

Tanja Ernst

**Armutsreduktion durch Partizipation?
Der bolivianische Sozialfonds
auf dem Prüfstand**



OneWorld Perspectives



Working Papers 04 / 2006

Tanja Ernst

Armutsreduktion durch Partizipation?

Der bolivianische Sozialfonds auf dem Prüfstand

Verantwortlich: Ana María Isidoro Losada
Kordinatorin von OneWorld Perspectives

Umschlaggestaltung: Ralf Rohde, grafik@ralfrohde.de
Satz: Ana María Isidoro Losada

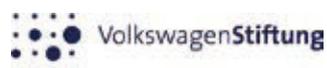
www.oneworld-perspectives.uni-kassel.de

ISSN: 1863-0928

Dieses Arbeitspapier entstand im Rahmen des Forschungsprojekts „Internationale Mehrebenenpolitik: Die Sozialfonds in Lateinamerika“ in Kooperation mit dem Institut für Iberoamerika-Kunde Hamburg und mit freundlicher Unterstützung der Volkswagen-Stiftung.



INSTITUT FÜR IBEROAMERIKA-KUNDE
Alsterglaci 8, 20354 Hamburg
www.duei.de/iik



VOLKSWAGENSTIFTUNG
Kastanienallee 35, 30519 Hannover
www.volkswagenstiftung.de



**Fachgebiet
Internationale und
intergesellschaftliche Beziehungen**

UNIVERSITÄT KASSEL
Fachbereich Gesellschaftswissenschaften
Nora-Platiel-Straße 1, D-34127 Kassel
www.international.uni-kassel.de



**Armutssreduktion durch Partizipation?
Der bolivianische Sozialfonds auf dem Prüfstand
Tanja Ernst**

Inhaltsverzeichnis

A.	Abkürzungsverzeichnis	3
B.	Abbildungsverzeichnis	7
C.	Tabellenverzeichnis	8
1	Der lokale Fokus.....	10
2	Die sozioökonomische und soziokulturelle Dimension von Armut in Bolivien	12
2.1	Partizipation und Armut – ein Spannungsverhältnis	14
3	Der bolivianische Dezentralisierungsprozess und die <i>Ley de Participación Popular</i>	21
3.1	Die Rolle der <i>La Ley de Participación Popular</i> – Demokratisierung der lokalen Planungs- und Verwaltungsstrukturen	23
4	Methodisches Vorgehen – Beschreibung und Begrenzungen der Eigen- und Fremderhebungen	26
5	Die Auswahlkriterien für die Municipien.....	32
5.1	Kurzcharakterisierung der ausgewählten Municipien	33
5.1.1	Charagua	33
5.1.2	Tiahuanacu	35
5.1.3	Villa Serrano.....	37
5.1.4	Mizque.....	38
5.2	Darstellung der demographischen Entwicklung in den Municipien.....	42
5.3	Ausgewählte Daten zur kommunalen und nationalen Bildungssituation ..	45
5.3.1	Zusammenfassung:	58
5.4	Ausgewählte Indikatoren zur Gesundheitsversorgung	59
5.5	Informationen zu den Lebensverhältnissen und zum lokalen Versorgungsgrad mit Basisinfrastruktur	64
5.6	Indikatoren zur Armutssituation.....	69
5.7	Die Entwicklung der ausgewählten Indikatoren vor und nach den Reformen – eine kurze Bilanz	76
6	Der Beitrag des bolivianischen Sozialfonds zur lokalen Armutsreduktion .	77
6.1	Die Bedeutung externer Finanzierung im Rahmen öffentlicher Investitionen	80
6.2	Die sektoralen Förderschwerpunkte und Investitionssummen des Sozialfonds in den untersuchten Municipien	82
6.3	Die vom FIS/FPS geförderten Sektoren in den untersuchten Municipien (1991- 2003)	84
6.3.1	Bildungsinfrastruktur (Bau von Schulgebäuden etc.).....	84
6.3.2	Investitionen in die lokale Basisinfrastruktur	86
6.3.3	Gesundheitsinfrastruktur	87
6.3.4	Institutionelle Unterstützung/ <i>capacity building</i>	88
6.3.5	Förderung der landwirtschaftlichen Entwicklung.....	89
6.3.6	Präventionsmaßnahmen nach einem Erdbeben im Departement Cochabamba	91
6.3.7	Stadtplanung und Wohnungsbaumaßnahmen	91
6.4	Die Aktivitäten des Sozialfonds – ein messbarer Beitrag zur kommunalen Armutsreduzierung?	92
7	Lokale Partizipation – die Charakteristika der vor Ort aktiven Basisorganisationen	94



7.1.1	Kanalisation lokaler Interessen – der Beitrag der Basisorganisationen	99
7.1.1.1	Inkohärenzen	104
7.1.2	Die Rolle der Lokalregierung.....	105
8	Abschließende Betrachtungen	109
8.1	Das Verhältnis von Sozialfonds und lokaler Ebene.....	109
8.2	Die positive Korrelation von Partizipationsförderung und Armutsbekämpfung – bolivianische und internationale Fakten	110
9	Literaturverzeichnis:.....	113

A. Abkürzungsverzeichnis

AMB	<i>Asociación de Municipios de Bolivia</i>
A.I.S.	<i>Acción Internacional por la Salud</i>
ADN	<i>Acción Democrática Nacionalista</i>
AFD	<i>Agence Française de Développement</i>
AOS	<i>Ayuda Obera Suiza (vgl. SAH)</i>
APG	<i>Asamblea del Pueblo Guaraní</i>
Aufl.	Auflage
Bd.	Band
BID	<i>Banco Interamericano de Desarrollo</i>
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BONOSOL	<i>Bona Solidaridad</i>
BSP	Bruttosozialprodukt
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
CAS	<i>Country Assistance Strategy</i>
CC	<i>Comités Cívicos</i>
CDF	<i>Comprehensive Development Framework</i>
CEBEM	<i>Centro Boliviano de Estudios Multidisciplinarios</i>
CEDEAGRO	<i>Centro de Desarrollo Agropecuaria</i>
CEDEC	<i>Centro de Estudios para el Desarrollo de Chuquisaca</i>
CEPAL	<i>Comisión Económica para América Latina y el Caribe</i>
CEPAL/PMA	<i>Programa Mundial de Alimentos</i>
CEPAS	<i>Comisión Episcopal de Pastoral Social - Cáritas</i>
CIPCA	<i>Centro de Investigación y Promoción del Campesinado</i>
CISE	Consejo Interinstitucional de Seguimiento y Evaluación de la <i>EBRP</i>
CNPV	<i>Censo Nacional de Población y Vivienda</i>
COB	<i>Central Obrero Boliviana</i>
CODEPES	<i>Consejos de Desarrollo Productivo, Económico y Social</i>
COMIBOL	<i>Corporación Minera Boliviana</i>
CONAPE	<i>Consejo Nacional de Política Económica</i>
CONAPSO	<i>Consejo Nacional de la Política Social</i>
CONDEPA	<i>Conciencia de la Patria</i>
COSUDE	<i>Cooperación Suiza de Desarrollo</i>
COTESU	<i>Cooperación Técnica Suiza</i>
CSUTCB	<i>Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia</i>
CV	<i>Comité de Vigilancia</i>
DAC	<i>Development Assistance Committee</i>
DDPC	<i>Desarrollo Democrático y Participación Ciudadana</i>
DFID	<i>Department for International Development</i>



DILOS	<i>Directorios Locales de Salud</i>
DUF	<i>Directorio Único de Fondos</i>
ebd.	ebenda
eds.	<i>Editors</i>
EBRP	<i>Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza</i>
ESF	<i>Emergency Social Fund (vgl. FSE)</i>
etc.	et cetera
EURODAD	<i>European Network on Dept and Development</i>
EW	Einwohner/Einwohnerinnen
EZ	Entwicklungszusammenarbeit
f.	folgende
FAM	<i>Federación de Asociaciones de Municipios</i>
FAO	<i>Food and Agricultural Organization</i>
FDC	<i>Fondo de Desarrollo Campesino</i>
FES	Friedrich Ebert Stiftung
ff.	fortfolgende
FIS	<i>Fondo de Inversión Social</i>
FNDR	<i>Fondo Nacional de Desarrollo Regional</i>
FONVI	<i>Fondo Nacional de Vivienda</i>
FPS	<i>Fondo de Inversión Productiva y Social</i>
FSE	<i>Fondo Social de Emergencia</i>
FZ	Finanzielle Zusammenarbeit
GTZ	Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit GmbH
Hábitat	UNCHS (<i>United Nations Centre for Human Settlement</i>)
HDI	<i>Human Development Index</i>
HIPC	<i>Highly Indebted Poor Country (Initiative)</i>
HIPC II	erweiterte HIPC-Entschuldungsinitiative
Hg.	Herausgeber
IDA	International Development Agency
IDB	<i>Inter-American Development Bank (vgl. BID)</i>
i. d. R.	in der Regel
IDS	<i>Institute of Development Studies</i>
IFI	Internationale Finanzinstitutionen
IIED-AL	<i>Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo</i>
IIG	<i>Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya</i>
ILDIS	<i>Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales</i>
ILO	<i>International Labour Organization (vgl. OIT)</i>
IMF	<i>International Monetary Fund (vgl. IWF)</i>
INE	<i>Instituto Nacional de Estadística</i>
INRA	<i>Instituto Nacional de Reforma Agraria</i>
IWF	Internationaler Währungsfonds
Jg.	Jahrgang
JICA	<i>Japanese International Cooperation Agency</i>
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau

LPP	<i>Ley de Participación Popular</i>
MACA	<i>Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios</i>
MBL	<i>Movimiento Bolivia Libre</i>
MCS	<i>Mecanismo de Control Social</i>
MDE	<i>Ministerio de Desarrollo Económico</i>
MDG	<i>Millenium Development Goals (vgl. MDM)</i>
MDM	<i>Metas de Desarrollo del Milenio o Metas del Milenio</i>
Mio.	<i>Millionen</i>
MIR	<i>Movimiento de la Izquierda Revolucionaria</i>
MNR	<i>Movimiento Nacionalista Revolucionario</i>
Mrd.	<i>Milliarden</i>
MRTKL	<i>Movimiento Revolucionario Tupac Katari de Liberación</i>
MSD	<i>Ministerio de Salud y Deportes</i>
NBI	<i>Necesidades Básicas Insatisfechas</i>
NGO	<i>Nongovernmental organization (vgl. ONG)</i>
no.	<i>Número</i>
NPE	<i>Nueva Política Económica</i>
Nr.	<i>Nummer</i>
ODA	<i>Official Development Assistance</i>
o.A.	<i>ohne Angabe</i>
OED	<i>(World Bank) Operations Evaluation Department</i>
o.J.	<i>ohne Jahr</i>
ONG	<i>Organización No Gubernamental</i>
OPEC	<i>Organization of Petroleum Exporting Countries</i>
OPS	<i>Organización Panamericana de la Salud</i>
OTB	<i>Organizacion Territorial de Base</i>
o.V.	<i>ohne Angabe des Verfassers</i>
p.	<i>página/page</i>
PADEM	<i>Programa de Apoyo a la Democracia Municipal</i>
PADEP	<i>Programa de Apoyo a la Gestión Pública Descentralizada y Lucha contra la Pobreza</i>
PAIs	<i>Programas de Ajuste Institucional</i>
PDC	<i>(Hábitat) Programa de Desarrollo Comunitario</i>
PDM	<i>Plan de Desarrollo Municipal</i>
PIEB	<i>Programa de Investigación Estratégica en Bolivia</i>
PLANE	<i>Plan Nacional de Empleo de Emergencia</i>
PNC	<i>Política Nacional de Compensación</i>
PNUD	<i>Programa de Naciones Unidas de Desarrollo (vgl. UNDP)</i>
POA	<i>Plan de Operativo Anual</i>
PP	<i>Participación Popular</i>
PPP	<i>Purchasing Power Parity</i>
ProPACS	<i>Programa para la Promoción de la Participación y del Control Social de la Comisión Episcopal de Pastoral Social - Cáritas</i>
PRSP	<i>Poverty Reduction Strategy Paper</i>



SAP	<i>Sistema de Administración de Proyectos</i>
SAP	<i>Structural Adjustment Program(s)/ Strukturanpassungsprogramme</i>
SNIS	<i>Sistema Nacional de Información en Salud</i>
SUMI	<i>Seguro Universal Materno Infantil</i>
PTC	<i>Política de Transferencias Condicionadas</i>
SAH	<i>Schweizerisches Arbeiterhilfswerk</i>
SEDES	<i>Servicios Departamentales de Salud</i>
SIF	<i>Social Investment Fund (vgl. FIS)</i>
SIGMA	<i>Sistema Integrado de Gestión y Modernización Administrativa</i>
SISIN	<i>Sistema de Información sobre Inversiones</i>
TGN	<i>Tesoro General de la Nación</i>
TZ	<i>Technische Zusammenarbeit</i>
UCS	<i>Unión Cívica Solidaridad</i>
UDAPE	<i>Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas</i>
UDAPSO	<i>Unidad de Análisis de Políticas Sociales</i>
UNCHS	<i>United Nations Centre for Human Settlement (vgl. Hábitat)</i>
UNDP	<i>United Nations Development Program</i>
USAID	<i>United States Agency for International Development</i>
vgl.	<i>vergleiche</i>
VIPFE	<i>Viceministerio de Inversiones Públicas y Financiamiento Externo</i>
vol.	<i>Volume</i>
VPEPP	<i>Viceministerio de Planificación Estratégica y Participación Popular</i>
WB	<i>Weltbank</i>
YPFB	<i>Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos</i>
z.B.	<i>zum Beispiel</i>
z.T.	<i>zum Teil</i>

B. Abbildungsverzeichnis

Abb. 1: Die geographische Lage und Flächengröße der Munizipien	40
Abb. 2: Der Anteil der AnalphabetInnen in den einzelnen Altersgruppen - Charagua:	50
Abb. 3: Der Anteil der AnalphabetInnen in den einzelnen Altersgruppen - Tihuanacu	50
Abb. 4: Der Anteil der AnalphabetInnen in den einzelnen Altersgruppen – Villa Serrano	51
Abb. 5: Der Anteil der AnalphabetInnen in den einzelnen Altersgruppen - Mizque	51
Abb. 6: Die Effizienz der Basisorganisationen - Forderungen, die nach Einschätzung der Befragten aufgrund des Engagements ihrer Interessensvertretung erfüllt wurden	101
Abb. 7: Die Effizienz der Basisorganisationen - Forderungen, die nach Einschätzung der Befragten aufgrund des Engagements ihrer Interessensvertretung erfüllt wurden	101



