UPF)

Departement	Zahl der aus- gewerteten Munizipien	Betrag in Bolivianos	Gebiets- planung	Unterstüt- zung Kleinstbe- triebe	Tier- und Pflanzen- vorsorge	Alternative Erziehung	Schul- speisung
Chuquisaca	9	37.718.180	0,04%	0,23%	0,31%	0,52%	16,64%
La Paz	27	142.121.521	0,31%	0,78%	0,29%	0,61%	20,16%
Cochabamba	19	76.989.784	0,55%	0,45%	0,05%	0,01%	0,57%
Potosí	16	71.835.062	0,22%	0,55%	0,04%	0,68%	6,75%
Oruro	6	30.156.278	0,10%	1,44%	0,35%	0,60%	17,07%
Santa Cruz	19	59.826.868	0,70%	0,68%	0,07%	0,25%	7,45%
Tarja	7	34.920.892	0,76%	1,43%	0,21%	1,83%	2,77%
Beni	6	40.032.467	0,04%	0,58%	0,02%	0,49%	0,86%
Pando	1	5.740.501	1,88%	0,00%	0,00%	0,00%	1,04%
Gesamt	110	499.141.553	0,51%	0,68%	0,15%	0,55%	8,15%

Departement Zahl der aus- gewerteten Munizipien	Seu- chen- Präven- tion	Bürger- schutz	Umwelt- schutz	Kata- stro- phen- hilfe	Kommuna- le Straßen und Wege	Kleinst- be- wässer- ung	Wasser- und Ab- wasser	Strom- versor- gung
Chuquisaca 9	0,32%	1,19%	0,77%	0,63%	19,96%	4,82%	12,92%	4,06%
La Paz 19	0,00%	0,12%	0,37%	0,45%	11,38%	1,51%	9,75%	10,66%
Cbb. 27	0,00%	0,02%	0,25%	0,39%	10,10%	2,32%	9,00%	1,70%
Potosi 16	0,09%	0,17%	0,23%	0,34%	10,67%	8,29%	17,36%	8,94%
Oruro 6	0,00%	0,00%	0,78%	0,61%	6,24%	3,37%	23,35%	8,87%
Santa Cruz 19	0,05%	0,36%	0,04%	0,89%	11,77%	0,70%	12,94%	0,43%
Tarja 7	0,06%	0,92%	0,02%	1,02%	16,68%	3,61%	17,11%	1,49%
Beni 6	0,08%	0,19%	0,03%	0,10%	7,36%	0,00%	22,91%	0,51%
Pando 1	0,00%	0,00%	0,00%	4,96%	1,45%	0,00%	1,97%	0,29%
Gesamt	0,07%	0,33%	0,28%	1,04%	10,62%	2,74%	14,15%	4,11%

Departement mit Zahl der ausgewerteten Munizipien	Touristi- sche Infra- struktur	Infra- struktur Gesund- heit	Infrastruktur Erziehung	Sonstige Produktive oder soziale Infrastruktur	Ethnien	Frauen- förderung
Chuquisaca 9	0,25%	6,23%	18,78%	12,30%	0,00%	0,03%
La Paz 19	0,40%	4,55%	20,51%	17,81%	0,01%	0,34%
Cbb. 27	0,35%	15,36%	47,13%	11,75%	0,00%	0,00%
Potosi 16	0,56%	4,75%	26,92%	13,44%	0,00%	0,00%
Oruro 6	0,67%	2,28%	27,30%	6,97%	0,00%	0,00%
Santa Cruz 19	1,07%	7,30%	40,83%	14,46%	0,00%	0,00%
Tarja 7	0,15%	3,24%	25,55%	23,09%	0,00%	0,04%
Beni 6	0,41%	6,48%	18,97%	40,88%	0,07%	0,00%
Pando 1	0,68%	6,46%	23,18%	57,87%	0,00%	0,21%
Gesamt	0,50%	6,29%	27,69%	22,06%	0,01%	0,07%

Nach dem Konsens im Nationalen Dialog sollten 70% der Mittel in die lokale Wirtschaftsförderung fließen, jedoch sieht das Dialoggesetz unter dieser Rubrik alle möglichen Maßnahmen vor: vom Schulbau über Gesundheitsposten bis zum Bürgerschutz oder der Katastrophenhilfe, die nur noch sehr entfernt mit der Wirtschaftsförderung zu tun haben.

So sind mit den 70% der HIPC-Mittel für produktive und soziale Infrastruktur folgende Investitionen getätigt worden:

- 27,69 % für Schulgebäude
- 22,06 % für soziale und produktive Infrastruktur wie Silos, Sportanlagen u.a.
- 14,15 % für Wasserver- und Abwasserentsorgung
- 10,62 % für municipale Verbindungsstraßen
- 8,15 % für Schulspeisung
- 6,29 % für Infrastruktur im Gesundheitswesen
- 4,11 % für Stromversorgung
- 2,74 % für Kleinstbewässerung
- 4,19 % für andere Programme wie Katastrophenhilfe, touristische Infrastruktur, Unterstützung für Kleinstbetriebe, Gebietsplanung, Unterstützung für indigene Volksgruppen u.a.

Dem kann man entnehmen, dass die Unterstützung für die municipale Wirtschaft fast gegen null ging, während (noch einmal) 34 % in die Infrastruktur im Erziehungs- und Gesundheitswesen gingen, also in Aufgaben, die bereits seit 1994 durch die Volksbeteiligung unterstützt werden ebenso wie Wasser- und Stromversorgung und andere, die zwar die Produktionsbedingungen verbessern, aber nicht auf die Bereiche abzielen, die im Nationalen Dialog von den Kleinproduzenten als prioritär bezeichnet wurden:

- Kredite für Kleinproduzenten im städtischen und ländlichen Bereich
- Technische Unterstützung zur Verbesserung der Produktivität und der Unternehmensführung
- Qualifizierung der Arbeitskräfte in Produktion und Landwirtschaft
- Verbesserung der Vermarktung für landwirtschaftliche und handwerkliche Produkte sowie touristische Dienstleistungen

- Unterstützung von Klein- und Kleinstbetrieben in Landwirtschaft, Bergbau und Wirtschaftsorganisationen der ländlichen und indigenen Bevölkerung.
- Neben der Ineffizienz der Munizipalverwaltung geben viele Bürgermeister offen zu, dass sie nicht wissen, wie sie die lokale Wirtschaftsförderung angehen sollen, da die meisten der Problemfelder die Kompetenz der Munizipien überschreiten und Entscheidungen der nationalen oder departamentalen Ebene erfordern.

5.4 Schlussfolgerungen

Armut ist eines der schwierigsten Probleme in Bolivien wegen seiner Komplexität und Reichweite. Allerdings liegt der erste Schritt zur Armutsbekämpfung im politischen Willen der Verantwortlichen, die in den letzten Jahren zwar Armutsreduzierungsprogramme betrieben haben, aber mehr auf äußeren Druck hin als aus Überzeugung. Deshalb stehen diese Programme auch zusammenhangslos neben der staatlichen Politik und sind immer nur teilweise umgesetzt worden. Zwischen beiden lassen sich große Widersprüche feststellen, wie etwa die Rede von Armutsbekämpfung einerseits und ein Steuersystem, das sich fast nur auf indirekte Steuern stützt andererseits.

Die bolivianische Armutsbekämpfungsstrategie (EBRP) ist dafür ebenfalls ein deutliches Beispiel: Gemäß den Konditionen von HIPC II wurden interessante und teure Konsultationsprozesse¹⁰³ durchgeführt, die aber in das Dokument der EBRP keinen Eingang fanden. Stattdessen wurden die existierenden Projekte und Programme neu aufgelistet. In Bezug auf die Umsetzung muss festgestellt werden, dass diese sich auf ein Minimum beschränkt. So ist die EBRP heute nicht mehr als ein weiterer Plan von so vielen, die in irgendeiner Schublade verschwinden.

¹⁰³ Insgesamt betragen die Kosten des Nationalen Dialogs weit über eine Million Dollar.

Für Armutsbekämpfungsprogramme, die zu mehr sozialem Frieden und Gerechtigkeit beitragen sollen, muss auf folgende Punkte unbedingt geachtet werden:

1. Es geht nicht ohne politischen Willen, der sich in öffentlichen, unter einander kohärenten Politikentscheidungen ausdrückt und der nicht nur die Befriedigung der Grundbedürfnisse sucht, sondern auch mehr Beteiligung an den Entscheidungen eröffnet, und vor allem auf eine Reduzierung der sozialen Ungleichheit abzielt.
2. Angesichts der geringen Mittel müssen die Programme zur Armutsreduzierung klar fokussiert werden auf die ärmsten und marginalisierten Gruppen der Bevölkerung, also auf die ländliche, indigene und Campesino-Bevölkerung, die 40% der Gesamtpopulation ausmacht und zu mehr als 90% in Armut lebt.
3. Im Nationalen Dialog forderte die Zivilgesellschaft vorrangig die Wirtschaftsförderung und die Qualifizierung von Arbeitskräften, um den Armen mehr Zugang zum Arbeitsmarkt zu eröffnen. Aber in der Umsetzung der EBRP fehlen diese Aspekte. Es genügt nicht, nur die Produktion zu verbessern, sondern es muss auch der Zugang zu Krediten und die Vermarktung verbessert werden.
4. Die öffentliche Schulbildung muss an Qualität zunehmen, was bisher durch die Erziehungsreform noch nicht erreicht wurde und die ärmste Bevölkerung ihrer Chancen auf dem Arbeitsmarkt beraubt.
5. Berufliche technische und Alternative Bildung gewinnt an Bedeutung in Bolivien, wenn man die landwirtschaftliche und Kleinproduktion fördern will. Es müssten technische Fachschulen mit einer Ausrichtung auf die Produktion der jeweiligen Region geschaffen werden ebenso wie Alphabetisierungsprogramme vor allem in den ländlichen und peripheren Gebieten.
6. Im Gesundheitsbereich ist auf Präventionsprogramme zu achten, die eine weitere Verarmung verhindern können. Menschliche und fachliche Qualität müssen vor allem in den Gesundheitszentren verbessert werden, die arme Bevölkerungsgruppen bedienen.

Abkürzungsverzeichnis und Glossar

ADN Acción Democrática Nacionalista – konservative Partei, gegründet von Ex-Diktator (1971-1978) Hugo Banzer, gewählter Präsident zwischen 1997-2001

AFPs Administradoras de Fondos de Pensiones – Die Verwalter der Pensionsfonds sind zwei transnationale Firmen, die nach einem internationalen Ausschreibungsprozess im Jahr 1996 die Fonds der kollektiven und individuellen Kapitalbildung (FCC und FCI) leiten

AIS Acción Internacional por la Salud (Bolivia) – Nichtregierungsorganisation für Gesundheit

AMB Asociación de Municipalidades de Bolivia – Vereinigung, die vor allem die größeren Städte und Kommunen Boliviens repräsentiert

Barwert Der Barwert eines Kredits ist die Summe der abgezinsten künftigen Schuldendienstzahlungen, d.h. die Summe aller während der ganzen Laufzeit des Kredits zu leistenden Zins- und Amortisationszahlungen, die mit einem internationalen kommerziellen Zinssatz abgezinst wird. Der Barwert erlaubt, Kredite mit verschiedenen Konditionen (Laufzeiten, Zinssätze) miteinander zu vergleichen (Opportunitätskosten) und drückt den Grad der Konzessionalität aus. Je tiefer der Barwert, desto „weicher“ und günstiger ist der Kredit

BCB Banco Central de Bolivia – Bolivianische Zentralbank

BIP Brutto-Inlands-Produkt – Summe aller internen Güter und Dienstleistungen einer Volkswirtschaft

BID Banco Interamericano de Desarrollo – Interamerikanische Entwicklungsbank (IDB – englische Abkürzung)

BONOSOL Jährliche Zahlung an alle Bolivianer, die älter als 65 Jahre sind, aus den Gewinnen von 50% der Aktien der privatisierten Staatsbetriebe, die vom Fonds der kollektiven Kapitalbildung verwaltet werden. Da diese Beträge aber nicht ausreichen, wurden Teile der Aktien an den Fonds zur individuellen Kapitalbildung verkauft

Bretton Woods Die Finanz- und Währungskonferenz der Vereinten Nationen fand 1944 im nordamerikanischen Bretton Woods statt. Dort wurde die Gründung der Internationalen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (Keimzelle der Weltbankgruppe) und des Internationalen Währungsfonds beschlossen

CAF Corporación Andina de Fomento – Andine Entwicklungskorporation

CEPAL Comisión Económica para América Latina y el Caribe – Wirtschaftskommission für Lateinamerika und die Karibik

CISE Consejo Interinstitucional de Seguimiento y Evaluación de la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza – Interinstitutioneller Rat für Monitoring und Evaluierung der EBRP, in dem das Nationale Statistikamt, UDAPE und das Vizeministerium für Strategische Planung und Bürgerbeteiligung vertreten waren (existiert in dieser Form nicht mehr)

COB Central Obrera Boliviana – Bolivianischer Gewerkschaftsdachverband

COMIBOL Cooperativa Minera Boliviana – Staatliche Bergbaugesellschaft

Completion Point – Vollendungspunkt. Der Zeitraum zwischen dem Entscheidungszeitpunkt (decision point) und dem Vollendungspunkt wird für jedes Land individuell festgelegt. Innerhalb dieser Spanne muss das PRSP erstellt und mindestens ein Jahr erfolgreich praktisch umgesetzt werden. Wenn der Completion Point erreicht ist, wird die vorher vereinbarte Entschuldung finanztechnisch in Gang gesetzt

CDF Comprehensive Development Framework integraler Entwicklungsrahmen der Weltbank für ein Entwicklungsland, der die unterschiedlichen Ansätze und Programme koordinieren soll

Coparticipación Tributaria Steuerausgleich – Transfereuz aus dem nationalen Haushalt an die Munizipien (20%) und die Universitäten (5%) von den nationalen Abgaben. Auf die einzelnen Munizipien wird die Coparticipación Tributaria nach Einwohnerzahl verteilt

CSUTCB Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia – Bolivianischer Kleinbauernverband, Mitgliedsverband der COB

Decision Point Entscheidungszeitpunkt – Für den Prozess der Entschuldung werden zwei Zeitpunkte festgelegt, der Entscheidungszeitpunkt (Decision Point) und der Vollzugszeitpunkt (Completion Point). Am Decision Point wird festgestellt, ob sich das Land für den Entschuldungsprozess qualifiziert hat. Dazu muss ein Land über einen gewissen Zeitraum einen Nachweis über wirtschaftspolitische Reformen (Strukturanpassung) erbringen: In der Regel sind dies drei Jahre. Der Nachweis geschieht durch die Umsetzung eines Programms, das gemeinsam mit dem Internationalen Währungsfonds erarbeitet wird. Die teilnehmenden Länder werden in dieser Zeit bereits unterstützt, zum Beispiel durch Programme der Entwicklungszusammenarbeit, die das wirtschaftliche Reformprogramm stützen sollen

Dekret 21060 aus dem Jahr 1985 leitete die Struktur- anpassung ein mit sechs zentralen Punkten: 1. Reduzierung des Haushaltsdefizit durch Einfrieren der Löhne und Er- höhung der Benzinpreise (YPFB generierte damit mehr als 50% der Staatseinnahmen) und Reduktion der Staatsaus- gaben 2. Realer und flexibler Wechselkurs 3. Liberalisierung des Arbeitsmarktes und Rationalisierung der Bürokratie. In der Praxis führte die so genannte Relokalisierung zur Ent- lassung von zigtausenden von Arbeitern 4. Marktöffnung, Freigabe der Preise nach Angebot und Nachfrage, Einheits- zoll 5. Förderung der Exporte 6. Steuerreform

Dezentralisierung – In Bolivien wurden im Jahr 1994 bei der Dezentralisierung der staatlichen Verwaltung 314 autonome Munizipien geschaffen, denen die Verwaltung der Infra- struktur im Gesundheits- und Erziehungsbereich übertragen wurde, sowie weitere Kompetenz wie etwa die Instandhal- tung von lokalen Straßen. Aus dem nationalen Haushalt wur- den ihnen Mittel über die Coparticipación Tributaria zugewie- sen, ab dem Jahr 2001 auch Mittel der HIPC-II-Entschuldung

EBRP Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza – Bolivianische Armutsbekämpfungsstrategie (PRSP)

ENDE Empresa Nacional de Electrificación – Nacionales Elektrizitätsunternehmen

ENTEL Empresa Nacional de Telecomunicaciones – Nacionales Telekommunikations-Unternehmen

EZ Entwicklungszusammenarbeit

FAM Federación de Asociaciones Municipales – die Verei- nigung der kommunalen Organisationen (Städtetag) ist eine von zwei Vereinigungen der Munizipien, die gegenüber der AMB (Asociación de Municipalidades de Bolivia) vor allem die kleineren Munizipien repräsentiert

FCC Fondo de Capitalización Colectiva – Fonds der kol- lektiven Kapitalbildung, mit 50% der Aktien aus den kapitali- sierten Staatsunternehmen, deren Ertrag zur Ausschüttung des Bonosol verwendet wird

FCI Fondo de Capitalización Individual – Fonds der indivi- duellen Kapitalbildung mit den Beiträgen der Mitglieder der Rentenversicherung, die als obligatorisches Sparkonto zur Rentenzahlung angelegt werden und unter der Aufsicht von privaten Pensionsfonds-Verwaltern (AFP) stehen

Foro Jubileo 2000 war ein breit angelegter Konsul- tationsprozess im Jahr 2000 vor dem Nationalen Dialog 2000 und der Erstellung der bolivianischen Armutsbekämpfungs- strategie. Entstanden aus der bolivianischen Erlassjahrkam- pagne „Jubileo 2000“ und initiiert von der Bolivianischen

Bischofskonferenz wurde er von 30 nationalen Organisa- tionen der Zivilgesellschaft getragen, beteiligte rund 4.000 Vertreter aus Organisationen auf allen Ebenen, erarbeitete detaillierte Vorschläge für die Armutsbekämpfung und insbe- sondere die Einrichtung der Mechanismen der Sozialen Kon- trolle

FOSC Fondo para el Fortalecimiento de las Organiza- ciones de la Sociedad Civil – Fonds (der niederländischen Kooperation) zur Stärkung der zivilgesellschaftlichen Organi- sationen

G 7 Gruppe der 7 wirtschaftlich stärksten Industrieländer: USA, Kanada, Japan, Deutschland, Frankreich, Großbritan- nien und Italien (heute mit Russland: G 8)

HIPC Heavily Indebted Poor Countries – Gruppe hoch ver- schuldeter armer Länder

IDA International Development Association – Internationale Entwicklungsorganisation der Weltbank

IDB = BID, Interamerikanische Entwicklungsbank

IEHD Impuesto Especial a los Hidrocarburos y sus Deri- vados – Steuer auf Erdöl, Erdgas und ihre Derivate

INRA Instituto Nacional de Reforma Agraria – Nacionales Institut für Agrarreform, nach dem auch das Gesetz zur Land- reform von 1996 benannt ist

IPRSP Interim Poverty Reduction Strategy Paper – Vor- läufiges Armutszureduzierungsstrategiepapier

IRUE Impuesto a la Remisión de Utilidades al Exterior - Steuer auf Gewinntransfers ins Ausland