C. Tabellenverzeichnis

Tab. 1: Die ökonomischen Aktivitäten der Bevölkerung Charaguas differenziert nach Sektor und Art des Arbeitsverhältnisses (2001)	34
Tab. 2: Die ökonomischen Aktivitäten der Bevölkerung Tiahuanacus differenziert nach Sektor und Art des Arbeitsverhältnisses (2001)	36
Tab. 3: Die ökonomischen Aktivitäten der Bevölkerung Villa Serranos differenziert nach Sektor und Art des Arbeitsverhältnisses (2001)	38
Tab. 4: Die ökonomischen Aktivitäten der Bevölkerung Mizques differenziert nach Sektor und Art des Arbeitsverhältnisses (2001)	39
Tab. 5: Die Größe der lokalen Gesamtbevölkerung und das Verhältnis von urbaner und ruraler Bevölkerung im kommunalen Vergleich (1992) .	42
Tab. 6: Die Entwicklung der lokalen Gesamtbevölkerung bis 2001	42
Tab. 7: Die Altersstruktur in den vier Municipien (2001)	44
Tab. 8: Der prozentuale Anteil verschiedener Altersgruppen an der lokalen Gesamtbevölkerung (2001)	45
Tab. 9: Die Alphabetisierungssituation innerhalb der vier Municipien (1992)	47
Tab. 10: Die Entwicklung der Alphabetisierung unter Berücksichtigung des Geschlechtes sowie urban-ruraler Differenzierungen (2001)	48
Tab. 11: Die schulische Anwesenheit der lokalen Bevölkerung zwischen 6 und 19 Jahren (1992)	52
Tab. 12: Die Entwicklung der schulischen Teilnahmequote (2001)	53
Tab. 13: Die ethnische Dimension des Schulbesuches in den vier Municipien (2001)	54
Tab. 14: Das Bildungs- und Ausbildungsniveau der über 6-jährigen Bevölkerung (1992)	56
Tab. 15: Die prozentuale Darstellung des Bildungs- und Ausbildungsniveaus der über 6-jährigen Bevölkerung (1992)	57
Tab. 16: Das aktuelle Bildungsniveau in den vier Municipien (2002)	57
Tab. 17: Die Zusammensetzung des nationalen Gesundheitssystems - personelle Ausstattung, Anzahl der Einrichtungen und Höhe der Ausgaben (2002)	60
Tab. 18: Die Träger der Gesundheitseinrichtungen auf kommunaler und nationaler Ebene (1996)	61
Tab. 19: Die Entwicklung ausgewählter Gesundheitsindikatoren in Bolivien (1986 – 2000)	61
Tab. 20: Die kommunale Versorgung mit Gesundheitsinfrastruktur und medizinischem Pflegepersonal 2001	63
Tab. 21: Die Qualität der Wohnungen im nationalen Kontext (1992)	65
Tab. 22: Die Charakteristika der Wohnungen und Haushalte in den untersuchten Municipien (2001)	66
Tab. 23: Der Zugang zur Wasser-, Abwasser und Stromversorgung und die technische Ausstattung der Haushalte (2001)	67
Tab. 24: Die Entwicklung der städtischen und ländlichen Bevölkerung unterhalb der Armutslinie in Bolivien (1999 bis 2002)	69

Tab. 25: Die Entwicklung der extremen Armut im städtischen und ländlichen Raum (1999 bis 2002)	70
Tab. 26: Das municipale Armutsniveau im Vergleich (2001)	72
Tab. 27: Die Entwicklung des Indikators der unbefriedigten Grundbedürfnissen (GB) zwischen 1992 und 2001	73
Tab. 28: Ausgewählte Armuts- und Sozialindikatoren im municipal-nationalen Vergleich	75
Tab. 29: Die Entwicklung der öffentlichen Investitionen in Bezug auf die verschiedenen politisch-administrativen Ebenen (1994-2001)	77
Tab. 30: Die Entwicklung des prozentualen Anteils der verschiedenen Ebenen an den öffentlichen Gesamtinvestitionen (1994 – 2001)	78
Tab. 31: Die Entwicklung und Bedeutung des vertikalen Finanztransfers, der <i>coparticipación tributaria</i> * in den betrachteten Munizipien	79
Tab. 32: Der Anteil externer Finanzierung an den öffentlichen Gesamtinvestitionen (1994 – 2001)	80
Tab. 33: Die Höhe der FIS/FPS-Investitionen in den untersuchten Munizipien (1991- 2003)	82
Tab. 34: Lokale Basisorganisationen und Interessensvereinigungen	96
Tab. 35: Suprakommunale Organisationen	97



1 Der lokale Fokus

Ergänzend zur immanenten Forschungsfrage, welche Interdependenzen sich am konkreten Beispiel des bolivianischen Sozialfonds zwischen und innerhalb der einzelnen Ebenen abzeichnen und welche Ebenen und/oder Akteure Modifikationen und Entscheidungsprozesse dominieren, zielt die Untersuchung gleichsam auf die Analyse und Ermittlung von positiven Beiträgen zur Armutsbekämpfung. Insofern basiert das Erkenntnisinteresse im Rahmen der Mikroanalyse auf der empirischen Untersuchung zweier, inhaltlich verknüpfter Fragestellungen: Zum einen werden am Beispiel von vier bolivianischen Munizipien die messbaren Wirkungen der Sozialfondsaktivitäten respektive ihrem Anteil an der Verbesserung der lokal anzutreffenden Armutssituationen untersucht, zum anderen wird die These einer positiven Korrelation von Partizipationsförderung und Armutsbekämpfung geprüft.

Der Investitionsschwerpunkt des bolivianischen Sozialfonds, zielte insbesondere seit der Institutionalisierung der zweiten Fondsgeneration, dem - anders als der Nothilfefonds *Fondo Social de Emergencia* (FSE) – bereits auf langfristige Entwicklung ausgerichteten sozialen Investitionsfonds, dem *Fondo de Inversión Social* (FIS) auf die Bereitstellung von sozialer Infrastruktur sowie dem Ausbau der landesweiten Basisinfrastruktur (vgl. Witt 1998: 27). Hauptzielsetzung bildete dabei die Verbesserung der in Bolivien weithin nicht befriedigten Grundbedürfnisse (*Necesidades Básicas Insatisfechas*). Mit der Verabschiedung der landesweiten Kompensationspolitik, der *Política Nacional de Compensación* (PNC) wurde diese nachfrageorientierte, sozialpolitische Schwerpunktsetzung ab 2000 auf nationaler Ebene um die Komponente einer aktiven räumlichen Ausgleichspolitik erweitert, welche kleine und besonders von Armut betroffene Stadt- und Landkreise im Hinblick auf die Zuweisung von Ressourcen überdurchschnittlich begünstigen sollte.

Darüber hinaus schaffte das Gesetz zur Volksbeteiligung, die *Ley de Participación Popular* (LPP) ab 1994 die Voraussetzungen für eine partizipativ ausgerichtete Planung auf lokaler Ebene, welche u.a. sicherstellen sollte, die Bedürfnisse der von Armut betroffenen Bevölkerungsgruppen künftig stärker zu berücksichtigen, um so die Bedarfsgerechtigkeit, Effizienz sowie Nachhaltigkeit der knappen staatlichen Investitionen zu erhöhen. Diese Demokratisierung von oben eröffnete der lokalen Bevölkerung gänzlich neue Möglichkeiten der Beteiligung und initiierte insbesondere in den ländlich strukturierten Räumen der Andenrepublik eine beachtliche sozio-politische Dynamik. 10 Jahre nach der Institutionalisierung der *Participación Popular* erscheint es angemessen, eine Bilanz zu ziehen und die substanzielle Frage, inwiefern die Schaffung günstiger politisch-administrativer Rahmenbedingungen für lokale Partizipation, die Erfolgsaussichten der Armutsbekämpfung verbessert, endogene Potentiale der Selbstorganisation gefördert und zu einer Vertiefung des demokratischen Prozesses beigetragen haben mag, zu beantworten (vgl. Burchardt 2005: 82).

Folgerichtig geht es im Weiteren um eine Überprüfung der angewendeten Strategien und Reformen sowie eingesetzten Instrumente im Hinblick darauf, welchen Beitrag zur Überwindung von Armut sie tatsächlich leisten. Um eine solche Bewertung vornehmen zu können, müssen zunächst einmal die strukturellen Ursachen von Armut benannt werden. Bezugnehmend auf Burchardt (2005: 86f.), Sangmeister (2001: 159) und Senghaas (2001: 350f.) werden die Hauptursachen wie folgt zusammengefasst:

1. Eine strukturelle Barriere der Armutüberwindung bilden die enormen Disparitäten im Hinblick auf die nationale und internationale Einkommensverteilung sowie der im Allgemeinen höchst ungleiche Besitz und Zugang zu Boden, Kapital und Produktionsmitteln.
2. Einseitige makroökonomische Prioritätensetzungen, welche in der Konsequenz entweder auf die völlige Liberalisierung des nationalen Marktes oder seine völlige Abschottung vom Weltmarkt setzen, verschärfen die Vulnerabilität und Abhängigkeit ohnehin schwacher Volkswirtschaften.
3. Eine wesentliche Ursache von Armut und Unterentwicklung resultiert daraus, dass viele Staaten allzu einseitig auf Industrialisierung setzen und dabei die Förderung der landwirtschaftlichen Produktion vernachlässigen.
4. Auf der individuellen Ebene repräsentiert Bildung eine wesentliche Ressource für die Entwicklung von Fähigkeiten, im nationalen Kontext eine wichtige Voraussetzung für die Entfaltung von Innovationspotentialen. Insofern kommt einem allgemein zugänglichen, vielgliedrigem Bildungs- und Ausbildungssystem einschließlich dessen Qualität eine Schlüsselfunktion im Hinblick auf die Förderung von humaner sowie sozialer Entwicklung zu.
5. Versorgung und Absicherung im Alter, Not- und Krankheitsfall sollte ein menschliches Grundrecht sein. Insofern vermag der Ausbau eines breitenwirksamen Gesundheitssystem und die Förderung allgemein zugänglicher sozialer Sicherungssysteme einen wichtigen Beitrag zur Entlastung individueller Armut und Notsituationen leisten.
6. Der Ausschluss von großen Teilen der Bevölkerung hat neben der materiellen auch eine sozio-politische Dimension. Das bedeutet, dass die innergesellschaftlich höchst ungleich verteilten Potentiale und Chancen auf Beteiligung, politische Repräsentation und Interessensvertretung eine weitere Barriere im Hinblick auf eine gerechtere Verteilung gesellschaftlicher Ressourcen und die Reduzierung von Armut und Benachteiligung darstellen.

Mit Blick auf die hier genannten Armutsgründe zeigt die Entwicklung des bolivianischen Sozialfonds¹, dass die Ziel- und Schwerpunktsetzungen der verschiedenen Fondsgenerationen weder die Korrektur struktureller Armutsursachen, noch die Reform der gesellschaftlichen Besitz- und Verteilungsverhältnisse anvisierten. Eine wichtige Funktion nehmen sie dahingegen bei der Bereitstellung von Bildungs-, Gesundheits- sowie Basisinfrastruktur wahr, wodurch sie einen nicht zu unterschätzenden Beitrag zu der allgemeinen Verbesserung der Lebensbedingungen leisten (vgl. hierzu auch Burchardt 2005: 86; Siebold 1995: 38).

Um die potentielle Bedeutung von erfolgreichen Strategien zur Armutsreduzierung im bolivianischen Zusammenhang deutlich zu machen, wird im Folgenden das quantitative Ausmaß der Armut sowie ihre ethnische Komponente kurz reflektiert.

¹ Vgl. hierzu den ersten Teil der Untersuchung: „Die Entwicklung der sozialen Investitionsfonds in Bolivien“



2 Die sozioökonomische und soziokulturelle Dimension von Armut in Bolivien

Da Armutsdefinitionen² in unzähligen Variationen existieren, soll im Kontext dieser Arbeit kein weiterer Versuch unternommen werden, diesem mehrdimensionalen und vielschichtigen Begriff gerecht zu werden. Im Hinblick auf die verschiedenen statistischen Möglichkeiten und ihre Vor- und Nachteile im Hinblick auf eine möglichst exakte Messung sowie Indikatorenauswahl sei auf die detaillierten Ausführungen von Witt (1998) verwiesen. Verkürzt formuliert bedeutet Armut Benachteiligung, Marginalisierung und Ausschluss, in materieller sowie in soziokultureller und politischer Hinsicht. Zudem beinhaltet Armut neben objektiven auch subjektive Dimensionen und reflektiert die strukturell ungleichen Lebenschancen der Betroffenen.

Die nähere Betrachtung des quantitativen Ausmaßes der Armutssituation in Bolivien spiegelt die Zerrissenheit und den herrschenden Grad an sozialer Ungleichheit im Land eindrucksvoll wider. Zusammenfassend lässt sich konstatieren, dass die Armut im Andenstaat zweifelsfrei ein ethnisches Gesicht besitzt, darüber hinaus eine starke rurale sowie regionale Dimension aufweist und - wie überall auf der Welt - Frauen, Kinder und alte Menschen in besonders gravierendem Ausmaß betrifft.

Laut aktuellen Zahlen des Nationalen Statistikinstituts, des *Instituto Nacional de Estadística* (INE) belief sich die Zahl der in Armut³ lebenden BolivianerInnen 1998 auf rund 5 Millionen oder 62% der Gesamtbevölkerung. Bis 2003 kletterte diese Zahl auf 5,8 Millionen Personen, was nicht nur einer Erhöhung der absoluten Werte gleichkommt, sondern auch den relativen Anteil der Armen an der Gesamtbevölkerung auf 64,3% ansteigen ließ. Zudem litten 2003 36,6% der bolivianischen Bevölkerung unter extremer Armut (vgl. *El Diario*, 05.10.2004). Aktuelle Zahlen zufolge beträgt die rurale Armut 81,7%, während die Zahl der Armen im urbanen Raum bei durchschnittlich 47% anzusiedeln ist (*La Razón*, 16.12.2004).

Zudem verschärfte sich die extrem ungleiche Einkommensverteilung zwischen 1998 und 2003 weiter zu Lasten der unteren Einkommensgruppen (vgl. CEPAL 2004: 13 u.43; *El Diario*, 05.10.2004; Minkner-Bünjer 2004: 98 u. 10). Im Jahr 2002 verfügte die Gruppe der ärmsten 40% lediglich über 9,5% der Gesamteinkünfte, während den 10% der Reichsten 41% des nationalen Einkommens zur Verfügung standen (CEPAL/PMA 2004: 8).