IUE Impuesto a las Utilidades de las Empresas - Unter- nehmengewinnsteuer

IWF Internationaler Währungsfond

Kapitalisierung Dabei wurden die Staatsunternehmen (ENDE, ENTEL, LAB, ENFE und YPFB) mit Monopolcha- rakter in private Aktiengesellschaften verwandelt, wobei 50% der Aktien an die AFPs für die Dauer von 40 Jahren übertra- gen wurden

LAB Lloyd Aéreo Boliviano – Staatliche Fluggesellschaft

MAS Movimiento al Socialismo – Partei des Kokabauern Evo Morales, zweitplatziert in den Präsidentschaftswahlen 2002

MCS Mecanismo de Control Social – Zivilgesellschaftlicher Kontrollmechanismus. Da sich in Bolivien diese Begriffe ein- gebürgert haben, werden im deutschen Text dieser Studie „Soziale Kontrolle“ bzw. „Sozialer Kontrollmechanismus“ als termini technici belassen (siehe „soziale Kontrolle“)

MIR Movimiento de Izquierda Revolucionario – Partei von Jaime Paz Zamora, mehrmals in der Regierungskoalition

MNCS Mecanismo Nacional de Control Social – Sozialer Kontrollmechanismus auf nationaler Ebene

MNR Movimiento Nacionalista Revolucionario – Regierungspartei des Präsidenten Sánchez de Lozada von 1993-1997 und 2002-2003

Municipio Munizip – Städte und Kommunen, von denen es in Bolivien derzeit 314 gibt

Nationaler Dialog wurde erstmals 1997 von der Regierung Banzer durchgeführt zur Definierung ihres Regierungsprogramms, dann im Jahr 2000 zur Verteilung der HIPC-Mittel und als Grundlage der EBRP und zum dritten Mal als „Produktiver Dialog“ seit Mitte 2004 zur Überarbeitung der EBRP. (Soll bis Ende November beendet werden, was zweifelhaft ist.)

NFR Nueva Fuerza Republicana – Partei von Manfred Reyes Villa, an der Regierungskoalition von 2002-2003 beteiligt

Nominalwert Der Nominalwert oder Nennwert einer Schuld bzw. einer Forderung ist der Wert bei der Kreditvergabe, d.h. konkret der Betrag, der im Kreditvertrag als geliehene Summe bezeichnet ist

ODA Official Development Assistance - weiche, günstige Kredite in der Entwicklungszusammenarbeit der bilateralen Geber

OECD Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

Plaza Murillo Hauptplaza in La Paz, an der sich der Regierungspalast, der Kongress und die Kathedrale befinden, benannt nach Pedro Domingo Murillo, der zu den Anführern des Aufstands von 1809 in La Paz gehört, der zusammen mit anderen 1825 schließlich zur Unabhängigkeit Boliviens führt.

PRSP Poverty Reduction Strategy Paper (=DELP) Armutsreduzierungsstrategiepapier

PRS Poverty Reduction Strategy (=ERP) Armutsreduzierungsstrategie

Royalties Im Bereich des Bergbaus oder der Erdöl- und Erdgasförderung sind Royalties Abgaben auf die Bruttoproduktion des entsprechenden Guts, in der Regel ein bestimmter Prozentsatz dieser Produktion bzw. ihres Geldwerts. Diese Abgaben sind vom Lizenznehmer, z.B. einer Erdölgesellschaft, an den Eigentümer der entsprechenden Vorkommen, in der Regel der Staat, zu bezahlen

Soziale Kontrolle bezeichnet in Bolivien das gesetzlich (Gesetz zum Nationalen Dialog 2000 Nr. 2235) verankerte Recht der Zivilgesellschaft, die öffentlichen Politiken, Pläne und Programme einzusehen, um Monitoring und Evaluierung durchzuführen, sowohl über ihre Umsetzung wie über Ergebnisse und Wirkungen. Ebenso schließt Soziale Kontrolle das Recht ein, über die Beteiligung an partizipativen Entscheidungsprozessen zu wachen

SUMI Seguro Universal Materno-Infantil – Universale Mutter-Kind-Krankenversicherung, die im Januar 2003 eingeführt wurde und für alle werdenden Mütter (bis kurz nach der Geburt) und Kleinkinder bis fünf Jahren die Vorsorge- und Behandlungskosten übernimmt

SURTAX Impuesto a las Utilidades Extraordinarias – Steuer auf die außerordentlichen Gewinne der Erdöl- und -gasförderung

UCS Unidad Cívica Solidaridad – Partei des Bierbarons Max Fernández und seines Sohnes Johnny Fernández

UDAPE Unidad de Análisis de Políticas Económicas y Sociales – Arbeitsgruppe der Regierung zur Analyse der Wirtschafts- und Sozialpolitik Boliviens

UNDP United Nations Development Program – Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen

UPF Unidad de Programación Fiscal – Abteilung im Finanzministerium zur Steuerprogrammierung

YPFB Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos – Bolivianisches Staatsunternehmen für Erdöl- und Erdgasförderung

Verzeichnis der Abbildungen

ABBILDUNG 2.1:	EXTERNER MITTELZUFLUSS 1999 - IN MIO. DOLLAR	22
ABBILDUNG 2.2:	EINNAHMEN DER ÖFFENTLICHEN HAND	25
ABBILDUNG 2.3:	GESAMTE STEUEREINNAHMEN	25
ABBILDUNG 2.4:	AUSGABEN DER ÖFFENTLICHEN HAND	26
ABBILDUNG 2.5:	ANTEILE AM HAUSHALTSDEFIZIT DER ÖFFENTLICHEN HAND	27
ABBILDUNG 2.6:	FINANZIERUNG DES HAUSHALTSDEFIZITS	28
ABBILDUNG 2.7:	ÖFFENTLICHE INVESTITIONEN	29
ABBILDUNG 2.8:	ÖFFENTLICHE INVESTITIONEN NACH SEKTOREN	30
ABBILDUNG 3.1:	PHASEN UND EINFLÜSSE IN DER ERARBEITUNG DER EBRP	36
ABBILDUNG 3.2:	UNBEFRIEDIGTE GRUNDBEDÜRFNISSE	39
ABBILDUNG 3.3:	ENTWICKLUNG DER ARMUTSLINIE IN BOLIVIEN	40
ABBILDUNG 3.4:	ENTWICKLUNG DES GINI-INDEX FÜR BOLIVIEN	40
ABBILDUNG 3.5:	VERTEILUNG VON EINKOMMEN UND BESITZ IM LÄNDERVERGLEICH	41
ABBILDUNG 4.1:	SCHULDENDIENST VOR UND NACH HIPC	47
ABBILDUNG 4.2:	STRUKTUR DER ÖFFENTLICHEN VERSCHULDUNG	48
ABBILDUNG 4.3:	ZUSAMMENSETZUNG DES SCHULDENDIENSTES	48
ABBILDUNG 4.4:	ANTEIL DER GRÖSSTEN GLÄUBIGER AM SCHULDENSTAND	49
ABBILDUNG 4.5:	ANTEIL DER GRÖSSTEN GLÄUBIGER AM SCHULDENDIENST	49
ABBILDUNG 4.6:	ENTWICKLUNG DER SCHULDENQUOTE (BASIS-SZENARIUM)	50
ABBILDUNG 4.7:	ENTWICKLUNG SCHULDENQUOTE (ALTERNATIV-SZENARIUM)	51
ABBILDUNG 4.8:	ENTWICKLUNG DER SCHULDENDIENSTQUOTE	51
ABBILDUNG 4.9:	ENTWICKLUNG DER SCHULDENQUOTE NACH BCB	52
ABBILDUNG 4.10:	BERECHNUNG DES "LEISTBAREN" SCHULDENDIENSTES GEMÄSS EURODAD	53
ABBILDUNG 4.11:	„LEISTBARER“ SCHULDENDIENST GEMÄß JUBILEE RESEARCH	54
ABBILDUNG 4.12:	SCHULDENTRAGFÄHIGKEIT NACH DEN COMPLETION POINTS	55
ABBILDUNG 4.13:	BARWERT (NPV) DER AUSSENSCHULD UND EXPORTEINNAHMEN	56
ABBILDUNG 4.14:	GESCHENKELEMENT IM SCHULDENSTOCK	57
ABBILDUNG 4.15:	FINANZIERUNG DES BUDGETDEFIZITS	58
ABBILDUNG 4.16:	INTERNE VERSCHULDUNG	58
ABBILDUNG 4.17:	ZINSEN AUF AUSLANDS- UND BINNENSCHULD	59
ABBILDUNG 4.18:	SOLVENZINDIKATOR	59
ABBILDUNG 4.19:	VERHÄLTNIS SCHULDENDIENST – STAATSEINNAHMEN (IWF)	60
ABBILDUNG 4.20:	VERHÄLTNIS SCHULDENDIENST – STAATSEINNAHMEN (WB)	60
ABBILDUNG 4.21:	VERHÄLTNIS SCHULDENDIENST – STAATSEINNAHMEN (1998-2003)	60
ABBILDUNG 5.1:	SCHULDENERLASS NACH HIPC-II UND BEYOND HIPC BIS 2017	63
ABBILDUNG 5.2:	AUSZAHLUNGEN DER HIPC-MITTEL	65
ABBILDUNG 5.3:	PLANSTELLEN IM BOLIVIANISCHEN SCHULSYSTEM 2001	67
ABBILDUNG 5.4:	FEHLENDE PLANSTELLEN IM GESUNDHEITSBEREICH 2001	67
ABBILDUNG 5.5:	ZUSÄTZLICHE LEHRERPLANSTELLEN DURCH HIPC IM SCHULJAHR 2002	68
ABBILDUNG 5.6:	VORGESEHENE MITTEL ZUR FINANZIERUNG DER ERZIEHUNGSREFORM	69
ABBILDUNG 5.7:	EINSTELLUNGEN IM GESUNDHEITSBEREICH MIT HIPC-MITTELN	70
ABBILDUNG 5.8:	VERTEILUNG DES HIPC-PERSONALS IM GESUNDHEITSBEREICH	70
ABBILDUNG 5.9:	HIPC-MITTEL IM SCHULBEREICH	72
ABBILDUNG 5.10:	HIPC-MITTEL FÜR GESUNDHEIT	73
ABBILDUNG 5.11:	HIPC-MITTEL FÜR PRODUKTIVE INFRASTRUKTUR	74

Autoren

JUAN CARLOS NÚÑEZ

(geboren in La Paz, Bolivien)

Soziologe. Arbeitete viele Jahre in Menschenrechtsorganisationen, danach 14 Jahre in der Kommission für Sozialpastoral und Caritas der Bolivianischen Bischofskonferenz, zuletzt als deren stellvertretender Geschäftsführer. Zwischen 1999 und 2001 war er verantwortlich für die nationale Koordination des Konsultationsprozesses *Foro Jubileo 2000* und die Konstituierung der Mechanismen der Sozialen Kontrolle. Zurzeit ist er als geschäftsführender Direktor der kirchlichen Stiftung *Jubileo* für sozialpolitische Bildung und Forschung in La Paz tätig.

CARLOS VILLEGAS QUIROGA

(geboren in Villazón, Bolivien)

Volkswirt, Aufbaustudium im Forschungs- und Unterrichtszentrum für Volkswirtschaft (CIDE), Mexiko-Stadt. Arbeitet an seiner Promotion in Entwicklungswissenschaften im Austauschprogramm zwischen der Nationalen Universität von Mexiko (UNAM) und der staatlichen Universität San Andres (UMSA) in La Paz, Bolivien. Direktor des Postgraduiertenprogramms für Entwicklungsstudien und Dozent für Volkswirtschaft der UMSA. Zahlreiche Veröffentlichungen, u.a.: *Die Privatisierung der Erdöl- und Gasindustrie in Bolivien*, 3. Aufl., La Paz 2004.

IRENE TOKARSKI

(geboren in Augsburg, Deutschland)

Theologin und Journalistin, Studien in München, Augsburg, Tübingen, Buenos Aires und Bamberg. War zwischen 1996 und 2003 Geschäftsführerin der Kommission für Partnerschaft mit den deutschen Diözesen Hildesheim und Trier in der Bolivianischen Bischofskonferenz in La Paz. Koordinierte (gemeinsam mit Juan Carlos Núñez) das *Foro Jubileo 2000* und die Konstituierung der Mechanismen für Soziale Kontrolle. Zurzeit arbeitet sie als Dozentin an der Katholischen Universität La Paz im Fach Sozialethik und bereitet ihre Promotion über die Rolle der Kirche in Partizipationsprozessen vor.

ALFRED GUGLER (geboren in Brugg, Schweiz)

Volkswirt, Aufbaustudium in Entwicklungspolitik. War Leiter von Programmen des Roten Kreuzes in der Schweiz und nationaler Koordinator der Schweizer Entschuldungskampagne. Arbeitet zurzeit als Beauftragter für Forschung im Programm zur Förderung der Bürgerbeteiligung und Sozialen Kontrolle (ProPACS) in der Bischöflichen Kommission für Sozialpastoral und Caritas in La Paz, insbesondere zu Themen der Armutsreduzierung, Sozialen Kontrolle, Auslandsverschuldung und Einkommensverteilung.

EKATHERINE MURILLO PALENQUE

(geboren in Serrano, Bolivien)

Volkswirtin, Aufbaustudium in öffentlicher Verwaltung und Politikgestaltung an der katholischen Universität (UCB). Seit 1999 Beauftragte für das Programm Auslandsverschuldung und Armutsbekämpfung der Bischöflichen Kommission für Sozialpastoral und Caritas. War insbesondere betraut mit der Beobachtung der Auslandsverschuldung Boliviens, der Durchführung des *Foro Jubileo 2000* in Zusammenarbeit mit der Bischöflichen Kommission für Partnerschaft mit den deutschen Diözesen Hildesheim und Trier. Hat als Beobachterin am Nationalen Dialog 2000 teilgenommen, sowie am Aufbau der Mechanismen der Sozialen Kontrolle. Zurzeit leitet sie das Programm zur Förderung der Bürgerbeteiligung und Sozialen Kontrolle (ProPACS).

Verzeichnis der benutzten Literatur

Acción Internacional por la Salud (AIS): Seguimiento a la EBRP, la Iniciativa HIPC y su Impacto en el Sector Salud. Estudio de Caso. La Paz 2003

Andersen, Lykke E.; Wiebelt, Manfred: La Mala Calidad de la Educación en Bolivia y sus Consecuencias para el Desarrollo. Documento de Trabajo No. 02/03. Enero 2003. La Paz 2003

Banco Central de Bolivia: Asesoría de Política Económica, Sector Externo, Bolivia y la Iniciativa HIPC. Documento de Trabajo. La Paz 2004.

Banco Central de Bolivia: Gerencia de Operaciones Internacionales – Departamento Deuda Externa. Estado de la Deuda Externa Pública al 31 de Diciembre de 2003. La Paz 23 de enero de 2004.

Banco Central de Bolivia: Gerencia de Operaciones Internacionales – Departamento Deuda Externa, Estado de la Deuda Externa Pública al 31 de Diciembre de 2002. La Paz 24 de enero de 2003.

Banco Central de Bolivia: Boletín Estadístico No. 315. La Paz Septiembre 2002.

Banco Central de Bolivia: Boletín del Sector externo No. 27. La Paz Junio 2002.

Banco Central de Bolivia: Boletín Mensual No. 94. La Paz Octubre 2002.

Banco Central de Bolivia: Boletín del Sector Externo No.29. La Paz 2003.

Banco Central de Bolivia: Memoria 1999. La Paz 2000.

Banco Central de Bolivia: Memoria 2001. La Paz 2002.

Banco Central de Bolivia: Memoria 2002. La Paz 2003.

BIRF, AIF, CFI: Estrategia de Asistencia al País para la República de Bolivia. Enero de 2004.

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Hrsg.): Deutsche bilaterale Beteiligung an PRS-Prozessen. Evaluierung. Referat 120. Teilstudie Bolivien. Bonn 2003

CAFOD, Oxfam, Christian Aid, EURODAD: A Joint Submission to the World Bank and IMF Review of HIPC and Debt Sustainability. August 2002

CAFOD, Christian Aid, EURODAD, Jubilee Research: Debt and the Millennium Development Goals. September 2003.

Comisión Episcopal de Pastoral Social Cáritas: Ricos y Pobres, la Brecha se ensancha. Primer Paso frente a la Desigualdad en Bolivia: Voluntad Política. La Paz 2004.

Conferencia Episcopal Boliviana: Conclusiones. Foro Jubileo 2000. Construyendo un Desarrollo Humano para Todos. La Paz 2000.

Consejo Interinstitucional de Seguimiento y Evaluación de la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza: Primer Reporte de Seguimiento a la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza. La Paz 2002.

Consejo Interinstitucional de Seguimiento y Evaluación de la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza: Segundo Reporte de Seguimiento a la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza. La Paz 2002.

Cortez, Roger: Informe de Estudios Cualitativos de Percepción sobre el Diálogo Nacional. Hrsg. von Gesellschaft für technische Zusammenarbeit, Programm PADEP – Componente Qamaña. Octubre 2003. La Paz 2003.

Cuevas Argote, Javier: Ajuste fiscal y Equidad en Bolivia, La Paz, 2004.

Eberlei, Walter: Paradigmenwechsel in der Armutsbekämpfung. Poverty Reduction Strategies als neues Konzept – auch für das BMZ? In: E + Z, Jg. 2000, H. 6, S. 164-168.

Eberlei, Walter: Institutionalisierte Partizipation in PRS-Folgeprozessen. Studie im Auftrag der Deutschen Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ). Duisburg 2001.

European Network on Debt and Development EURODAD: Putting Sustainable Development First. Brussels 2002.

European Network on Debt and Development EURODAD: HIPC additionality: some concerning projections. o. J.

Ferranti, David de; Perry, Guillermo E.; Ferreira, Francisco H. u.a.: Inequality in Latin America and the Caribbean. Breaking with History? Advance Conference Edition. (= World Bank Latin American and Caribbean Studies. 5). Washington, D.C. 2003.

Fondo de Apoyo a las Organizaciones de la Sociedad Civil FOSC (Hrsg.): Diagnóstico de la Participación Ciudadana en las Organizaciones de la Sociedad Civil (CD-ROM). La Paz 2001.

Gobierno Nacional de la República de Bolivia: Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza. Primera Edición. La Paz 2001.

Grandy, Evelyn; Jemio, Luis Carlos: La Reforma de Pensiones en Bolivia. La Paz 2001.

Hersel, Philipp: Eine Bestandsaufnahme der Debatte um "Debt Sustainability". 1999.

Hernani Limarino, Werner: Mercado Laboral, Pobreza y Desigualdad en Bolivia. In: Estadísticas & Análisis. Revista de Estudios Económicos y Sociales, Jg. 2002.

Huber Abendroth, Hans et alii: La deuda externa de Bolivia: 125 años de renegociaciones y ¿cuántos más? (CEDLA). La Paz 2001.

International Monetary Fund; International Development Association: Bolivia: Poverty Reduction Strategy Paper. Joint Staff Assessment. Prepared by the Staffs of the IMF and IDA. May 10, 2001. Washington, D.C.

International Monetary Fund; International Development Association: The Enhanced HIPC Initiative and the Achievement of Long-Term External Debt Sustainability. April 15, 2002.