Der jüngste Bericht der *Food and Agriculture Organization* (FAO) zur Entwicklung der weltweiten Ernährungssituation (SOFI 2004) bestätigt eine schrittweise Ver-

² Die Multidimensionalität von Armut ist wissenschaftlich anerkannt, im Hinblick auf ihre statistische Messbarkeit werden die Diskussionen im entwicklungspolitischen Kontext prinzipiell jedoch von zwei Armutsdefinitionen beherrscht. Hierzu zählt zum einen die verbrauchs- und einkommensbasierte Definition der Weltbank und zum anderen das Armutskonzept der UNDP, welches auf der Basis sozialer Schlüsselindikatoren versucht neben der materiellen Dimension von Armut auch immaterielle Deprivationen zu erfassen. Ausführlicher wurden die Probleme der statistischen Operationalisierbarkeit von Armut u.a. bei Sangmeister (1993) und Burchardt (2003) beschrieben. Arriagada (2005) gibt zudem einen sehr guten und aktuellen Überblick aus der gender-Perspektive. Einen komprimierten Überblick bietet zudem die Zusammenstellung verschiedener Armutsdefinitionen von Seiten der GTZ. Vgl. hierzu: Armut: Definitionen, Konzepte und Indikatoren. Eine kurze Übersicht zusammengestellt durch das Pilotprojekt Armutsbekämpfung, Juli 1998, in: www2.gtz.de/forum_armut/download/bibliothek/konzind.pdf (25.12.2004).

³ Der hier vom INE verwendete Armutsbegriff bezieht sich ausschließlich auf den Aspekt der Einkommensarmut. Die zugrunde gelegte durchschnittliche Armutslinie lag 2002 bei 289 *Bolivianos* oder 40,25 US-Dollar Monatseinkommen. Als extrem arm galten alle, deren Monatseinkommen lediglich 157 *Bolivianos* bzw. 22 US-Dollar oder weniger betrug (vgl. República de Bolivia/UDAPE 2003: 2f.).

besserung der Ernährungssituation, konstatiert aber, dass weiterhin 21% der bolivianischen Gesamtbevölkerung im Zeitraum 2000 bis 2002 mangelhaft ernährt sind (FAO 2004). Im gleichen Kontext ermittelte auch der *Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios* (MACA) alarmierende Zahlen: So waren 2003 in 14.602 untersuchten *comunidades* im Durchschnitt 52,99% der Bevölkerung von Mangel- bis Unterernährung bedroht gewesen. Hinter diesem Wert verbirgt sich ein regionales Gefälle, welches von 79,17% in der ehemaligen Bergbauregion Potosí bis zu vergleichsweise geringen 17,93% im östlichen Tieflanddepartment Santa Cruz reicht (MACA 2003). Entsprechend den Daten des Zensus 2001 sind die ruralen Gebiete der Departamente Chuquisaca, La Paz, Oruro, Potosí und Beni sowie Teile von Cochabamba besonders stark von Armut betroffen. Den Spitzenplatz nimmt Potosí ein. Der ehemaligen Bergbauregion wird nicht nur der niedrigste HDI (*Human Development Index*) ganz Lateinamerikas, sondern darüber hinaus eine enorme Armutskonzentration bescheinigt: 79,7% der dort lebenden Bevölkerung wird als arm eingestuft, 36% gelten zudem als extrem arm und weitere 10,8% als marginalisiert (vgl. La Razón, 16.12.2004).

Proportional betrachtet, ist die indigene Bevölkerung Boliviens landesweit sehr viel stärker von Armut betroffen (Marien 2003: o.A.; Valenzuela Fernández 2004: o.A.). Während bspw. 13,3% der indigenen Bevölkerung Boliviens unter dem Armutskindikator Mangelernährung leidet, sind von den nicht indigenen BolivianerInnen "nur" 5,7% betroffen. Im Hinblick auf chronische Formen der Unterernährung, existiert ein Verhältnis von 43,5% betroffener *indígenas* zu 21,4% nicht indigener Bevölkerung (CEPAL/PMA 2004: 24 u. 36). Auch das Risiko der Kindersterblichkeit ist für die indigene Bevölkerung im Durchschnitt höher anzusiedeln und potenziert sich nochmals in ländlichen Räumen. So lag diese Zahl 2001 in der Region Potosí bei 102/1000 und in Oruro bei 82/1000 Neugeborenen (Sandoval/Huerta 2004: 264f).

Des weiteren bestätigt Zahlenmaterial von 1995, ein deutliches Armutsgefälle zwischen Haushalten, in denen ausschließlich *castellano* gesprochen wird (37,1%) und Haushalten in denen indigene Sprachen gesprochen werden (67%). Diese sozio-kulturelle Benachteiligung potenziert sich über Diskriminierungen auf dem Arbeitsmarkt, fehlenden produktiven Möglichkeiten in den ruralen Zonen, im Hinblick auf den eingeschränkten Zugang zu Bildungs- und Ausbildungsmöglichkeiten sowie adäquater Gesundheits- sowie Strom-, Wasser- und Abwasserversorgung (Valenzuela Fernández 2004: o.A.).

Aber trotz oder gerade wegen dieser Fakten wächst die Kritik und Ablehnung vieler – insbesondere indigener - Bolivianerinnen und Bolivianer gegenüber dem herrschenden Armuts- und Entwicklungsbegriff, der für sie eng mit dem neoliberalen Politikmodell und der eigenen Exklusion verbunden ist. So wurde das Armutproblem von den nationalen Eliten und der internationalen Gebergemeinschaft im Sinne klassischer Modernisierungs- und Wachstumstheorien jahrzehntelang mehr oder weniger direkt mit den Lebensweisen, Kulturen und Traditionen der indigenen Mehrheit assoziiert. Ein Stigma, welches verbunden mit subtilen und offenen Diskriminierungen im Alltag, das Selbstbewusstsein vieler Betroffener untergrub und aufgrund von Integrationsbestrebungen oftmals zur Verleugnung ihrer Herkunft führte (vgl. Albó 2004: 6; Ströbele-Gregor 1997: 131). Die wachsende Enttäuschung über die bis heute ausgebliebene Einlösung der materiellen und sozio-politischen Inklusionsversprechen von Demokratie und Marktwirtschaft beförderte im Gegen-zug den in den 1980/90er Jahren verstärkt einsetzenden Prozess der indigenen Politisierung, Emanzipierung und bewussten



Rückbesinnung auf den Reichtum der eigenen Kulturen. Dies führte nicht nur zu einer schrittweisen Infragestellung des herrschenden ökonomischen Modells, sondern äußert sich auch darin, dass die von außen vorge-nommenen Armutszu-schreibungen zunehmend zurückgewiesen werden:

„Siempre nos han dicho que somos pobres, ¡pero no lo somos! ¡Somos capaces, somos inteligentes, somos trabajadores... ! No tenemos posibilidades, pero podemos lograr un futuro, nosotros mismos.“⁴

Diese Distanzierung gegenüber der von oben und außen vorgenommenen Ar-mutszu-schreibung reflektiert die sozio-politischen und kulturellen Dimensionen der herrschenden Exklusion, welche sich nicht ausschließlich auf der Basis aggre-gierten Datenmaterials erfassen lassen, sondern vor dem Hintergrund der histori-schen Ausprägung spezifischer Konfliktlinien zu betrachten sind. Die innergesell-schaftlichen bolivianischen Spaltungslinien verlaufen entlang

- der extremen sozio-ökonomischen Disparitäten,
- der pluri-ethnischen und sozio-kulturellen Vielfalt sowie
- den starken regional-geographischen Unterschieden.

Diese dreifache Zerrissenheit des Landes bildet mit Blick auf die bis dato deutlich angespannte innenpolitische Lage, die zumindest diskursiv im Raum stehende Proklamation einer eigenen Aymara-Nation sowie die aktuell von ökonomisch po-tenten Eliten in den östlichen Tieflanddepartments vehement eingeforderte Auto-nomiedebatte wesentliches Erklärungspotential und überdies eine Interpretati-onsgrundlage für zukünftige Entwick-lungstendenzen im Andenstaat.

Als eines der Schlüsselemente innerhalb dieser sich überlagernden Benachteili-gungen und Ausschlussmechanismen kann das fehlende Recht auf gesellschaftli-che Partizipation identi-fiziert werden. Denn arm zu sein, bedeutet eben auch den Verlust von gesellschaftlicher Teilhabe und sozio-politischen Beteiligungsoptionen.

2.1 Partizipation und Armut – ein Spannungsverhältnis

Im Allgemeinen zielt das Konzept der Partizipation vor allem auf den politischen Kontext und steht damit im direkten Zusammenhang mit Art und Umfang der in-dividuellen und kollektiven Teilhabe an Politik sowie sozio-politischen Planungs- und Entscheidungsprozessen. Damit besitzt das Konzept eine immanente Schnitt-stelle zum demokratietheoretischen Diskurs und ist Teil eines bestimmten Politik-begriffes. Die gesellschaftliche Bewertung sowohl der quantitativen als auch quali-tativen Dimension von Beteiligung verhält sich hierbei nicht statisch, sondern unterliegt einer normativen Dynamik (vgl. u.a. Nie/Verba 1975: 1; von Alemann 1975: 41f.). Darüber hinaus umfasst das Konzept der Partizipation allerdings auch Aspekte des Zugangs und der Teilhabe im Rahmen der Institutionen, der Si-cherungs-systeme und der gesamtgesellschaftlichen Ressourcen respektive ein Recht auf Integration, auf individuelle Wahlmöglichkeiten und Lebenschancen, ei-ne Teilhabe sowohl am materiellen und kulturellen Wohlstand einer Gesellschaft als auch ihren sozialen Errungenschaften (vgl. u.a. Kreckel 1992; Dangschat

⁴ Diese im Dezember 2004 im Rahmen des Kommunalwahlkampfes in La Paz auf der Abschlussveranstal-tung des *Movimiento Indígena Pachacuti* (MIP) gefallenen Worte stehen hier nur beispielhaft für die aktuelle Tendenz, der in Bolivien geführten Debatte um den Begriff der Armut.

1995; Siebel 1997). So weist auch Nohlen (1993: 556f.) darauf hin, dass in UN-Dokumenten bereits seit Mitte der 1970er Jahre beide Aspekte, also sowohl die Dimension der politischen Mitgestaltung, als auch der sozialen Integration in direkter Verknüpfung gesehen werden. PNUD (2004: 1) resümiert die skizzierten Zusammenhänge zwischen lokaler Partizipation und menschlicher Entwicklung für den bolivianischen Kontext wie folgt:

„En ese sentido, la Ley de Participación Popular fue un insumo fundamental para avanzar por la senda del desarrollo humano. La razón de ello es muy simple: las necesidades de la gente pueden ser mejor detectadas y atendidas desde la cercanía del poder local, que a partir de un lejano escritorio central situado en la sede de gobierno.“

Darüber hinaus sind – mit Blick auf die hier untersuchten Zusammenhänge - vor allem die jüngeren Arbeiten von Berg-Schlosser und Kersting (2000) sowie von Kersting und Sperberg (1999; 2000) von Interesse, da sie demokratische Beteiligungspotentiale explizit im Kontext von Armut untersuchen und empirisch die politischen Partizipationsformen urbaner Armutsbevölkerung in Afrika und Lateinamerika fokussieren. Die Autoren verwenden im Rahmen ihrer Analysen einen erweiterten Politikbegriff, der auch soziales Engagement und Problembewältigungsstrategien - sei es im Kontext von Selbsthilfekzepten als auch in direkter oder vermittelter Kooperation mit Akteuren des institutionalisierten politischen und administrativen Systems - als politisch begreift, da diesen Aktivitäten der Ausgleich sozialer Ungerechtigkeiten und mangelnder Versorgungssituationen zugrunde liegt, also zumindest punktuell die kollektive Veränderung gesellschaftlicher Missverhältnisse angestrebt wird. Einschränkend merken die Autoren jedoch an, dass dabei - unabhängig davon, ob es sich im Einzelfall um konfliktive oder konsensuale Strategien handelt - in gewissem Umfang Öffentlichkeit und damit ein exemplarischer Charakter für soziale Gruppen in vergleichbarer Lage hergestellt werden müsse, um das Engagement über sozial und ökonomisch motiviertes Handeln hinausgehend, als politisch bezeichnen zu können (vgl. Kersting/ Sperberg 2000: 216f.). Diese Argumentation erscheint insofern problematisch, da sich Partizipation in diesem Bezugsrahmen auch auf die Beteiligung innerhalb des gesellschaftlichen Ausschlusses reduzieren ließe. Denn unabhängig davon, dass Partizipation zweifelsohne nicht ausschließlich aus der Perspektive institutionalisierter, formeller, politischer Teilhabe zu verhandeln ist, stellt sich an dieser Stelle die Frage, ob nicht gerade der sozioökonomische Ausschluss sowie die formal vielleicht vorhandenen, aber strukturell eingeschränkten politischen Mitgestaltungspotentiale den Auslöser für soziale Bewegungen und genuin entstandene Selbsthilfeinitiativen bilden. Damit aber ist das Engagement primär deshalb politisch, weil es aus fehlender oder verweigerter Partizipation - sei es in sozialer und ökonomischer, als auch politischer Hinsicht - resultiert und am Ende dieses Prozesses zwar erkämpfte Partizipationszugeständnisse formaler Art stehen können, sich die Partizipationsmöglichkeiten zunächst jedoch innerhalb der Binnenstrukturen dieser Bewegungen konstituieren müssen und zumindest anteilig selbstreferenziell, ergo ohne Außenwirkung bleiben. Die Schlussfolgerung lautet, dass der politische Charakter derartiger Aktivitäten unstrittig erscheint, wohingegen der Erkenntnis, dass die Partizipationsmöglichkeiten von armen und marginalisierten Bevölkerungsteilen im Verhältnis zur Gesamtgesellschaft begrenzt sind bzw. besonderer Förderung und/oder Unterstützung bedürfen, mehr Beachtung geschenkt werden sollte. Zumal der - nicht nur innerhalb der Entwick-



lungszusammenarbeit - in den letzten Jahren immer populärer gewordene Rückgriff auf top-down initiierte Formen der Selbsthilfe sowie die verstärkt propagierte Besinnung auf die endogenen bzw. lokalen Potentiale illustriert, dass sich soziale Befriedung und die aktive Delegation staatlicher Aufgaben an private oder privatwirtschaftliche Initiativen manchmal auch ohne formale Partizipationszugeständnisse, eine Vertiefung des Demokratisierungsprozesses oder innergesellschaftliche Umverteilungsprozesse erzielen lassen. Partizipation findet hier ausschließlich im direkten Bezugsrahmen der benachteiligten bzw. marginalisierten Gruppen statt, ohne die Beteiligung an bzw. Veränderung der strukturellen Gegebenheiten anzustreben.