International Monetary Fund: Bolivia. Staff Report for the 2003 Article IV Consultation. First Review Under the Stand-By Arrangement and Request for Waiver of Performance Criteria. June 24, 2003.

International Monetary Fund: Bolivia. Second Review Under the Stand-By Arrangement and Request for Waiver of Applicability and Modification of Performance Criteria. September 25, 2003.

Institut für Iberoamerika-Kunde: Bolivien – Traumland der Reformen? Lateinamerika. Analysen. Daten. Dokumentation. Jg. 1996, H. 31.

Institute of Social Studies ISS (Hrsg.): La Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza: ¿"La Nueva Brillante Idea"? Informe País: Bolivia. Proyecto comisionado por la Agencia Sueca de Cooperación Inter-

nacional para el Desarrollo Asdi (= Evaluación y Monitoreo de las Estrategias de Reducción de la Pobreza (ERP) en América Latina.) La Haya, Den Haag 2003.

Instituto Nacional de Estadística: Censo Nacional de Población y Vivienda 2001. Bolivia: Distribución de la Población. Distribución de la Población por Municipios. Mapa de Pobreza. Resultados Departamentales (CD-Rom). La Paz 2002.

La Razón, 12 de marzo de 2003, S. A8.

Ley del Diálogo Nacional (Ley 2235), Título I, Artículo 1°c).

Lora, Oscar; Mendoza, Raúl; Quiroga, Tatiana: Sostenibilidad del Endeudamiento Público en Bolivia. 2002.

Mecanismo Departamental de La Paz: Calidad de los servicios de educación, salud e infraestructura básica en cinco municipios de La Paz. La Paz (FACS) 2004.

Mecanismo Nacional de Control Social: Seguimiento a la Cuenta Diálogo 2000. Proyecto financiado por el Fondo de Apoyo a Pequeñas Medidas de Control Social (FACS-GTZ). La Paz 2004.

Memoria del Diálogo Nacional 2000: Lucha contra la Pobreza: Entre la Deliberación y el Tinku. La Paz 2001.

Ministerio de Hacienda: Sistema de Crédito Público, Normas Básicas. La Paz 2003.

Ministerio de Hacienda, Viceministerio de Presupuesto y Contaduría, Dirección General de Contaduría: Series Estadísticas de la Administración Central, 1992 – 2001. La Paz Diciembre de 2002.

Ministerio de Hacienda, Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo (VIPFE): Situación Fiscal, Económica y Financiera. La Paz Octubre de 2003 (Documento para la consultación en el marco de la Revisión de la EBRP 2004-2007).

Ministerio de Hacienda, Unidad de Programación Fiscal UPF: Comportamiento de los recursos HIPC-II, enero – junio 2004. Boletín Informativo No. 6.

Morales, Juan Antonio: Factores políticos e institucionales determinantes del déficit fiscal y de la deuda pública en Bolivia. Banco Central de Bolivia. 19 de marzo de 2004.

Nina Baltazar, Osvaldo; Nina Baltazar, Esteban: El Efecto Redistributivo de los Impuestos y del Gasto Social Corriente. In: Estadísticas & Análisis. Revista de Estudios Económicos y Sociales, Jg. 2003, H. 3, S. 123-156.

Ramos, Pablo: La naturaleza de la Crisis de la Economía boliviana. La Paz 2002.

Sevilla, Rafael; Benavides, Ariel (Hrsg.): Bolivien. Das verkannte Land? Länderseminar des Zentrums für Wissenschaftliche Kommunikation mit Ibero-Amerika, (=Edition Länderseminare). Tübingen, Bad Honnef 2001, S. 295-416.

The World Bank: World Bank and IMF Support US\$ 1.3 Billion Debt Service Relief Eligibility for Bolivia Under Enhanced HIPC, News Release No 2000/198.

The World Bank: Financial Impact of the HIPC Initiative, First 26 Country Cases, July 2002.

The World Bank: Poverty Reduction Strategy Sourcebook. Washington D.C. (The World Bank Group) 2000. CD-ROM.

Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE): Bolivia. Una Alianza hacia las Metas del Milenio. Revisión de la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza 2004-2007. XV Grupo Consultivo. Paris, 8 y 9 de octubre de 2003. La Paz 2003.

Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE): Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza: Informe de Avance y Perspectivas. La Paz 2002.

Vaca, Hugo: Ley de Pensiones: Fin del privatismo, Inicio de la Dignidad nacional. La Paz 1996.

Variables & Tendencias SRL: Imagen del Nuevo Gobierno. La Paz, 2001.

Wolfensohn, James D.: Die andere Krise. Rede an den Verwaltungsrat der Weltbankgruppe. Washington, D.C., den 6. Oktober 1998. Washington, D.C. 1998.

Verzeichnis der Veröffentlichungen zu HIPC und PRSP in Bolivien

In diese Aufstellung wurden nur Veröffentlichungen aufgenommen, die den Fall Bolivien in Bezug auf die Themen Verschuldung, *Foro Jubileo 2000*, Nationaler Dialog, HIPC und EBRP zumindest schwerpunktmäßig behandeln. Es wird kein Anspruch auf Vollständigkeit erhoben.¹⁰⁴ Die Veröffentlichungen sind in folgende Rubriken unterteilt:

- Bolivianische Regierung,
- Internationale Finanzinstitutionen
- Bilaterale Geber, UNDP und OECD
- Bolivianische NRO, Forschungsberichte und unabhängige Veröffentlichungen
- Andere NRO, Forschungsberichte und unabhängige Veröffentlichungen

Innerhalb dieser Rubriken sind die Beiträge nach Jahr geordnet, und innerhalb der Jahre nach Autorenalphabet.

Bolivianische Regierung

1998

Vicepresidencia de la República: Propuesta contra la Pobreza. Grupo de Trabajo del Diálogo Nacional. 1 de octubre de 1998. La Paz 1998.

2000

República de Bolivia: Bolivia. Interim Poverty Reduction Strategy Paper. Prepared by the Bolivian Authorities. January 2000.

2001

Gobierno Nacional de la República de Bolivia: Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza. Primera Edición, La Paz 2001.

Gobierno de la República de Bolivia: Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza. In: Opiniones y Análisis, Jg. 2001, H. 53, S. 1-443.

Gobierno Nacional de la República de Bolivia: Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza. Anexos. Primera edición, La Paz 2001.

Gobierno Nacional de la República de Bolivia: Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza. Diálogo Nacional 2000. Primera edición, La Paz 2001.

Honorable Congreso Nacional: Ley 2235 del Diálogo Nacional 2000. La Paz (Gaceta Oficial) 2001.

Regierung der Republik Bolivien: Die bolivianische Strategie zur Armutsbekämpfung. Eine Zusammenfassung des offiziellen Dokuments der bolivianischen Regierung (März 2001). Aus: Sevilla, Rafael; Benavides, Ariel; (Hrsg.): Bolivien. Das verkannte Land? Länderseminar des Zentrums für Wissenschaftliche Kommunikation mit Ibero-Amerika, Tübingen, Bad Honnef (Horemann) 2001. (=Edition Länderseminare) S. 295-416.

Ministerio de Hacienda: Memoria de la XIII Reunión del Grupo Consultivo. (Paris, 10 y 11 de octubre de 2000) Primera edición, La Paz 2001.

Medina, Javier: Democracia Participativa Municipal. La invención ecológica de nuestro futuro común, hrsg. v. Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación. La Paz 2001.

2002

Proyecto Diálogo Nacional: Lucha contra la Pobreza: Entre la Deliberación y el Tinku. Memoria del Diálogo 2000. La Paz 2001.

Consejo Interinstitucional de Seguimiento y Evaluación de la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza: Primer Reporte de Seguimiento a la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza. La Paz 2002.

Consejo Interinstitucional de Seguimiento y Evaluación de la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza: Segundo Reporte de Seguimiento a la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza. La Paz 2002.

Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación: Ley del Diálogo. Avances al año de su implementación. 3ra. Reunión Informativa. La Paz 29 de julio de 2002. La Paz 2002.

Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE): Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza: Informe de Avance y Perspectivas, La Paz. 2002.

¹⁰⁴ Für weitere Literaturhinweise sind die Autoren äußerst dankbar, sie werden in jedem Fall in die elektronische Version aufgenommen, und in evtl. weitere Auflagen.

2003

Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE): Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza: Informe de Avance y Perspectivas. La Paz, 1 de Agosto de 2003.

Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE): Bolivia. Una Alianza hacia las Metas del Milenio. Revisión de la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza 2004-2007. XV Grupo Consultivo. Paris, 8 y 9 de octubre de 2003. La Paz 2003

2004

Government of Bolivia: Letter of Intent and Supplementary Memorandum of Economic and Financial Policies of the Government of Bolivia Third Review and Augmentation and Extension of the Stand-By Arrangement, La Paz, Bolivia, June 2, 2004.

Instituto Nacional de Estadística (INE): Proyecto de Seguimiento y Evaluación a la EBRP y Cumbres Internacionales. La Paz 2004.

Internationale Finanzinstitutionen

2000

The International Monetary Fund; International Development Association: Bolivia. Decision Point Document for the Enhanced Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative. Prepared by the Staffs of the International Monetary Fund and the World Bank. In consultation with the Staff of the Inter-American Development Bank. January 13, 2000.

The World Bank, World Bank and IMF Support US\$ 1.3 Billion Debt Service Relief Eligibility for Bolivia Under Enhanced HIPC, News Release No 2000/198.

World Bank – Poverty Group, Latin America and the Caribbean: Bolivia: Poverty Diagnostic 2000. Green Cover Draft. June 30, 2000. Confidential. With Contributions from: INE – Instituto Nacional de Estadística. UDAPE – Unidad de Análisis de Políticas Económicas. Washington, D.C. 2000.