Harders und Schauber, die Partizipation aus der Armuts- und Genderperspektive thematisieren, kritisieren gleichzeitig zu recht, dass benachteiligte und marginalisierte Bevölkerungsteile sowie insbesondere Frauen im Rahmen wissenschaftlicher Analysen meist nur dann als politisch aktiv wahrgenommen werden, wenn sie innerhalb formal geregelter Partizipationsstrukturen und einem konventionellen Demokratieverständnis aktiv werden. Hierzu aber fehlen vielfach die notwendigen Ressourcen und Zugangsmöglichkeiten, weshalb ein umfassend angelegter Partizipationsbegriff neben der elementaren Bedeutung von individuellen und kollektiven Überlebenssicherungsstrategien, auch informelle, unkonventionelle und für die Öffentlichkeit nicht immer wahrnehmbare Partizipationsformen berücksichtigen müsste. Von zentraler Bedeutung sind dabei informelle Netzwerke, sie dienen der Armutsbevölkerung – mittlerweile auch empirisch belegt - in allen Lebensbereichen als wesentliche Reproduktionsressource und übernehmen die Funktion eines solidarischen Rückhalts, den der Staat nicht bietet. Darüber hinaus bilden die eigenen Solidaritätsstrukturen oft eine Grundvoraussetzung für lokales *empowerment* und die Verknüpfung von lokaler mit nationaler Politik sowie informeller mit formaler Partizipation (Harders/Schauber 1999: 165f.). Und auch Hellmann (1995: 275ff.) verweist im Hinblick auf die sozioökonomischen Rahmenbedingungen von politischer Partizipation von Frauen in Mexiko und Chile darauf, dass die strukturellen Benachteiligungen, welche die Frauen innerhalb ihrer alltäglichen Arbeits- und Lebensbedingungen erfahren sowie die gesellschaftlich zementierten, geschlechtsspezifischen Zugangsbarrieren und Einschränkungen die „Schwelle“ für politische Aktivität erhöhen.

Neben materieller Sicherheit erhöht der Bildungsstand und die Diskursfähigkeit von Individuen die Wahrscheinlichkeit formale Partizipationsangebote aktiv zu nutzen. Kaase fasst den Stellenwert sozioökonomischer und sozio-kultureller Faktoren von Beteiligung bzw. diesbezügliche Erfahrungen in den westlich, parlamentarisch-demokratisch geprägten Industriegesellschaften - stark generalisierend - wie folgt zusammen:

„Unter den sozialstrukturellen Faktoren, die Partizipation besonders fördern, nimmt der sozioökonomische Status der Bürger, der in erster Linie durch Schulbildung, Beruf und Einkommen bestimmt ist eine überragende Stellung ein. Man spricht daher von einem Standardmodell der Partizipation, wonach eine hohe ökonomische Ressourcenausstattung der Bürger zur Ausbildung von positiven Einstellungen gegenüber dem politischen System und schließlich zu partizipatorischem Engagement führt.“ (1991: 469f.).

Aber auch im lateinamerikanischen Kontext existieren Untersuchungen, welche die Kern-aussage Kaases stützen. So bestätigt u.a. eine aktuelle Länderstudie zu Ecuador, welche politische Partizipationsformen auf der kommunalen sowie individuellen Ebene empirisch untersuchte, dass reduzierte Formen von Beteiligung mit einem hohen Grad an unbefriedigten Grundbedürfnissen korrelieren (Ramírez 2004).

Und eine Untersuchung der Weltbank zur Rolle der Basisorganisationen und ihrem Beitrag zur lokalen Entwicklung in Bolivien kommt ebenfalls zu dem Ergebnis, dass

- a) lokale Gemeinschaften ohne Marktzugang, mit hohem Armutsniveau und einer vorwiegend auf Subsistenz ausgerichteten Produktionsstruktur sowie daraus resultierenden hohen Abwanderungsraten meist über schwache und wenig stabile Formen der Selbstorganisation verfügen.
- b) die Stellung von Basisorganisationen in Gemeinschaften, deren Ökonomie von Tertiärisierungsprozessen erfasst wird, meist schwach und ohne großes Mobilisierungspotential bleibt, da außerhalb der Gemeinschaft stehende Personen die lokalen wirtschaftlichen Macht- und Entscheidungspositionen innehaben.
- c) sich die Stärke und Dynamik von Basisorganisationen am besten in Gemeinschaften entfalten kann, deren Mitglieder Zugang zu Bildungs- und Gesundheitsversorgung haben und deren landwirtschaftliches Produktionsniveau über dem der Subsistenz liegt (Banco Mundial 1998: 14).

Mit anderen Worten werden individuelle und kollektive Formen der Partizipation sowie der Selbstorganisation von den sozioökonomischen Rahmenbedingungen einer Gesellschaft wesentlich mitbestimmt. O´Donnell bringt dieses Spannungsverhältnis wie folgt zum Ausdruck:

„(...) la lucha permanente que deben librar por la supervivencia los pobres no permite su organización y movilización. Esa debilidad brinda tácticas de cooptación, represión selectiva y aislamiento político.“ (O´Donnell 1999).

Insofern kann unter Bedingungen großer sozialer Ungleichheit auch nicht davon ausgegangen werden, dass formal existierende Partizipationskanäle und -rechte die traditionellen klientelistischen Machtstrukturen und patrimonalen Politikmuster automatisch auszuhebeln vermögen. Analytisch rückte O´Donnell (1998 u. 1999) diesem Sachverhalt mit dem Begriff *„low-intensive-citizenship“* zu Leibe. In den lateinamerikanischen Demokratien, welche O´Donnell als *„delegative“* Demokratien niedriger Intensität bzw. bürokratisch-autoritärer Prägung bezeichnet, resultieren die generell nur schwach ausgeprägten Bürgerrechte primär aus den enormen sozialen Disparitäten und der herrschenden Armut. Diese gesellschaftlichen Rahmenbedingungen perpetuieren die traditionellen autoritären Beziehungsmuster zwischen den Begünstigten und den Benachteiligten und verhindern trotz formaler Gleichstellung eine faktische Teilhabe der Armutbevölkerung an politischen Entscheidungsprozessen und der aktiven Wahrnehmung ihrer bürgerlichen Rechte und Pflichten. Kersting und Sperberg (2000: 249) verweisen in diesem Kontext zudem darauf, dass traditionell klientelistisch strukturierte Beteiligungsformen der Durchsetzung von Interessen benachteiligter Gruppen dienen können, tendenziell aber mit einem hohen Grad an Abhängigkeit *„erkauft“* werden, wel-



cher den Handlungsspielraum der Abhängigen von vorneherein stark begrenzt und die Möglichkeit sozialer Kontrolle von unten weitgehend verhindert. Auch Sen (2000: 100) betont diese strukturellen Partizipationsbarrieren von Armut und macht dies u.a. an seiner konzeptionellen Unterscheidung zwischen Kapazitäten und Funktionen deutlich. Für ihn repräsentiert das Konzept der Kapazität eine Art fundamentale Freiheit, um verschiedene Kombinationen von Funktionen überhaupt realisieren zu können. Oder anders formuliert begrenzen fehlende Lebensqualität und unbefriedigte Grundbedürfnisse die Möglichkeiten und Fähigkeiten einer Person das Leben nach eigenen Vorstellungen zu gestalten sowie verschiedene Funktionen wahrnehmen und ausfüllen zu können. Früher und differenzierter findet sich dieser Gedankengang bei Bourdieu. Seine Ausführungen zu sozialem, ökonomischen und kulturellem Kapital lassen die Interdependenzen und Überlagerungen von Benachteiligungen sehr konkret sichtbar werden (Bourdieu 1983).⁵

Im bolivianischen Zusammenhang konstatiert Rea Campos (2004: o.A.) auf der Basis seiner langjährigen Erfahrungen mit lokalen Prozessen der Partizipation und sozialen Kontrolle die nach wie vor eklatante Diskrepanz zwischen formalen BürgerInnenrechten einerseits und der sozialen Ungleichheit weiter Teile der bolivianischen Bevölkerung andererseits. So bedeutet die Partizipation an formellen Entscheidungsprozessen für Menschen, die tagtäglich am Rande des Existenzminimums leben, einen enormen Zeit- und Energieaufwand, den sie oft nicht oder nur in begrenzter Form zu leisten vermögen (vgl. u.a. Tetzlaff 1996: 65; Bukes 2000: 151; Kersting/Sperberg 2000: 249). Und auch die Angst, sich im Rahmen von größeren Versammlungen und diskursiven Entscheidungsprozessen nicht entsprechend artikulieren zu können, fungiert als Hemmschwelle und nicht zu unterschätzende Zugangsbarriere.⁶ So sei allgemein anerkannt, dass die aktive Förderung von politischer Beteiligung nur auf der Basis umfangreicher, kognitiver sowie gruppendynamischer Bildungsprozesse zu realisieren sei (Vilmar 1986: 344). Das heißt die beschriebenen Benachteiligungen lassen sich nur im Zuge von Lern- und Erfahrungsprozessen kompensieren, die eine langfristige und aktive Einbindung der Marginalisierten in die bestehenden Partizipationsmechanismen voraussetzen (vgl. 2004: o.A.).

Aber während der *oral history* Begründer Oscar Lewis, einer der Pioniere qualitativer, sozial-anthropologischer Untersuchungen zu Lebensumständen mexikanischer und zentralamerikanischer Armutsbevölkerung bereits in den 1960er Jahren den Begriff der „*culture of poverty*“ prägte und den Marginalisierten einen aus Diskriminierung, Hilflosigkeit und Resignation resultierenden Mangel an sozialer

⁵ Die Kernaussagen des kultursoziologischen Konzeptes Bourdieus lassen sich vereinfacht wie folgt zusammenfassen: Das ökonomische Kapital sorgt neben der als elementar zu betrachtenden materiellen Absicherung, vor allem für Wahlmöglichkeiten in verschiedenen Lebenslagen und erlaubt immaterielle „Güter“ wie bspw. die Gesundheit zu erhalten oder sich zusätzlich kulturelles Kapital in Form von Bildung anzueignen. Das soziale Kapital reflektiert die Summe gesellschaftlicher Kontakte und die individuell höchst verschiedenen Möglichkeiten des Rückgriffs auf soziale Netzwerke, welche ein Mehr an Informationen bedeuten und sowohl in privaten als auch beruflichen Situationen als entscheidende Empfehlung oder gesellschaftliche Eintrittskarte interpretiert werden können. Der Begriff des kulturellen Kapital zielt im wesentlichen auf das Bildungs- und Artikulationsniveau eines Individuums und impliziert die gesellschaftlichen Vorteile formaler Bildungsabschlüsse sowie die Möglichkeit sich sprachgewandt und verhandlungssicher präsentieren zu können, um so Entscheidungen aktiv beeinflussen und Situationen oder auch Konflikte leichter für sich instrumentalisieren zu können. Deprivationen oder entsprechende Ausstattung in einem oder gar mehreren Kapitalbereichen überlagern und potenzieren sich wechselseitig.

⁶ In Bolivien kommt für viele das Ausschlusskriterium bzw. Problem hinzu, die offizielle, d.h. die spanische, Sprache nicht oder nur ungenügend sprechen zu können.

Interaktion, Solidarität, politischer Organisationsfähigkeit und perspektivischem und damit auch strategischem Denken sowie Handeln attestierte, kommen Berg-Schlosser und Kersting (2000: 13ff.) zu dem Schluss, dass eine Vielzahl späterer Studien (so z.B. Quijano 1974; Perlman 1976; Bennholdt-Thomsen 1979; Wülker 1991) diesen fatalistischen Kausalitätszusammenhang in vielfacher Weise revidieren. Darüber hinaus sprechen auch das - zumindest temporär - beachtliche Mobilisierungs- und Organisations- und Bündnispotential sozialer Bewegungen sowie die teilweise Be-haarungskraft und Durchsetzung ihrer Forderungen dafür, dass die hier skizzierten Interdependenzen von Partizipation, gesellschaftlicher Selbstorganisation und sozialer Be-nachteiligung keine Zwangsläufigkeit besitzen, sondern in ihrer Vielschichtigkeit sowie situationsbedingt und kontextbezogen betrachtet werden müssen, um allzu statische und monokausale Erklärungsmuster zu vermeiden.

Interviewpartnerinnen und -partner, welche die Förderung von Beteiligung im Andenstaat seit Jahren fachlich begleiten, wiesen zudem darauf hin, dass die Bereitschaft zu partizipieren, in Bolivien generell sehr hoch sei, die Entscheidung sich zu beteiligen jedoch immer auch Hoffnungen auf signifikante oder zumindest sehr konkrete individuelle sowie kollektive Verbesserungen generiert, die bei Nichterfüllung schnell in Frustration umschlagen und den Rückzug aus sozio-politischen Partizipationsprozessen begünstigen.⁷

Zusammenfassend lässt sich konstatieren, dass Armut und soziale Ungleichheit die individuellen sowie kollektiven Möglichkeiten der sozio-politischen Teilhabe signifikant begrenzen, jedoch keineswegs automatisch zu verhindern vermögen. Die Möglichkeiten der Selbstorganisation und die Durchsetzung kollektiv getragener Forderungen gegenüber staatlichen Instanzen sowie der restlichen Gesellschaft sind erschwert. Die dennoch festzustellende und meist über politischen Druck informeller Partizipationsformen erzeugte offizielle Zurkenntnisnahme lokaler Elendsverhältnisse birgt indes ein nicht zu unterschätzendes Potential an (Ver)Handlungsmacht.

Im Hinblick auf die Rolle der Bildung im Rahmen der Aneignung sowie aktiven Nutzung von Partizipationsoptionen zeigt der generalisierende Blick auf interne Organisationsstrukturen sozialer Bewegungen nicht selten, dass Führungspositionen sowie verstärkt nach außen auftretende bzw. mit der Regierung o.ä. verhandelnde Personen von Menschen ausgefüllt werden, deren Gesamtbiographie nicht durchgängig von Armut und Ausschluss geprägt wurde. Es handelt sich zudem oftmals um Personen, die auf die Erfahrungen und Kontakte – bspw. auch intellektueller Art - aus vergangener oder aktueller politischer Organisation und Bewusstseinsbildung zurückgreifen können. Gleichzeitig reproduziert sich auch im Kontext der Selbstorganisation und Mobilisierung benachteiligter Gruppen das gesamtgesellschaftliche Gender-Gefälle respektive die traditionelle "Arbeitsteilung" der Geschlechter. Während Frauen zahlenmäßig oft und insbesondere im Kontext von Stadtteilbewegungen die eigentliche Basis der neuen sozialen Bewegungen repräsentieren, sind die zu vergebenen Führungsrollen nach wie vor männlich dominiert (vgl. hierzu auch Barataria 2004; Svampa/Pereyra 2003).

⁷ Dies war bspw. auch der Tenor auf dem GTZ-Workshop: „*El fomento a la participación para el desarrollo y la democracia: Una mirada desde el Estado, la Cooperación Alemana y la Sociedad Civil*“, welcher am 16.11.2004 in La Paz stattfand.



Darüber hinaus sollte das sozial befriedende und systemstabilisierende Wirkungspotential von Partizipation nicht unterschätzt werden, denn Beteiligungsprozesse binden Zeit und Energien, auch die der potentiell Unzufriedenen. Auf diese Weise können *top-down* initiierte, meist begrenzte oder kontrollierte Angebote von Beteiligung gezielt instrumentalisiert werden, um Protest und Widerstand zu delegitimieren bzw. seine Vertreterinnen und Vertreter erfolgreich einzubinden. Meist ohne den geforderten Veränderungen strukturell nachgeben zu müssen.

Da es sich bei der *Ley de Participación Popular* ganz klar um ein von oben offertes Partizipationsangebot handelt, bietet sich im Rahmen dieser Untersuchung die nähere Betrachtung der von ihr ausgelösten sozio-politischen Dynamik an, um den lokalen Aneignungsgrad des staatlichen Demokratieangebotes zu reflektieren. Das heißt im bolivianischen Kontext ergibt sich die besondere Bedeutung des Partizipationsaspektes vor allem aus dem im Rahmen des Dezentralisierungsprozesses verabschiedeten Volksbeteiligungsgesetzes; zum einen aus demokratietheoretischer Perspektive, zum anderen hinsichtlich des Beitrags der gestärkten Beteiligung zur nationalen Armutsbekämpfung.

3 Der bolivianische Dezentralisierungsprozess und die *Ley de Participación Popular*

Der ehemals hochgradig zentralistisch dirigierte Andenstaat basiert weiterhin auf der Idee eines territorialen Einheitsstaat ohne föderale Komponenten, allerdings mit einer deutlich gestärkten lokalen bzw. kommunalen Ebene. Die politische Legitimität in Form demokratischer Wahlen muss sich der Staat somit auf der zentralen sowie der kommunalen Ebene sichern (vgl. IIG 2004: 47). Die intermediäre Instanz zwischen der Zentralregierung (*gobierno central*) und den Lokalregierungen (*gobiernos municipales*) bilden die Präfekturen (*prefecturas*), welche politisch-administrativ auf der Ebene der Regionen (*departamentos*) angesiedelt sind. Die Präfekten werden bis dato von der Zentralregierung in La Paz eingesetzt. Obwohl die fachlichen und politischen Diskussionen zur Stärkung der intermediären Ebene andauern und die Forderungen nach einer demokratischen Legitimation der Präfekten zunehmend an Raum gewinnen, kann für die Ebene der Präfekturen festgehalten werden, dass die bisherigen Ressourcen- und Kompetenztransfers nicht wesentlich über den Prozess der Dekonzentration⁸ hinausreichen. Mit Blick auf die kommunale Ebene und die eröffneten Partizipationspotentiale, die Höhe des staatlichen Ressourcentransfers sowie Art und Umfang der erfolgten Delegation ehemals zentralstaatlicher Kompetenzen, wird der bolivianische Dezentralisierungsprozess allgemein jedoch als weitreichend bezeichnet und nimmt regional einen Spitzenplatz ein (vgl. Clemente 2003: 5). So begann der *Banco Interamericano de Desarrollo* (BID) Anfang der 1980er Jahre lateinamerikaweit ein Programm für kommunale Entwicklung aufzulegen, parallel dazu förderte die Weltbank verstärkt kommunales *institution building* (Guarda 1990). Die Hauptzielsetzungen der initiierten Dezentralisierungsstrategien bestanden in der Forderung die lokale Ebene mit mehr Kompetenzen hinsichtlich der Bereitstellung öffentlicher Güter und Dienstleistungen, mehr finanziellen Ressourcen sowie einem höheren Grad an politischer Autonomie auszustatten. Die Koalition aus den wichtigsten Protagonisten und Befürworter der Dezentralisierungsreformen, die häufig in direkter Kooperation mit den internationalen Finanzorganisationen agierten, setzte sich laut Burchardt (2001: 333) vornehmlich aus Neoliberalen, Reformern, Technokraten sowie internationalen Entwicklungsagenten zusammen. Während erstere einen schlanken Staat und damit den Abbau des zentralstaatlichen Verwaltungsapparates anstrebten, hatten die Reformen eine Stärkung der demokratischen Strukturen vor Augen. Die technokratischen Verfechter der Dezentralisierung wollten über die Modernisierung der Verwaltungen vor allem Effizienzgewinne realisieren und die internationale Kooperation sah in der kommunalen Ebene einen geeigneteren Manager für die Allokation knapper staatlicher Ressourcen insbesondere im Hinblick auf die Verbesserung der lokal weithin nicht befriedigten Grundbedürfnisse. Ab den 1990er Jahren versuchte die Entwicklungszusammenarbeit zudem ihre Armutsbekämpfungsprogramme vermehrt nachfrageorientiert auszurichten, um lokalen Prioritäten stärker Rechnung zu tragen und die politisch-administrativen Kapazitäten der Lokalregierungen zu fördern (vgl. hierzu auch Litvack et al. 1998).

⁸ Die Dekonzentration bezeichnet im Unterschied zur Dezentralisierung die Delegation von Kompetenzen von der Zentralregierung an eine räumlich nachgeordnete Ebene, die nicht über eine eigene politische Legitimation verfügt und deshalb in Abhängigkeit der zentralstaatlichen Ebene agiert. Im Gegensatz dazu bezeichnet der Prozess der Dezentralisierung die Delegation von Ressourcen und Kompetenzen vom Zentralstaat an ein anderes Regierungsniveau wie bspw. die Kommunalregierungen (Clemente 2003:7).



Anders als im Rahmen der Sozialfondsentwicklung wird das im bolivianischen Kontext unter Sánchez de Lozada verabschiedete Dezentralisierungspaket und insbesondere die Institutionalisierung der LPP von allen Interviewten explizit als ein von der Regierung lanciertes Reformprojekt bezeichnet, welches – nichtsdestotrotz – die von den internationalen Finanzinstitutionen bereits vorformulierten und eurozentristisch geprägten Zielsetzungen von Dezentralisierung und Staatsmodernisierung weitestgehend aufgriff. So zielte es zum einen auf die Realisierung der klassisch unterstellten Effizienzgewinne⁹ und eine stärkere Planungs- und Investitionsorientierung an lokalen Bedürfnissen sowie die daraus resultierende Nachhaltigkeit und verbesserte Allokation der begrenzten staatlichen Ressourcen; zum anderen diente der reformerische Vorstoß laut ehemaligen Regierungsmitgliedern jedoch auch dazu, die mit dem Erstarken der Demokratie deutlich an Substanz gewinnenden Autonomieforderungen einzelner Regionen aus- oder zumindest abzubremesen (Urioste Fernández de Córdova 2003: 7). Ein geschickter Schachzug, der die diskursive Trendwende der führenden internationalen Entwicklungsorganisationen aufnahm, welche die ursprünglich marktradikal gedachten Anpassungsmaßnahmen zunehmend um institutionelle Reformen der sogenannten zweiten Generation ergänzen wollten und gleichzeitig die auf nationaler Ebene lauter werdende Kritik am schwerfälligen Zentralismus aufnahm. Mit der LPP wurde ein starkes politisch-administratives Gegengewicht zu den lokal sowie regional agierenden Interessensvertretungen der Wirtschafts- und Unternehmereliten, den *comités cívicos*, geschaffen, welche regionale Autonomie anstelle der Kommunalisierung angestrebt hatten (ebenda).

Die Anfang 2005 erneut aufgebrochenen und seither vehement eingeforderten Autonomiebestrebungen, die bis hin zu Separationsabsichten reichen, werden vom flächen- und wirtschaftsstärksten Department Santa Cruz angeführt und zeigen, dass der Dezentralisierungsprozess und die Einführung der LPP in diesem Punkt nur einen Etappensieg für die AnhängerInnen des pluriethnischen und multikulturellen bolivianischen Einheitsstaates markierte.

So hatte die politische Führung von Santa Cruz Ende Januar 2005 zunächst mit einer einseitigen und somit auch verfassungswidrigen Autonomieerklärung gedroht. Aktuell fordern zahlreiche *Cruceños* ein noch dieses Jahr durchzuführendes Referendum über die Unabhängigkeit ihrer Region nach dem Vorbild des spanischen Modells der regionalen Autonomien. De facto bedeutet das, dass die reichste Region des Landes, die etwa 50% des Bruttoinlandsproduktes erwirtschaftet und über große Teile der nationalen Erdgasvorkommen verfügt, ganz offen anstrebt, die anfallenden Steuereinnahmen zukünftig selbst zu erheben und zu verwalten, die Exportpolitik der Region ohne Berücksichtigung zentralstaatlicher Vorstellungen oder nationaler Interessen gestalten sowie die traditionelle Machtposition der landbesitzenden Oligarchie wiederherstellen will (vgl. Ramírez Voltaire 2005: 14; Urioste 2005: 12; Weber 2004: 48ff.). Der bis dato gegenüber der letzten Regierung Mesa¹⁰ aufrecht erhaltene Druck in Form von Blockaden,

⁹ „Schon seit den 50er Jahren des letzten Jahrhunderts wird Dezentralisierung als eine Art Allheilmittel gegen oligarchisch verkrustete Machtstrukturen, administrative Ineffizienz sowie räumliche und soziale Disparitäten verordnet.“ (Burchardt 2001: 330).

¹⁰ Da die beiden innenpolitischen Hauptkonfliktlinien, die Neuregelung des fossilen Brennstoffgesetzes einerseits und die Autonomieforderungen der östlichen Tieflandregionen Santa Cruz, Tarija, Pando und Beni andererseits sich immer weiter zugespitzt und zu einer fast vollständigen inneren Blockierung sowie Außenabschottung des Landes geführt hatten, machte Carlos Mesa seine seit Januar 2005 mehrfach erfolgten Rücktrittsandrohungen am 06.06.2005 wahr. Die Situation im Land ist politisch nach wie vor höchst instabil einzuschätzen, die verfassungskonforme Lösung der präsidentialen Nachfolge gelang nur unter Mühe und

Demonstrationen und Streiks resultiert nicht zuletzt aus der Angst vor der bevorstehenden Verfassungsgebenden Versammlung. Für die überwiegend europäischstämmige Großgrundbesitzer- und Unternehmerelite steht in diesem Zusammenhang zu befürchten, dass sich die Repräsentanz der benachteiligten indigenen Mehrheit und ihrer Interessen sowie die radikal antineoliberalen Positionen des politisch straff organisierten Hochlandes auf diesem Wege durchsetzen könnten, was für die Privilegierten gleichbedeutend mit dem Verlust von angestammten Machtpotential wäre und zudem weitreichende Folgen für die politische Weichenstellung der Ökonomie des Landes haben könnte.

3.1 Die Rolle der *La Ley de Participación Popular* – Demokratisierung der lokalen Planungs- und Verwaltungsstrukturen

Die territoriale Gliederung und politisch-administrative Verwaltung Boliviens gliederte sich bis Mitte der 1990er Jahre wie folgt: Den insgesamt 9 Regionen bzw. *departamentos* standen die von der Zentralregierung eingesetzte Präfekten vor. Die Regionen untergliederten sich in Provinzen, verwaltet von Subpräfekten. Die Provinzen unterteilten sich wiederum in einzelne Sektionen (*Secciones de Provincia*), welche im Allgemeinen einen urban-ruralen Raum mit gemeinsamen Austausch- und Wirtschaftsbeziehungen repräsentierten. Das heißt, die überwiegend rural geprägten Provinzsektionen schlossen immer auch ein bis zwei mehr oder weniger stark urban geprägte Siedlungskerne ein, in welchen der größte Teil der ökonomischen und administrativen Aktivitäten konzentriert ist. Mit der Verabschiedung der *Ley de Participación Popular* (LPP) wurde die Ebene der Provinzsektionen zu einer eigenständigen politisch-administrativen Verwaltungseinheit, dem Munizip. Die Munizipien untergliedern sich weiter in sogenannte Distrikte (*distritos*), die im Wesentlichen den vor der LPP existenten Kantonen (*cantones*) entsprechen.¹¹

Die neuen Stadt- und Landkreise (Munizipien) respektive deren Lokalregierungen wurden im Rahmen der LPP erstmals mit nennenswerten eigenen Ressourcen sowie entsprechenden Kompetenzen im Bereich von Planung, Investition und der Wahrnehmung administrativer Aufgaben ausgestattet. Hierzu zählt die konkrete Bereitstellung von Gesundheitsinfrastruktur, der Ausbau von lokaler Basisinfrastruktur, Projektvorhaben im Bereich des Straßen- und Wegebbaus, der Bau und Unterhalt von Schulen sowie Sportanlagen, aber auch die Förderung von ländlicher Entwicklung, Frauenfördermaßnahmen sowie Ernährungssicherung (vgl. u.a. Bukes 2000: 88). Gleichzeitig schaffte das Volksbeteiligungsgesetz verbindliche rechtliche Grundlagen für partizipative Formen der Planung und ermöglichte die Etablierung begrenzter sozialer und fiskaler Kontrollmechanismen. Lokal agierende Interessensvertretungen, traditionelle indigene Gemeinschaften sowie Nach-

stellt eine Zwischenlösung dar, die eventuell nicht einmal den Zeitraum bis zu den angekündigten Neuwahlen im Dezember überdauern könnte. Nach den erzwungenen Verzichtserklärungen von Seiten des Kongresspräsidenten Hormando Vaca Díez und des Parlamentspräsidenten Mario Cossío einigte sich das Parlament auf den parteilosen Eduardo Rodríguez als Interimspräsidenten. Damit tritt der Rechtsanwalt aus Cochabamba, der bis dato das Amt des obersten Verfassungsrichters am nationalen Gerichtshof innehatte die Nachfolge Mesas an. Rodríguez wurde am 09.06.2005 in Sucre vereidigt (vgl. u.a. La Razón 10.06.2005.)