2001

International Monetary Fund; International Development Association: Bolivia: Poverty Reduction Strategy

Paper. Joint Staff Assessment. Prepared by the Staffs of the IMF and IDA. May 10, 2001. Washington, D.C. 2001.

2002

Cavero Uriona, Ramiro; Requena P., Juan Carlos; Núñez, Juan Carlos: El DELP de Bolivia. 5 Puntos de Vista. In: Finanzas & Desarrollo, Jg. 2002, H. Junio, S. 13-16.

CDF Evaluation Secretariat (World Bank): Evaluación del marco Integral de Desarrollo. (Comprehensive Development Framework, CDF). Estudio de Caso de Bolivia. August 6, 2002 o.O. [Washington, D.C.] 2002.

2003

International Monetary Fund: Bolivia. Second Review under the Stand-By Arrangement and Request for Waiver of Applicability and Modification of Performance Criteria. September 25, 2003.

2004

International Monetary Fund: Bolivia. Third Review Under the Stand-By Arrangement, Request for Waiver of Nonobservance of Performance Criteria, and Augmentation and Extension of the Stand-By Arrangement. June 2, 2004.

World Bank: Bolivia – Country Assistance Strategy. Washington, D.C. 2004.

Bilaterale Geber, UNDP und OECD

1999

Coventry, Cowan: Un Análisis Preliminar de las Posibilidades para la Participación de la Sociedad Civil en la Estrategia para la Reducción de la Pobreza en Bolivia. Informe para el DFID. Diciembre 1999. La Paz 1999.

Development Committee (Joint Ministerial Committee of the Boards of Governors of the Bank and the Fund on the Transfer of Real Resources to Developing Countries): Iniciativa para la Reducción de la Deuda de los Países Pobres Muy Endeudados (PPME): Fortalecimiento de los vínculos entre el alivio de la deuda y la reducción de la pobreza, DC/99-24. Washington D.C., 17 de setiembre de 1999. Aus: The World Bank Group: Poverty Reduction Strategy Sourcebook (CD-ROM). Washington D.C. 2000.

Bericht der G-7-Finanzminister zur Kölner Schuldeninitiative an den Wirtschaftsgipfel in Köln, 18.-20.Juni 1999.

2001

Bilateral Assessment Team: Report on Bilateral Cooperations's Assessment of the Bolivian Poverty Reduction Strategy. March 2001. La Paz 2001.

Canadian International Development Agency (CIDA): The Canadian International Development Agency's Experience with the PRSP Process in Bolivia. A Report Prepared by CIDA's Bolivia Country Program and Policy Branch. La Paz 2001.

Moser, Caroline; Antezana, Oscar: Políticas y Prácticas de la Protección Social en Bolivia: sus Implicaciones para la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza (EBRP). Informe para el Ministerio del Reino Unido para el Desarrollo Internacional (DFID). La Paz 2001.

2002

Ameller Terrazas, Vladimir: Diálogo para la Descentralización. Provocaciones, avances y desengaños. La Paz (Plural Editores) 2002.

Bilateral Assessment Team: Report on Bilateral Cooperations's Assessment of the Bolivian Poverty Reduction Strategy's Progress and Prospects, La Paz 2002.

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung; Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH: Beyond the Review: Sustainable Poverty Alleviation & PRSP. Conference Report. Berlin – May 2002. Eschborn 2002.

Nickson, Andrew: Bolivia. A Country Case Study. September 2002. Hrsg. OECD. Birmingham (International Development Department: University of Birmingham) 2002.

Pinc, Christopher (Koord.): Evaluación Diálogo Nacional 2000. Lecciones Aprendidas y Recomendaciones para el Futuro. La Paz o.J. [2002].

UNDP Bolivia: PRSP Questionnaire. o.O. u. J. [2002].

2003

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Hrsg.): Deutsche bilaterale Beteiligung an PRS-Prozessen. Evaluierung. Referat 120. Teilstudie Bolivien. Bonn 2003.

Cortez, Roger: Informe de Estudios Cualitativos de Percepción sobre el Diálogo Nacional. Hrsg. von Gesellschaft für technische Zusammenarbeit, Programm PADEP – Componente Qamaña. La Paz, Octubre 2003.

Institute of Social Studies ISS (Hrsg.): La Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza: ¿"La Nueva Brillante Idea"? Informe País: Bolivia. Proyecto comisionado por la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Asdi). La Haya. Den Haag 2003. (= Evaluación y Monitoreo de las Estrategias de Reducción de la Pobreza (ERP) en América Latina).

Institute of Social Studies ISS (Hrsg.): Decentralización, Gobernabilidad Local e Implementación de las Estrategias de Reducción de la Pobreza en Bolivia, Honduras y Nicaragua. Informe Temático 2003. Proyecto comisionado por la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Asdi). La Haya, Diciembre 2003. (= Evaluación y Monitoreo de las Estrategias de Reducción de la Pobreza (ERP) en América Latina.)

Institute of Social Studies ISS (Hrsg.): Reducir la Pobreza: ¿Se puede? Experiencia con las Estrategias de Reducción de la Pobreza en América Latina. Informe Regional. La Haya. Den Haag 2003. (= Evaluación y Monitoreo de las Estrategias de Reducción de la Pobreza (ERP) en América Latina.)

Klein, Wolfram: Boliviens Armutsminderungsstrategie. Muster- oder Sorgenfall? In: Entwicklung und Zusammenarbeit, Jg. 2003, H. 7, S. 280-283.

Krakowski, Michael: Poverty Reduction Strategy Papers in Latin America: The Case of Bolivia. Hamburg 2003. (= HWWA Report 230)

Pinc, Christopher: El Caso del Diálogo Nacional 2000. Procesos participativos y políticas de Pobreza. Aus: United Nations Development Program (UNDP) (Hrsg.): Nuevos Actores Sociales II. La Paz (Plural Editores) 2003. (=Cuadernos del Futuro. 17. Informe de Desarrollo Humano) S. 57-78.

Richardson, Lydia; Coyle, Erin: Experiencia en Estrategias de Lucha contra la Pobreza en América Latina y el Caribe. PRSP Monitoring & Syntesis Project. London 2003. (= Nota de Syntesis. 5)

Bolivianische NRO, Forschungsberichte und unabhängige Veröffentlichungen

1999

Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA): Apuntes sobre la Evolución de la Deuda Externa de Bolivia 1990-1998. La Paz 1999. (= Proyecto Control Ciudadano).

Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA): Deuda Externa: Ética y Desarrollo Social. La Paz 1999.

2000

Aguirre Badani, Alvaro: Deuda Externa, HIPC y Reducción de la Pobreza. La Paz 2000. (= Documentos de Trabajo 21).

Andersen, Lykke E.; Nina, Osvaldo: The HIPC Initiative in Bolivia. November 20, 2000 La Paz (UCB) 2000.

Arze Vargas, Carlos: Políticas Sociales, Pobreza y Trabajo en el Neoliberalismo. Proyecto Control Ciudadano. Social Watch. La Paz 2000. (= Documentos de Coyuntura 2).

Comité Nacional de Enlace: Consulta Nacional de la Sociedad Civil. Conclusiones. Proponemos una Visión de País: Bolivia Productiva. Agosto 2000. La Paz 2000.

Conferencia Episcopal Boliviana: Bolivia. Documentos de Análisis de la Realidad. Foro Jubileo 2000. Construyendo un Desarrollo Humano para Todos. La Paz 2000. Conferencia Episcopal Boliviana: Guía Metodológica. Foro Jubileo 2000. Construyendo un Desarrollo Humano para Todos. La Paz 2000.

Conferencia Episcopal Boliviana: Guía Metodológica para Organizaciones y Instituciones. Foro Jubileo 2000. Construyendo un Desarrollo Humano para Todos. La Paz 2000.

Conferencia Episcopal Boliviana: Guía Foro Nacional Jubileo 2000. 24 al 28 de Abril, 2000. Construyendo un Desarrollo Humano para Todos. La Paz 2000.

Conferencia Episcopal Boliviana: Conclusiones. Foro Jubileo 2000. Construyendo un Desarrollo Humano para Todos. La Paz 2000.

Datos, Estadísticas e Informaciones (DEI): Informe D.E.I. a Propósito del Diálogo y las Reformas a la Constitución. 1 y 2 de Julio del 2000. La Paz 2000.

Pereira Fiorilo, Juan: Cochabamba. Realidad, Pobreza y Perspectiva de Desarrollo. Cochabamba 2000.

Pérez, Ernesto: La Orientación de la Política Social y el Programa HIPC. Proyecto Control Ciudadano. La Paz 2000 (= Deuda Externa 2).

Redes de Instituciones Privadas de Desarrollo: Todo el alivio de la deuda externa para el Desarrollo Local Sostenible, La Paz (Plural) 2000.

Rossel, Pablo: Diálogo Nacional 2000: ¿Diálogo sobre Pobreza o Pobreza de un Diálogo? N° 1. La Paz 2000. (= Proyecto Control Ciudadano – Social Watch).

Villegas Quiroga, Carlos: Estrategia para la Reducción de la Pobreza. Política social del Ajuste Estructural. La Paz 2000. (= CEDLA. Documentos de Trabajo. 23).

2001

Aguirre Badani, Alvaro; Espada, Juan Luis: Problemas de la Estrategia para la Reducción de Pobreza. Proyecto de Control Ciudadano. Social Watch. La Paz 2001. (= Documentos de Coyuntura 3).

Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agraria (CEDLA): ¿Y después del Diálogo qué? Percepciones, valoraciones y expectativas de la sociedad civil sobre el Diálogo Nacional 2000 y la Estrategia de Reducción de la Pobreza. Proyecto de Control Ciudadano. Social Watch. La Paz 2001 (= Documentos de Coyuntura 4).