¹¹ Den Verantwortlichen bzw. EntscheidungsträgerInnen im Hinblick auf die im Zuge der Dezentralisierung anstehende Restrukturierung des Territoriums erschienen die Provinzen zu groß und die Kantone zu klein, die Provinzsektionen fungierten als Kompromisslösung, insofern war die Entscheidung für die *Secciones de Provincia* in erster Linie pragmatischen Überlegungen geschuldet (Soria Galvarro 2003: o.A.).



barschaftsvereinigungen erhielten - sofern sie sich registrieren ließen - als sogenannte territoriale Basisorganisationen (*Organizaciones Territoriales de Base* - OTBs) den Status einer eigenen Rechtsperson. Darüber hinaus institutionalisierte die LPP die *comités de vigilancia*, Überwachungsgremien, die sich aus VertreterInnen der verschiedenen OTBs konstituieren und die Lokalregierungen respektive deren Ausgabenpolitik sowie die Umsetzung der lokal getroffenen Planungsentscheidungen kontrollieren sollen.

Damit repräsentiert das Volksbeteiligungsgesetz das Kernstück des staatlich eingeleiteten Dezentralisierungsprozesses und erzeugte gleichzeitig einen von oben initiierten Demokratisierungsschub, welcher insbesondere im ländlichen Raum einen unerwartet starken sozio-politischen Mobilisierungstrend entfachte und für Bewegung innerhalb der gesellschafts- sowie parteipolitischen Landschaft Boliviens sorgte (vgl. u.a. Dio/Terán o.A.: 2).¹²

Ferner leisteten die staatlich eröffneten Demokratisierungskorridore ungewollt einen Beitrag zu der heute weitaus offensiver praktizierten Einforderung von Rechten, da die erfolgreiche Aneignung partizipativer Mechanismen und die Erfahrung politischer Erfolge im Zuge sozialer Mobilisierungsprozesse den notwendigen Emanzipierungsschub, der aus Passivität Selbstbewusstsein generiert, oft erst auslösen (vgl. Urioste Fernández de Córdova 2003: 9). So hütet sich Soria Galvarro (2003b: 35) mit Blick auf die langjährig gereiften Forderungen sowie kontinuierlich gewachsenen Organisationsprozesse der benachteiligten indigenen Mehrheit davor, einen allzu direkten bzw. automatischen Kausalzusammenhang zu konstruieren, stellt in diesem Zusammenhang aber dennoch infrage, ob die heutige politische Präsenz und insbesondere parlamentarisch-demokratische Repräsentanz traditionell exkludierter Bevölkerungsteile ohne die Institutionalisierung und erfolgte Aneignung der LPP tatsächlich erklär- bzw. vorstellbar seien. Anzumerken bleibt, dass die Bilanz nach 10 Jahren *Ley de Participación Popular* ambivalent ausfällt. So verlor der eingeschlagene Reform- und Realisierungsprozess bereits 1997 bzw. mit dem Ende der Regierung Sanchéz de Lozadas und dem demokratisch legitimierten Amtsantritt des Ex-Diktators Banzer jegliche politisch-administrative Unterstützung und gewann diese auch nach der Wiederwahl des Urhebers im Jahre 2002 nicht zurück. Statt einer Wiederbelebung und Vertiefung sind seither eher Rezentralisierungstendenzen zu beobachten, welche den hohen Grad der Aneignung von Seiten der lokalen Akteure, insbesondere in den kleinen bis mittleren ländlichen Munizipien in negativer Weise aufwiegen (Peres Arenas 2003: 15). Wesentliche Umsetzungsdefizite und Schwierigkeiten der LPP bestehen bis heute zudem:

- im nicht adäquaten Funktionieren sowie der vielfach zu beklagenden Kooptation der Mehrheit der *comités de vigilancia* durch traditionelle lokale Machtstrukturen;
- in den überwiegend schwachen institutionellen Kapazitäten der neuen Lokalregierungen bzw. einem großen Mangel an gut ausgebildetem Personal, welches nicht nur in der Lage und Willens sein muss, die hohen administrativen und technokratischen Anforderungen des Gesetzes sowie die Komplexität der Planungsprozesse zu erfassen und zu bear-

¹² Zu den Neuerungen der LPP, aber auch zu der an dem Gesetz formulierten Kritik, vgl. u.a. frühere IIK-Publikationen, so z.B. von Mercado (1996); Merz (2001) und Ströbele-Gregor (1997 & 2000). Eine umfassende Bilanz sowie kritische Innenansicht bietet zudem der Themenschwerpunkt der bolivianischen Zeitschrift *Temas en la crisis* N° 64 mit dem Titel *Participación Popular y Descentralización* vom Dezember 2003.

beiten, sondern auch als MultiplikatorInnen für die lokalen Akteure dienen sollte;

- in der zunehmenden Fragmentierung der kommunalen Ebene (vgl. Banco Mundial 1998: 28; Peres Arenas 2003: 15f.; Salazar de la Torre 2003: 23).

Salazar de la Torre (ebd.) macht in diesem Zusammenhang noch einmal auf die hohen technischen Anforderungen, welche das Gesetz der lokalen Bevölkerung und hier insbesondere den Frauen im ruralen Raum abverlangt, aufmerksam. So fehle letzteren viel zu häufig die notwendige Bildung, die sprachliche Ausdrucksfähigkeit in der offiziellen Amtssprache Spanisch sowie das kulturelle Selbstverständnis¹³, um aktiv partizipieren zu können. Hinzukomme, dass der landwirtschaftliche Zyklus einen hohen Einsatz an Arbeitskraft voraussetze, welche durch die verstärkte Binnenmigration und Saisonarbeit männlicher Familienmitglieder zunehmend den Frauen überlassen bleibe. Die Teilnahme an lokalen Planungs- und Entscheidungsprozessen im Sinne der LPP verlange diesen Frauen zusätzlichen Zeit- und Energieaufwand ab, welcher zunächst einmal keinen Beitrag zu produktiven oder reproduktiven Aktivitäten leiste und tendenziell zu einer Überforderung der Frauen führe.

¹³ Salazar de la Torre bezieht sich in diesem Punkt auf kulturelle Werte, welche die hierarchischen Strukturen, die zwischen Mann und Frau herrschen, legitimieren und die Frauen auf ihre häusliche und im Rahmen gesellschaftlicher Diskussions- und Entscheidungsprozesse stille Rolle festlegen. In diesem Kontext zeigen u.a. die Resultate der PADEM-Studie (2002), dass die LPP hier einen höchst positiven Beitrag leistet und dazu beiträgt, das traditionell herrschende Rollen- und Selbstverständnis der patriarchalen Gesellschaft schrittweise aufzubrechen. So war und ist zu konstatieren, dass die LPP den Frauen Möglichkeiten und Räume eröffnet hat, die diese genutzt haben, um sich einzubringen und an Selbstbewusstsein zu gewinnen.



4 Methodisches Vorgehen – Beschreibung und Begrenzungen der Eigen- und Fremderhebungen

Der Beitrag des bolivianischen Sozialfonds zum Ausbau von sozialer Infrastruktur sowie der Basisinfrastruktur wurde anhand der Entwicklung zentraler Armuts- und Sozialindikatoren in vier ausgewählten Munizipien erfasst. Gleichzeitig wurde überprüft, inwiefern sich die im Zuge der *Participación Popular* deutlich gestärkten Partizipationsmöglichkeiten auf die Verbesserung der lokalen Lebensbedingungen ausgewirkt haben. Dieses induktive Vorgehen soll die Bedeutung der Sozialfondspolitik in den Beispielmunizipien nachzeichnen sowie generalisierende Aussagen über die Rolle des Sozialfonds und die Partizipation im Rahmen der Armutsbekämpfung ermöglichen. Zu diesem Zweck wurden die lokalen Rahmenbedingungen vor sowie ihre Entwicklung nach den Reformen betrachtet. Das gewählte Analyseraster erhob Datenmaterial von Anfang der 1990er Jahre als Referenzpunkt und kontrastierte diese Ausgangssituation mit aktuellen kommunalen Sozialindikatoren. Um die lokal herrschenden Armutsbedingungen gesamtgesellschaftlich einordnen zu können, wurden die betrachteten Parameter im Kontext der nationalen Entwicklungen interpretiert. Die quantitative und qualitative Erfassung des Armutsniveaus sowie die Entwicklung der sozioökonomischen Situation im konkreten lokalen Bezugsrahmen wurde anhand der nachfolgend aufgelisteten Kriterien realisiert:

1. Darstellung der demographischen Entwicklung in den Munizipien,
2. Ausgewählte Daten zur kommunalen und nationalen Bildungssituation,
3. Ausgewählte Daten zur Gesundheitsversorgung,
4. Informationen zu den Lebensverhältnissen und zum kommunalen Versorgungsgrad mit Basisinfrastruktur und
5. Ausgewählte Indikatoren zur Armutssituation.

Im Anschluss an die Betrachtung der exemplarischen Kriterien, welche die differenzierte Abbildung der lokalen Lebensbedingungen zum Ziel haben, wurden die Sozialfondsaktivitäten respektive die Größenordnung ihrer finanziellen Zuwendungen sowie ihre sektoralen Schwerpunktsetzungen innerhalb der einzelnen Munizipien genauer untersucht.

Anzumerken bleibt, dass sowohl die ausgewählten Indikatoren, als auch die zur Verfügung stehenden kommunalen Sozialfondsdaten keine direkte Zuordnung und Messung des Einflusses der einzelnen sozialpolitischen Strategien oder entsprechender Reformprozesse (wie z.B. der Fondsinvestitionen, der LPP oder PNC) erlauben, sondern nur ermöglichen, Entwicklungstendenzen abzubilden und die im Rahmen der Untersuchung vorgenommenen Interpretationen transparent zu machen. Methodisch basiert die realisierte Untersuchung auf der Inhaltsanalyse offiziell sowie inoffiziell¹⁴ zur Verfügung gestellter Texte und Dokumente, der Auswertung von aggregierten Primärstatistiken sowie sekundäranalytischer Dateninterpretation, eigenen Erhebungen in Form von qualitativen Leitfadengesprächen, hier z.T. auch in Form von Mehrfachbefragungen. Im Rahmen des Forschungsaufenthaltes wurden Entscheidungsträger und Entscheidungsträgerinnen

¹⁴ Bei den inoffiziellen Dokumenten handelt es sich überwiegend um institutioneninterne Protokolle sowie schriftlichen Verkehr über interne Kritik und /oder Positions- und Meinungsbildungsprozesse. Bei der Weitergabe dieser Art von Dokumenten wurde von Seiten der Interviewerinnen Vertraulichkeit zugesichert, so dass sie vor allem dem Hintergrundverständnis der Autorinnen dienen und lediglich indirekt mit eingeflossen sind.

der nationalen Institutionen, Vertreter und Vertreterinnen bi- und multilateraler Geberorganisationen, Vertreter internationaler sowie bolivianischer Nichtregierungsorganisationen, sowie offizielle Vertreter und Betroffene der lokalen Ebene interviewt. Gezielt ergänzt wurden die Befragungen der verschiedenen Ebenen und Interessenskonstellationen durch Experten- und Expertinneninterviews. Die geführten Interviews wurden, da auch sensible Themen wie Korruption und Einschätzungen hinsichtlich der internationalen Einflussnahme zur Sprache kamen, bewusst nicht aufgezeichnet, sondern in Form von Gesprächsprotokollen festgehalten. Obwohl die Ergebnisse der Interviews inhaltlich höchst ertragreich ausfielen, ergaben sich im Rahmen der Aus- und Bewertung der verschiedenen Perspektiven diverse Probleme. Das Kernproblem besteht naturgemäß darin, dass alle transportierten Inhalte subjektive Einschätzungen reflektieren, die mitunter von Selbstdarstellung, individuellen Interessenslagen sowie dem eigenen politischen Kontext beeinflusst bzw. eingefärbt sind. So zeigte sich im Rahmen der Befragungen bspw., dass wichtige in den Prozess der Institutionalisierung und Weiterentwicklung der Sozialfondsstruktur involvierte national sowie international agierende Protagonisten jeweils für sich in Anspruch nahmen, die aktive und gestaltende Rolle im Rahmen der Entwicklung der sozialpolitischen Schwerpunktsetzungen und konzeptionellen Ausgestaltung der Fonds gespielt zu haben. Der Abgleich der unterschiedlichen Perspektiven und Positionen erzeugte spannende Kontraste, die tendenziell aber eher neue Fragen aufwerfen, als die gestellten abschließend zu beantworten.

Im Hinblick auf die Verwendung bereits erhobener Daten bleibt zu berücksichtigen, dass allein die enorme Präsenz internationaler Geberorganisationen und NGOs umfangreiche Datenmaterialsammlungen erzeugt, die allerdings häufig sehr speziell, punktuell sowie nicht öffentlich zugänglich sind. Die regelmäßige und systematische bzw. flächendeckende Erhebung der für die Forschungsperspektive elementaren Daten sowie aussagekräftigen Sozialindikatoren schreitet sukzessive voran, erweist sich aber nach wie vor als lückenhaft (vgl. Klasen et al. 2004: i; PNUD 2004: 1).¹⁵ Dies wird u.a. im Kontext des Monitorings und der Evaluation der bisherigen Leistungsbilanz der bolivianischen Armutsbekämpfungsstrategie, der *Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza* (EBRP) deutlich, welche nicht zuletzt den bolivianischen Staat mit erheblichen methodisch-empirischen Problemen konfrontiert, da die für eine umfassende Aus- und Bewertung einer Armutsbekämpfungsstrategie, die vor allem auf lokaler Ebene umgesetzt wird, die notwendigen kommunalen Indikatoren und Datenerhebungen noch nicht existieren. Auch der erwartete Erfolg der Arbeit des Interinstitutionellen Rates für Monitoring und Evaluierung der EBRP (CISE)¹⁶ lässt bislang auf sich warten (ProPACS 2004: 41).

¹⁵ Ausführlicher zur Problematik der Messung und Vergleichbarkeit von in Bolivien erhobenen und zur Verfügung stehenden Armutsdaten vgl. u.a. Instituto Prisma (2000:13).