Comisión Episcopal de Pastoral Social – Cáritas: Análisis y Discusión de la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza. Seminario. Realizada en El Auditorium, del 22 al 23 de febrero de 2001. La Paz 2001.

Huber Abendroth, Hans, et alii: La deuda externa de Bolivia: 125 años de renegociaciones y ¿cuántos más? (CEDLA). La Paz 2001.

Mayorga, René Antonio: Desmontaje de la Democracia. Crítica de las propuestas de reforma política del Diálogo Nacional 2000 y las tendencias antisistémicas. La Paz 2001.

Mayorga, René Antonio: El Diálogo Nacional II: Propuesta de Desmontaje de la Democracia. In: Opiniones y Análisis, Jg. 2001, H. 54, S. 59-113.

Román, Javier; Retolaza, Iñigo: Gobernancia Local y Reducción de la Pobreza. Una Experiencia de Apoyo al Diálogo Nacional desde el Norte Potosí. La Paz (Plural) o.J. [2001].

2002

Escóbar de Pabón, Silvia: Condicionalidad Externa y Desarrollo. Evaluando la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza. Proyecto Control Ciudadano. Social Watch. La Paz 2002. (= Documentos de Coyuntura 5).

Iriarte, Gregorio: El Endeudamiento Externo de Bolivia en el Contexto de su Desarrollo Social y Económico. Cochabamba 2002.

Ortuño Yáñez, Armando: Hacia una nueva Articulación de las Políticas sobre la Pobreza en Bolivia. Aus: Friedrich Ebert Stiftung; Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (FES-ILDIS) (Hrsg.): Bolivia: Visiones de Futuro. La Paz 2002. S. 209-252

Tokarski, Irene: El Foro Jubileo 2000. El Mecanismo de Control Social y la Ley del Diálogo 2235, aus: Tokarski, Irene: Ética Social Cristiana. Cochabamba (Instituto Normal Superior Católico „Sedes Sapientiae“ U.C.B.) o.J. [2002]. (= Educación a Distancia. Formación Especializada.); auch als CD-ROM, S. 126-130.

2003

Acción Internacional por la Salud (AIS): Seguimiento a la EBRP, la Iniciativa HIPC y su Impacto en el Sector Salud. Estudio de Casos. La Paz 2003.

Canavire Bacarreza, Gustavo J.: Impacto de la Inversión Pública en la Reducción de la Pobreza en Bolivia. Universidad Católica Boliviana. Tesis de Licenciatura en Economía N° 659. 2003 als Manuskript gedruckt. Zusammenfassend veröffentlicht in:

Canavire Bacarreza, Gustavo J.: Impacto de la Inversión Pública en la Reducción de la Pobreza. In: Revista Latinoamericana de Desarrollo Económico., Jg. 2003, H. 1, S. 149-153.

Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA): El Servicio de Crecimiento y Reducción de la Pobreza del FMI: Un Callejón sin Salida. La Paz 2003. (= Proyecto Control Ciudadano. Social Watch.)

Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario; Cáritas; Mecanismo de Control Social: A un Año de la Implementación de la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza. Memoria del Seminario. La Paz 2003.

Comisión Episcopal de Pastoral Social-Cáritas: La Deuda Externa de Bolivia, una Historia sin Fin. La Paz 2003. (= Revista del Programa de Promoción de la Participación y del Control Social. 1).

Comisión Episcopal de Pastoral Social-Cáritas, Programa de Promoción de la Participación y del Control Social (PROPACS): Position by CEPAS-CÁRITAS regarding the Monitoring Report on the “Estrategia Boliviana de la Reducción de la Pobreza” (EBRP) published in February 2003 by the Government of Bolivia, La Paz, July 15, 2003.

Comisión Episcopal de Pastoral Social-Cáritas, Programa de Promoción de la Participación y del Control Social (PROPACS): The revised „Bolivian Poverty Reduction Strategy 2004-2007“, Comments by CEPAS-CÁRITAS on the proposal submitted by the Bolivian Government to the Consultative Group Meeting for Bolivia in Paris, October 8-9, 2003, La Paz, October 6, 2003.

2004

Cavero Uriona, Ramiro: La Ley del Diálogo: más allá de la Participación Popular para la Reducción de la Pobreza. In: Opiniones y Análisis, Jg. 2004, H. 69, S. 129-157.

Iriarte, Gregorio: La Deuda Externa: Sus Dimensiones y Exigencias Morales. Aus: Análisis Crítico de la Realidad. Compendio de Datos Actualizados. 15ª Edición. Cochabamba (Kipus) 2004, S. 381-401.

Farah H., Ivonne: Rasgos de la Pobreza en Bolivia y las Políticas para reducirla. Aus: Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA) (Hrsg.): Trabajo y Producción de la Pobreza en Latinoamérica. Memoria Seminario Regional. La Paz 2004. S. 61-96.

Andere NRO, Forschungsberichte und unabhängige Veröffentlichungen

1998

Tokarski, Irene: Ein Brief aus Bolivien, in: Erlassjahr 2000 Kampagnenkurier 5/Juli 1998, 7.

1999

Eberlei, Walter: Erlassjahr 2000 für Bolivien. Perspektiven für die Arbeit der Kampagne nach Köln. Arbeitspapier vorgelegt am 1. September 1999. Duisburg 1999.

Gehl, Günter; Kuhn, Ludwig; Woiwode, Matthias (Hrsg.): Auslandsverschuldung – eine Krise des Südens und des Nordens. Das Beispiel Bolivien. Hintergründe – Wege der Entschuldung – Erlaßjahr 2000. Weimar (Dadder) 1999. (= Forum: Politik 16).

2000

Bischöfliches Hilfswerk Misereor: Entwicklung braucht Entschuldung. Dokumentation. Internationales Symposium katholischer Kirchenführer am Vorabend des Kölner Wirtschaftsgipfels. 13./14.Juni 1999. Aachen 2000.

McCollim, Elena: Bolivia in the Struggle Against Poverty: Is the International Debt Relief Initiative Working? In: Debt & Development Dossier, Jg. 2000, H. 4, S. 1-24.

Minkner-Bünjer, Mechthild: Entschuldungsinitiative HIPC für Bolivien: eine neue Chance für die Armutsbekämpfung? In: Brennpunkt Lateinamerika, Jg. 2000, H. 24-00, S. 249-263.

Minkner-Bünjer, Mechthild: Halbzeit der Banzer-Regierung: Braucht Bolivien eine Neuauflage der Konzentration zur Bewältigung der Wirtschaftskrise? In: Brennpunkt Lateinamerika, Jg. 2000, H. 15-00, S. 153-168.

Tokarski, Irene: Das Ende der Hoffnung? Der Nationale Dialog kann die wirtschaftliche Krise in Bolivien nicht lösen. In: Contacts, 35. Jg. (2000), H. 3, S. 18.

2001

Bischöfliches Hilfswerk Misereor e.V. (Hrsg.): Kopf oder Zahl. Mit CD-ROM. Aachen (MVG) 2001. (= Materialien für die Schule 34).

Catholic Relief Services (CRS): The Jubilee 2000 Forum in Bolivia: The role of the Bolivian Church, Catholic Relief Services (CRS), and the US Church in

Supporting Civil Society's Shaping of the Bolivian Poverty Reduction Strategy. Baltimore 2001.

Glaser, Norbert: Letzte Hoffnung – die unbestechliche Kirche. Bolivien: Von Politikern ausgeplündert, vom Weltwährungsfond halb zu Tode traktiert. Eine Reportage aus dem ärmsten Land Südamerikas. In: Publik-Forum, Jg. 2001, H. 9, S. 36-37.

Klauda, Felix: Bolivien auf dem Weg zum HIPC-Schuldenerlass. Aus: Sevilla, Rafael; Benavides, Ariel; (Hrsg.): Bolivien. Das verkannte Land? Länderseminar des Zentrums für Wissenschaftliche Kommunikation mit Ibero-Amerika, Tübingen. Bad Honnef (Horlemann) 2001. (= Edition Länderseminare) S. 258-272.

Krekeler, Georg; Tokarski, Irene: Länderbeispiel Bolivien. Aus: Brot für die Welt; Evangelischer Entwicklungsdienst (EED); Misereor (Hrsg.): Entschuldung und Armutsbekämpfung. Chancen und Grenzen zivilgesellschaftlicher Beteiligung. Länderstudien und Fachgespräch. Mainz, Aachen 2001. S. 8-53.

Kruip, Gerhard: Dritter Sektor und Zivilgesellschaft in der Dritten Welt. Bolivien als Vorbild? Aus: Gabriel, Karl (Hrsg.): Der Dritte Sektor. Münster (Regensburg) 2001. (=Jahrbuch für christliche Sozialwissenschaften. 42) S. 168-194

Müller, Gabriele: Den Armen das Wort? Der PRSP-Prozess in Bolivien. Eine kritische Einschätzung zivilgesellschaftlicher Beteiligung und inhaltlicher Ergebnisse. Universität Bremen. Entwicklungspolitik mit Schwerpunkt Nichtregierungsorganisationen. Diplomarbeit 2001 Als Manuskript gedruckt.

Müßig, Dietmar: Schuldenerlass zur Amutsbekämpfung? Die HIPC-Entschuldungsinitiative und die politische Realität. In: ila -Zeitschrift der Informationsstelle Lateinamerika, Jg. 2001, H. 244, S. 12-14.

Schweickert, Rainer: Macroeconomic Constraints on Economic Development and Poverty Reduction: The Case of Bolivia. Kiel 2001. (= Kiel Working Paper. 1060).

Schweickert, Rainer: Restricciones Macroeconómicas al Desarrollo Económico y la Reducción de la Pobreza. El Caso de Bolivia. La Paz 2001. (= Instituto de Investigaciones Socio Económicas: Documento de Trabajo 08/01).