¹⁶ Die Hauptverantwortung, die sozialen Wirkungen der EBRP zu analysieren, fällt in die Verantwortung der Regierung. Konkret beauftragt wurde damit der *Comité Interinstitucional de Seguimiento y Evaluación de la EBRP* (CISE). Dem CISE, einem institutionenübergreifenden Arbeitszusammenhang, an dem neben UDAPE und der bolivianischen Regierung auch das nationale Statistikinstitut INE, das Finanzministerium sowie das Ministerium für nachhaltige Entwicklung und Planung beteiligt sind, obliegt, neben der Entwicklung einer einheitlichen Systematik, d.h. einer geeigneten Methodik- und Indikatorenauswahl, die Dokumentation der Implementierungsfortschritte und Evaluationsergebnisse. Bisher liegen insgesamt drei CISE-Berichte aus den Monaten Februar und Juli des Jahres 2002 sowie ein weiterer aus dem Jahr 2003 vor (vgl. *República de Bolivia* 2003: 60; UDAPE/ CISE 2002).



Die zeitlichen und personellen Begrenzungen der Erhebung erlaubten keine eigenständigen repräsentativen Erhebungen auf der lokalen Ebene. Stattdessen wurden einzelne Stichproben zur Überprüfung durchgeführt. Dies ist insofern bedauerlich, da das Instrument der flächendeckenden Befragung eine deutlichere Gewichtung der verschiedenen Strategien und einzelnen Fondsprojekte im Hinblick auf ihre armutsreduzierende Wirkung ermöglicht hätte.

Die Auswahl der Beispielmunizipien orientierte sich neben ihrem exemplarischen Charakter auch an der Existenz sowie Zugänglichkeit bereits erhobenen Datenmaterials. So kann im Hinblick auf die zu untersuchenden Armuts- und Sozialindikatoren in erster Linie auf die im Rahmen der Volkszählungen vom nationalen Statistikinstitut für 1992 und 2001 landesweit erhobenen Datensätze zurückgegriffen werden. Einschränkend muss allerdings angemerkt werden, dass bei weitem nicht alle verwendeten Datensätze in vergleichbarer Qualität für 1992 und 2001 vorliegen. PNUD (2004: 1) weist ferner darauf hin, dass die Qualität früheren Datenmaterials im Allgemeinen nicht den aktuellen statistischen Erhebungsstandards entspricht. Zudem musste aufgrund fehlender Daten teilweise auch auf Vergleichsdaten aus anderen Jahren und Erhebungskontexten zurückgegriffen werden. Neben den offiziell publizierten Daten des Nationalen Statistikinstitutes und der im Sinne der Forschungsfragen relevanten Sektorministerien finden jüngst veröffentlichte municipale Indikatoren der bolivianischen Vertretung des UNDP¹⁷ sowie aktuelles Datenmaterial von Enlared Berücksichtigung. Bei Enlared Municipal¹⁸ handelt es sich um das 2004 gestartete Internet-Projekt des im Zuge der LPP neugegründeten Munizipalverbandes, der FAM (*Federación de Asociaciones Municipales*). Finanziert wird das Projekt von USAID, für die Realisierung zeichnet sich - in direkter Kooperation mit dem *Ministerio de Participación Popular* und dem *Ministerio de Hacienda* - die mit schweizerischer Unterstützung (AOS *Ayuda Obrera Suiza* und COSUDE *Cooperación Suiza de Desarrollo*) arbeitende bolivianische Nichtregierungsorganisation PADEM (*Programa de Apoyo a la Democracia Municipal*) verantwortlich. Enlared stellt über das eingerichtete Internetportal wichtige Daten, Dokumente und Software zur Verfügung, um die administrativen Kapazitäten und die Transparenz municipaler Entscheidungsprozesse zu erhöhen respektive den demokratischen Vertiefungs- sowie lokalen Entwicklungsprozess zu beschleunigen. Gleichzeitig ist Enlared als Forum für Informationsweitergabe und Erfahrungsaustausch konzipiert.

Die FIS/FPS-bezogenen Daten wurden Dokumenten des DUF (*Directorio Único de Fondos*) sowie des FPS entnommen, die in dieser Form nicht allgemein zugänglich sind, sondern im Rahmen der Untersuchung von Seiten der Exekutivdirektoren zur Verfügung gestellt wurden. Insbesondere im Bereich der Gesundheitsversorgung ist man auf municipaler Ebene mit weitreichender Datenarmut und fehlender Kohärenz existenter Daten konfrontiert, welche im Kontrast zur erklärten Bedeutung des Sektors stehen (vgl. u.a. PADEM 2002: 20). Des Weiteren sei darauf hingewiesen, dass die über das Internet zugänglichen Datenkompendien verschiedener internationaler Organisationen, die im Bereich der menschlichen Entwicklung aktiv sind, zum Teil erheblich variieren (vgl. hierzu bereits Nuschler 1995: 116). Und auch die Aktualität der publizierten Daten erweist sich bei näherer Betrachtung häufig als weniger zeitnah, als auf den ersten Blick anzunehmen ist, da die verwendeten Angaben vielfach auf Erhebungen aus dem Zensusjahr

¹⁷ vgl. hierzu: PNUD (*Programa de Naciones Unidas de Desarrollo*) - *Bolivia: Indices de Desarrollo Humano en Municipios de Bolivia 2004*.

¹⁸ vgl. hierzu auch: www.enlared.org.bo

2001 basieren (vgl. hierzu bspw. im Internet für 2004 veröffentlichtes Datenmaterial zu Bolivien von CEPAL, FAO, OIT, OPS, PNUD, Socialwatch und UNICEF).

Hilfreich im Hinblick auf die Wahl der vier zu untersuchenden Munizipien war zusätzlich der Umstand, dass eine von der Weltbank in Auftrag gegebene Studie von 1998 das im Rahmen des Forschungsvorhabens formulierte Erkenntnisinteresse, inwiefern die Förderung lokaler Partizipationspotentiale einen Beitrag zur Armutsreduzierung zu leisten vermag, in Ansätzen aufgreift. Die umfangreiche Untersuchung mit dem Titel „*Organizaciones de Base y Desarrollo Local en Bolivia*“ erfasst zum einen die existierende Bandbreite an bolivianischen Basisorganisationen sowie lokalen Institutionen sowohl staatlicher als auch zivilgesellschaftlicher Natur und versucht Formen, Interdependenzen sowie den Beitrag der verschiedenen Akteure zur lokalen Entwicklung genauer zu identifizieren. Darüber hinaus überprüft die Studie, inwieweit die Versorgung der Gemeinschaften (*comunidades*) mit Infrastruktur- und sozialen Dienstleistungen mittels der 1994 neu entstandenen Partizipationsräume verbessert werden konnte (vgl. Banco Mundial 1998: 1). Die Resultate der Studie lassen somit eine Abbildung des Einflusses und einer differenzierten Wirkungsweise des Volksbeteiligungsgesetzes auf die Entwicklung der lokalen Armutsindikatoren erwarten.

Empirisch unterfüttert bzw. flankiert werden die im folgenden noch zu generierenden Erkenntnisse durch zwei weitere Studien. So fließen zum einen die Kernthesen einer im Juni 1999 veröffentlichten, komparativen Untersuchung des Habitat-Programms der Vereinten Nationen ein, da es auch hier um die Potentiale lokaler Partizipationsförderung im Hinblick auf die Reduzierung von Armut geht. In Kooperation mit dem *Instituto de Estudios Sociales* wurde zwischen 1986 und 1996 die lokale Entwicklung von 60 Kommunen in Lateinamerika, Afrika und Asien analysiert. Dabei wurden Gemeinden, in denen das von Habitat entwickelte Kommunalprogramm PDC (*Programa de Desarrollo Comunitario*) Anwendung findet, mit Kommunen ohne partizipative Planungsansätze oder Einflussmöglichkeiten der lokalen Bevölkerung an kommunalen Entwicklungs- und Entscheidungsprozessen teilzuhaben, verglichen. In Lateinamerika zählte Bolivien, neben Costa Rica und Ecuador zu den Untersuchungsschwerpunkten. Des Weiteren finden zwei munizipale Fallstudien der bereits zitierten bolivianischen Nichtregierungsorganisation PADEM (*Programa de Apoyo a la Democracia Municipal*) Berücksichtigung. Diese wurden in direkter Kooperation mit der ebenfalls interviewten Renata Hofmann vom Schweizerischen Arbeiterhilfswerk (SAH) bzw. der AOS (*Ayuda Obrera Suiza*) erstellt und im September 2002 unter dem Titel „*Empoderamiento y lucha contra la pobreza*“ publiziert. Die zentralen Fragestellungen lauteten:

- a) Welche Veränderungen nimmt die Bevölkerung seit der Einführung des Gesetzes zur Volksbeteiligung wahr und wie bewertet sie die Neuerungen gemessen an den eigenen Erwartungen im Hinblick auf eine Verbesserung der Lebensbedingungen?
- b) Was versteht die lokale Bevölkerung selbst unter Armut und in welchem Maß spiegeln sich lokale Strategien zu ihrer Überwindung innerhalb der partizipativen Planungsprozesse auf munizipaler Ebene wider? (PADEM 2002: 3).

Der Fokus der Untersuchung konzentrierte sich auch hier auf die Entwicklung in zwei indigen geprägten Munizipien: erstens der *aymara*-Gemeinde Curahuara de



Carangas im Department Oruro und zweitens der *quechua*-Gemeinde Tarabuco im Department Chuquisaca. Beide Munizipien sind wie die vier Lokalbeispiele in starkem Ausmaß von Armut betroffen.

Der Schwierigkeiten im Hinblick auf die Operationalisier- sowie Messbarkeit der Untersuchungsgegenstände sind sich die zitierten Studien bewusst. Partizipation, *empowerment*, lokale Entwicklung und Armut repräsentieren allesamt komplexe Konzepte mit vielschichtigen objektiven sowie subjektiven Dimensionen, die nicht allgemeingültig beschreib- oder erfassbar sind sowie normativen Dynamiken unterliegen.

Methodisch basieren alle drei Untersuchungen in erster Linie auf der Auswertung umfangreicher, nach Themenblöcken strukturierter Befragungen der verschiedenen lokalen Akteurs- und Interessensgruppen. Die Bearbeiterinnen und Bearbeiter der Weltbankstudie befragten mittels strukturierter, mündlicher Interviews insgesamt 1000 Haushalte. Darüber hinaus wurden in allen *comunidades* bzw. den einzelnen Siedlungsgemeinschaften Befragungen verschiedener Fokusgruppen sowie Gruppeninterviews mit Führungspersonlichkeiten der Gemeinschaften realisiert. Auf kommunaler Ebene kamen 34 qualitative Tiefeninterviews mit Autoritäten und Schlüsselpersonen hinzu (Banco Mundial 1998: 6).

Die vom UNCHS (*United Nations Centre for Human Settlement*) angestoßene Habitat-Studie befragte in allen 7 untersuchten Ländern (Bolivien, Costa Rica, Ecuador, Ghana, Sambia, Uganda sowie Sri Lanka) insgesamt 900 Haushalte, 120 Führungspersonlichkeiten einzelner Gemeinschaften sowie 90 Regierungsangestellte. Dabei wurden in diesem Fall alle Interviewten mit identischen Fragenblöcken konfrontiert, um so Einschätzungen aus unterschiedlichen Perspektiven nachzeichnen und gegenüberstellen zu können.¹⁹

Berücksichtigt wurden darüber hinaus der sozioökonomische und kulturelle Kontext (Weltbankstudie) sowie die von Seiten des Nationalstaates geschaffenen Rahmenbedingungen von Dezentralisierung und kommunalem Entwicklungspotential (Habitat). Die Habitat-Studie bezieht sich im Hinblick auf ihr konzeptionelles Armutsverständnis explizit auf den von UNDP (*United Nations Development Program*) entwickelten *Human Development Index* (HDI). Wohingegen die Weltbankstudie bei der Überprüfung, welchen Anteil lokale Basisorganisation an einem verbesserten Zugang zu sozialer und Basisinfrastruktur haben, auf Indikatoren des bereits genannten Konzeptes der unbefriedigten Grundbedürfnisse zurückgreift. PADEM konnte neben den Informationen der auf kommunaler Ebene entwickelten Planwerke PDM (*Plan de Desarrollo Municipal*) und POA (*Plan Operativo Anual*) auf die im Rahmen seines Engagements der technisch-administrativen Unterstützung lokaler Kapazitäten auf selbst erhobene Monitoringdaten, sowie quantitative und qualitative Dokumente öffentlicher und privater Provenienz zurückgreifen. Darüber hinaus wurden innerhalb der beiden Munizipien insgesamt 200 unstrukturierte bzw. offene Interviews geführt, welche - anteilmäßig ausgewogen - Frauen und Männer der ruralen Gemeinschaften, Gewerkschaftsführer, traditionelle indigene Autoritäten, Vertreter und Vertreterinnen der Munizipalregierungen sowie urbane Bevölkerungsteile (*vecinos*) berücksichtigten. Der weitaus größere Teil dieser Interviews bestand in Einzelbefragungen, Gruppeninterviews wurden nur zur Klärung bzw. Ausdifferenzierung einzelner Haltungen innerhalb der normativen Hauptdiskurslinien genutzt (vgl. ebenda: 4). Im Hinblick auf das verwendete Armutskonzept, lässt die PADEM-Studie als einzige der drei Studien die Be-

¹⁹ Vgl.: <http://www.scn.org/ip/cds/mpfc/modules/iss03s.htm> (19.01.2005).

troffenen selbst zu Wort kommen, welche frei von statistischen und theoretischen Überlegungen ihre ganz persönliche Perzeption von Armut sowie ihre subjektiven Lebensperspektiven schildern.²⁰

²⁰ Symptomatisch waren in dieser Hinsicht Aussagen wie: „*Tampoco somos tan pobres.*“ Während die meisten Befragten hier vor allem die eigenen Möglichkeiten und die Hoffnung betonten, schrittweise vorwärts zu kommen, charakterisierten sie vor allem Waisen und Menschen, die über keinerlei familiären Rückhalt verfügen als arm (vgl. u.a. PADEM 2002: 27f.). Das individuelle Armutsschicksal ist – nicht nur in Bolivien – häufig mit negativen Konnotationen verbunden. Quispe Acapari (2003: 28) fasst die häufig anzutreffende Position der Betroffenen bzw. die herrschende Abgrenzung der als negativ empfundenen Armutszuschreibungen noch einmal plausibel zusammen: „*Preguntada sobre la pobreza, la gente en municipios rurales no se considera pobre, para ellos los pobres son los que no tienen manos ni pies, los huérfanos, los que son abandonados por su familias y la comunidad, pero cuando se le pregunta si desean mejorar sus condiciones de vida, ellos rápidamente indican que sí, (...).*“



5 Die Auswahlkriterien für die Municipien

Den vier ausgewählten Municipien

- **Charagua** im Department Santa Cruz,
- **Tiahuanacu** im Department La Paz,
- **Mizque** im Department Cochabamba und
- **Villa Serrano** im Department Chuquisaca

ist gemeinsam, dass es sich um überwiegend rural geprägte Municipien mittlerer Größenordnung und einer hohen indigenen Präsenz handelt, deren Bevölkerungen stark von Armut betroffen sind sowie unter einem hohen Grad unbefriedigter Grundbedürfnisse leiden. Kriterien also, welche die Zuweisung von Ressourcen von Seiten des Sozialfonds als auch im Rahmen der PNC sowie der Entschuldungsmittel (HIPC II) entscheidend mitbestimmen.