Thiele, Rainer: The Social Impact of Structural Adjustment in Bolivia. Kiel 2001. (= Kiel Working Paper 1056).

Thiele, Rainer: El Impacto Social del Ajuste Estructural en Bolivia. La Paz 2001. (= Instituto de Investigaciones Socio Económicas: Documento de Trabajo 09/01).

Tokarski, Irene: Soziale Kontrolle gegen die Netzwerke der Korruption. Wie die Bischöfe Boliviens versuchen, die Bestechungs- und Günstlingswirtschaft zu besiegen. In: Salzkörner. Materialien für die Diskussion in Kirche und Gesellschaft., 7. Jg. (2001), H. 6, S. 6-7.

Woiwode, Matthias: Bolivien: Wichtiger Diskussionsprozess kam in Gang. Aus: Südwind (Hrsg.): Armutsbekämpfung durch die Gläubiger? – Erfahrungsberichte aus 11 Ländern. Siegburg 2001 (Textreihe 13).

2002

Christian Aid: Participating in Dialogue?: The Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza”, Christian Aid policy briefing, Januar 2002.

McGee, Rosemary; Levene, Josh; Hughes, Alexandra: Assessing Participation in Poverty Reduction Strategy Papers: A Desk-based Synthesis of Experience in Sub-Saharan Africa. Brighton 2002. (= Research Report 52).

Molenaers, Nadia; Renard, Robrecht: Strengthening Civil Society from the Outside? Donor-driven Consultation and Participation. Processes in Poverty Reduction Strategies (PRSP): the Bolivian Case. Annual Meeting of the American Political Science Association, August 29 – September 1, 2002. Antwerpen 2002.

Núñez, Juan Carlos; Tokarski, Irene: PRSP - Ein Modell für Partizipation? Beteiligung der Zivilgesellschaft bei der Armutsbekämpfung in Bolivien. Aus: Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen e.V. (VENRO) (Hrsg.): Zivilgesellschaft & Entwicklung 2002. Bonn 2002. S. 7-8.

Painter, Genevieve: Quality Participation In Poverty Reduction Strategies. Experiences from Malawi, Bolivia and Rwanda. April 2002. o.O. 2002.

Walther, Miriam; Hentschel, Christine: Poverty Reduction Strategy Papers als neuer Anfang in der Strukturanpassungspolitik? Wirtschaftspolitik und Armuts-

bekämpfung in den PRSPs von Bolivien, Burkina Faso, Mauretanien, Tansania und Uganda. o.O. 2002.

2003

CIDSE; Caritas Internationalis (Hrsg.): CIDSE/CI input to the IEO/OED Evaluation of Poverty Reduction Strategy Papers. August 2003. Brüssel, Vatikan 2003.

Lehmann, Stefan: Der Mechanismus der sozialen Kontrolle in Bolivien. Katholische Fachhochschule Nordrhein-Westfalen, Abteilung Köln. Fachbereich Sozialwesen. Diplomarbeit 2003 als Manuskript gedruckt.

Morrison, Kevin M.; Singer, Matthew M.: Participation, Deliberation, and Policy Reform. Theory and Evidence from Bolivia. Department of Political Science. Duke University. Durham, USA, 2003.

Schweickert, Rainer; Thiele, Rainer; Wiebelt, Manfred: Makroökonomische Reformen und Armutsbekämpfung in Bolivien: Ebnet die HIPC-Initiative den Weg zu sozialverträglicher Anpassung? Kiel 2003. (= Kieler Diskussionsbeiträge 398).

Spanger, Hans Joachim; Wolff, Jonas: Poverty Reduction through Democratisation? PRSP: Challenges of a New Development Assistance Strategy. Frankfurt 2003. (= PRIF Reports No. 66).

Sánchez, Diana; Cash, Katherine: Reduciendo pobreza o repitiendo errores? Una crítica de la sociedad civil a los Documentos de Estrategia de Lucha contra la Pobreza. o.O. 2003.

2004

Booth, David; Piron, Laure-Hélène: Politics and the PRSP Approach: Bolivia Case Study. May 2004. London 2004. (= Working Paper 238).

Klasen, Stephan; Grosse, Melanie; Thiele, Rainer; u.a.: Operationalizing Pro-Poor Growth. Country Case Study: Bolivia. Final Report, September 28, 2004. Göttingen, Kiel (University of Göttingen, Kiel Institute for World Economics) 2004.

Thiele, Rainer; Wiebelt, Manfred: Growth, Poverty, and Income Distribution in Bolivia: A Regional and Sectoral Perspective. Aus: Krakowski, Michael (Hrsg.): Attacking Poverty: What makes growth pro-poor? Baden-Baden (Nomos) 2004. (=HWWA Studies of the Haburg Institute of International Economics. 75) S. 145-170.

Tokarski, Irene: Vom Musterschüler zum Sorgenkind
– Nach der HIPC-Entschuldung ist die Schulden-situation schlechter als zuvor. Aus: Inkota Netzwerk e.V. (Hrsg.): Entschuldung für die Armen? Fünf Jahre nach Köln - eine Bilanz der HIPC-Initiative. Berlin 2004. (= Inkota Texte 2) S. 62-68.

Zeittafel zur Studie

1982	Erste Schuldenkrise
1985-89	Regierung Víctor Paz Estenssoro
8/1985	Dekret 21060 Beginn der Strukturanpassung – Reformen der ersten Generation 1. Reduzierung des Haushaltsdefizit durch Einfrieren der Löhne und Erhöhung des Benzinpreises und Reduzierung der Staatsausgaben; 2. Realer und flexibler Wechselkurs; 3. Liberalisierung des Arbeitsmarktes, Rationalisierung der Bürokratie; 4. Marktöffnung, Freigabe der Preise nach Angebot und Nachfrage, Einheitszoll; 5. Förderung der Exporte; 6. Steuerreform
1986	1.Pariser Club für Bolivien: Restrukturierung der bilateralen Schulden
1989-93	Regierung Jaime Paz Zamorra Gesetz zur Privatisierung: Verkauf von kleineren Staatsbetrieben
1993-97	Gonzalo Sánchez de Lozada
1994	Reformen der zweiten Generation: Gesetz zur Kapitalisierung, Verkauf der Monopolbetriebe Gesetz zur Dezentralisierung und Volksbeteiligung 314 autonome Munizipien, Sozialkontrolle durch Überwachungskomitees Erziehungsreform
1996	Gesetz zur Rentenreform: Änderung des Sicherungssystems Gesetz INRA zur Landreform
1997-2001	Regierung Banzer, „Megakoalition“ aus ADN-MIR-UCS-NFR-Condepa
10/1997	Nationaler Dialog I: 4 Säulen der Regierung Banzer: Oportunidad: Chancen (für eine wirtschaftliche Entwicklung), Dignidad: Würde (gegen die illegale Drogenproduktion), Institucionalidad: (institutionelle Reformen, vor allem des Justizsystems) Equidad: Gleichheit (gerechte Verteilung, Armutsbekämpfung)
1998	Completion Point HIPC-I Brasilianische Krise
1/1999	Comprehensive Development Framework: Paradigmenwechsel in den internationalen Finanzsituationen
6/1999 9/1999	Kölner Gipfel: Entschuldungsinitiative HIPC-II Jahrestreffen IWF und Weltbank
1/2000	Decision Point HIPC-II: Bolivien legt das IPRSP vor

ZEITTADEL ZUR STUDIE

1-2/2000	<i>Foro Jubileo 2000</i> beginnt auf lokaler und regionaler Ebene
3-4/2000	Dialogprozess in den departamentalen Foren
7.-20. 4. 2000	Gaskrieg in Cochabamba - Ausnahmezustand
24.-28.4. 2000	Nationales <i>Foro Jubileo 2000</i>
6-9/2000	Nationaler Dialog II
9-10/2000	Aymara Aufstand: Felipe Quispe ("Mallku") blockiert die Hauptachse Boliviens und schliesst La Paz ein
7/2001	Gesetz zum Nationalen Dialog: Verteilung der HIPC-Mittel, System der Sozialen Kontrolle Pariser Club
8/2001	Jorge Quiroga übernimmt die Präsidentschaft
3/2002	Mechanismus der Sozialen Kontrolle auf allen Ebenen konstituiert Direktorium des MNCS wird am 15.3.2002 gewählt
4/2002	Dekret zu Partizipation und Sozialer Kontrolle
8/2002	Gonzalo Sánchez de Lozada wird Präsident: Koalition MNR-MIR-UCS und später NFR
12/2002	Dekret 26878: Umwidmung der <i>Beyond HIPC</i>-Mittel in den nationalen Haushalt
1/2003	Gesetz SUMI: HIPC-II Mittel können für die Mutter-Kind-Universalversicherung verwendet werden
2/2003	Schwarzer Februar: Polizeimeuterei gegen die Einführung einer Einkommenssteuer führt zu gewaltsamen Konflikten vor allem in La Paz
10/2003	Gaskrieg fordert 60 Menschenleben und führt zum Rücktritt von Sánchez de Lozada Carlos Mesa übernimmt die Präsidentschaft
2/2004	Verfassungsänderung: Einführung der Verfassungsgebenden Versammlung, des Referendums und der bürgerlichen Gesetzesinitiative, Zulassung von Wählerinitiativen und indigenen Volksgruppen zu den Wahlen
7/2004	Referendum über den Export des Erdgases
8/2004	Nationaler Dialog III: "Bolivia Productiva" . Seit Beginn 2003 angekündigter, schleppender, sehr breiter Dialogprozess, der bis November 2004 abgeschlossen werden soll (zweifelhaft)
5.12.2004	Munizipalwahlen zum ersten Mal ohne Parteienmonopol
8/2005 – 8/2006	Angekündigter Termin für die Verfassungsgebende Versammlung

BISTUM TRIER
BOLIVIEN



Bistum
Trier