So unterschiedlich wie möglich sind dahingegen die geographisch-klimatischen Voraussetzungen der vier Municipien sowie die ethnische Zusammensetzung der Bevölkerung gewählt. Kriterien, welche die bereits benannten historischen Spaltungslinien bzw. Polarisierungen innerhalb des Landes aufgreifen und im Rahmen der weiteren Untersuchung widerspiegeln sollen.

In diesem Kontext und mit Blick auf die bessere Einordnung der sozio-politischen Rahmenbedingungen in den Beispielmunicipien erscheint es sinnvoll, die ethnische Konfiguration des Andenstaates hier kurz zu skizzieren. So muss einleitend darauf hingewiesen werden, dass anders als in den meisten lateinamerikanischen Staaten die Mehrheit der bolivianischen Bevölkerung indigener Herkunft ist. Diejenigen, die sich nicht als indigen identifizieren, bezeichnen sich selbst als *mestizos*. Die Minderheit der *blancos*, die keinerlei Traditionen indigener Kulturen pflegen, liegt unter 10% (Marien 2003: o.A.). Marien gibt an, dass sich 53% der urbanen Bevölkerung einer indigenen Kultur zurechnen, während sich auf dem Land 78% der Bevölkerung als *indígenas* bzw. *pueblo originario* fühlen. Insgesamt variieren die in diesem Kontext angegebenen Zahlen je nach politischem oder auch akademischem Fokus sowie nach Selbst- und Fremdeinschätzung beträchtlich (vgl. Albó 2004: 6; Ströbele-Gregor 1997: 131). Yashar (1997) schätzte den Anteil der Bevölkerung Boliviens mit indigenem Ursprung auf mehr als 70%. Gemäß der letzten landesweiten Volkszählung von 2001 wurden 49,95% der damals 8.274.325 Millionen zählenden Gesamtbevölkerung als indigen eingestuft. Der Zensus ergab zudem, dass die Mehrheit der über 15-jährigen sich den andinen Völkern der *quechua* (1.555.641 Personen) und *aymara* (1.277.881 Personen) zugehörig fühlt. In anderen Größenordnungen folgen Angehörige der östlichen Tieflandvölker: *el pueblo chiquitano* mit 112.218 Personen, das Volk der *guarani* mit 81.011 sowie das der *moxeño* mit 46.336 Personen (Sandoval/Huerta 2004: 261). Insgesamt werden auf bolivianischem Territorium bis heute 33 *pueblos originarios* unterschieden.

Ein großer Teil der indigenen Bevölkerung konzentriert sich mittlerweile in urbanen Räumen und ihren Peripherien (Albó 2004:6). Um der indigenen Realität Boliviens ansatzweise gerecht zu werden, muss, da die geographisch-klimatischen Gegensätze des Landes sich auch in der Heterogenität der Kulturen und den Organisationsformen der indigenen Völker widerspiegeln, zumindest zwischen Westen und Osten unterschieden werden. Der kalt-karge Altiplano und die Täler des Westens werden überwiegend von der kleinbäuerlich wirtschaftenden Mehrheit der *aymaras* und *quechuas* bewohnt, die sich in bewusster Abgrenzung zu den *in-*

dígenas des Tieflandes - als *pueblos originarios* begreifen. Die Hochlandbevölkerung ist stark politisiert, sehr gut organisiert und steht sowohl historisch als auch aktuell in einer gewerkschaftlich geprägten Tradition. Im tropisch bis subtropischen Klima des östlichen Tieflandes und der Amazonasgebiete leben etwa 30 verschiedene, zahlenmäßig zum Teil verschwindend kleine Ethnien, deren (Über-)Lebensbedingungen massiv von der Landnahme der wachsenden Agro- und Holzindustrie sowie den damit verbundenen Umweltzerstörungen bedroht sind. Ihre Situation ist schon allein aufgrund ihrer geringen Anzahl sehr viel prekärer, kulturell heterogener und deutlich informeller in ihren sozialen Organisationsstrukturen. So finden sich im Tiefland verstärkt lokalspezifische Interessens- und Problemlagen sowie ein größerer Einfluss von kirchlichen Einrichtungen und dem Faktor Familie (vgl. Marien 2003: o.A; Ströbele Gregor 1997).

Von Interesse ist zudem, dass die anfänglich weit verbreitete Skepsis gegenüber der LPP, welche vorrangig als Bestandteil des neoliberalen Reformpaketes betrachtet wurde, innerhalb gewerkschaftlich organisierter Kreise sowie bei Führungspersonen indigener Organisationen zu Beginn sehr hoch war (vgl. u.a. Merz 2000: 40f.; Tellería 2003). Und bis heute gibt es ernstzunehmende Stimmen, welche dem Prozess der *Participación Popular* vorwerfen, die traditionellen Formen der sozialen Kontrolle, der Gemeinschaftsarbeit und Selbstorganisation zu untergraben oder im Mindesten zu schwächen (vgl. hierzu u.a. Blanes 1999a; Blanes 2004: 117ff.). Insofern verspricht die Betrachtung der durch die *Participación Popular* ausgelösten sozio-politischen Dynamik in indigen geprägten Stadt- und Landkreisen auch aus diesem Grunde aufschlussreich zu sein.

5.1 Kurzcharakterisierung der ausgewählten Municipien

5.1.1 Charagua

Das in der östlichen Tiefebene, dem sogenannten Chaco gelegene Munizip Charagua gehört zur flächen- und wirtschaftsstärksten Region Santa Cruz. Charagua liegt 980 Metern über dem Meeresspiegel in der Provinz Cordillera. Das Klima kann als trocken bezeichnet werden. Die Bevölkerungsmehrheit zählt zum Volk der *guaraní*, ihr Anteil innerhalb des Munizips wurde von der Weltbankstudie auf etwa 60% beziffert. Die Struktur der lokalen Ökonomie wird jedoch von der zahlenmäßig kleinen Fraktion wohlhabender kreolischer GroßgrundbesitzerInnen dominiert, welche großflächig Rinderzucht, Tierhaltung und Waldrodung betreiben (Banco Mundial 1998: 11 u. 36). Weitere Einnahmequellen stellen der Weinanbau und das Tourismusgeschäft dar (Enlared Municipal²¹). Von 250 befragten Haushalten gaben 1998 76% an, im Wesentlichen von der Landwirtschaft zu leben. Darüber hinaus ergab die Befragung, dass 58% der Interviewten im Alltag *castellano* und 42% eine indigene Sprache sprechen (Banco Mundial 1998: 31). Befragt nach der in der Kindheit erlernten Sprache ergab der Zensus von 2001, dass von 20.963 insgesamt erfassten Personen 8.945 bzw. 42,67% angaben in ihrer Kindheit *castellano* erlernt zu haben. 7.341 Personen und damit 35,02% der lokalen Bevölkerung haben hingegen als erstes *guaraní* gesprochen. Eine überraschend große Personenzahl (4.131) bzw. 19,71% gaben an, zunächst eine ausländische Sprache erlernt zu haben (INE 2001).

Die Zahl der EinwohnerInnen stieg von 18.769 (1992) auf 24.427 (2001). Das Geschlechterverhältnis stellte sich 2001 wie folgt dar: 12.597 und damit 51,57%

²¹ <http://www.enlared.org.bo/ficha/municipio.asp?codigo=70702> (19.01.2005).



aller EinwohnerInnen sind männlich, 11.830 bzw. 48,43% weiblich. Die Anzahl der Haushalte belief sich 2001 auf 4046.²² Mit 0.3 EinwohnerInnen pro Quadratmeter ist die EinwohnerInnendichte in diesem großflächigen Munizip sehr niedrig. Charagua ist verkehrstechnisch vergleichsweise gut angebunden und verfügt über Internetzugang (Enlared Municipal).

Tab. 1: Die ökonomischen Aktivitäten der Bevölkerung Charaguas differenziert nach Sektor und Art des Arbeitsverhältnisses (2001)

	ArbeiterIn	Auf eigene Rechnung ("selbstständig")	AngestellteR	Kooperativenmitglied	Familienbetrieb	Insg.
Land- u. Viehwirtschaft, Jagd u. Forstwirtschaft	425	2.001	94	16	455	2.991
Fischfang	-	2	-	-	-	2
Steinbruch/ Bergbau	21	2	-	-	-	23
Manufaktur	103	310	11	25	33	482
Strom-, Gas-, Wasserversorgung	6	3	-	-	1	10
Baugewerbe	159	139	9	-	18	325
Groß- und Kleinhandel	63	190	15	2	24	294
Hotel- und Gaststättengewerbe	16	34	2	-	11	63
Transport, Lagerung und Verkehr	98	48	1	-	3	150
Finanzdienstleistungen	1	-	-	-	-	1
Immobilienhandel	19	4	1	1	-	25
Öffentliche Verwaltung, Militär und Sozial- und Krankenversicherung	116	6	-	-	-	122
Bildung	347	10	2	-	4	363
Sozial- und Gesundheitsdienste	67	14	-	-	5	86
Dienstleistungen: Privat /Gemeinwohl	39	32	-	1	13	85
Hausangestellte	136	169	2	-	89	396
Ohne Spezifizierung	79	153	2	1	13	248

Quelle: Eigene Darstellung, basierend auf Datenmaterial von INE, CNPV 2001.

Von den insgesamt 5.666 erfassten, erwerbstätigen Personen arbeiten 3.117 und damit die Mehrheit auf eigene Rechnung. Gefolgt von der Gruppe der ArbeiterInnen mit 1.695 Personen. 669 Personen arbeiten im Rahmen von Familienbetrieben, 139 als Angestellte und nur 46 sind innerhalb von Kooperativen beschäftigt (vgl. INE 2001). Die im Verhältnis zur lokalen Gesamtbevölkerung gering anmutende Zahl der formell Beschäftigten deutet daraufhin, dass viele Familien entweder Subsistenzwirtschaft betreiben oder im informellen Sektor aktiv sind und im Rahmen dieser Befragung nur teilweise erfasst wurden.

Im Hinblick auf die Bedeutung der einzelnen Sektoren für die Bereitstellung von Beschäftigungsmöglichkeiten liegt die Agrar- und Forstwirtschaft in Charagua mit 2.991 Beschäftigten ganz vorn. Mit deutlichem Abstand folgt der Manufaktursektor mit 482 Erwerbstätigen. Zu den weiteren Sektoren mit vergleichsweise hohem

²² vgl. hierzu *Instituto Nacional de Estadística (INE): Censo Nacional de Población y Vivienda 1992 und 2001*

Beschäftigungseffekt zählen – in dieser Reihenfolge - der Bereich der Hausangestellten, Bildung, Baugewerbe sowie der Groß- und Kleinhandel.

5.1.2 Tiahuanacu

Das Munizip Tiahuanacu gehört zur Provinz Ingavi im Department La Paz und befindet sich auf einer Höhe von 3870 Metern. Es grenzt an den Titicaca-See und ist in nur etwa einer Stunde Autofahrt von der Hauptstadt aus zu erreichen. Da es auf dem Altiplano, der andinen Hochebene gelegen ist, herrscht ein kaltes und trockenes bzw. dürres Klima. Die Bevölkerung Tiahuanacus setzt sich aus *aymara*-stämmigen Kleinbauern und –bäuerinnen zusammen, die neben Gemüseanbau (Kartoffeln, Bohnen) sowie Milch- und Viehwirtschaft vor allem Subsistenz betreiben (Banco Mundial 1998:11). In jüngerer Zeit kommt der Tourismus als Einnahmequelle hinzu. Von 250 befragten Haushalten gaben 83% an, in erster Linie von der Landwirtschaft zu leben, darüber hinaus bezeichneten 94% der Befragten *aymara* als ihre Alltagssprache (ebd.: 31). Diese Zahlen werden durch die 2001 erfolgte Befragung, welche Sprache in der Kindheit erlernt wurde, bestätigt. So antworteten 13.464 bzw. 85,30% der 15.785 erfassten Personen mit *aymara*. Lediglich 2.261 bzw. 14,32% gaben an als erstes *castellano* erlernt zu haben (INE 2001).

Die Volkszählung von 1992 registrierte eine EinwohnerInnenzahl von 13.151, die bis 2001 auf 17.231 EinwohnerInnen anstieg. Davon sind 48,88% bzw. 8.423 Männer und 51,12% bzw. 8.808 Frauen. Die Zahl der 2001 erfassten Haushalte betrug 4723 (INE 1992 u. 2001). Die EinwohnerInnenendichte liegt mit 36,5 EinwohnerInnen pro Quadratkilometer für bolivianische Verhältnisse sehr hoch (Enlared Municipal²³). Aufgrund der harten Lebensbedingungen und begünstigt durch die räumliche Nähe zu La Paz und El Alto ist Tiahuanacu stark von Abwanderung, insbesondere seiner jüngeren EinwohnerInnen betroffen. Die Grenzen zwischen temporärer und dauerhafter Migration verlaufen fließend (Banco Mundial 1998: 31).

Über einen Internetzugang verfügte Tiahuanacu bis 2004 nicht.

²³ <http://www.enlared.org.bo/ficha/municipio.asp?codigo=20803> (19.01.2005).

**Tab. 2: Die ökonomischen Aktivitäten der Bevölkerung Tiahuanacus differenziert nach Sektor und Art des Arbeitsverhältnisses (2001)**

	ArbeiterIn	Auf eigene Rechnung ("selbstständig")	AngestellteR	Kooperativen- mitglied	Familien- betrieb	Insg.
Land- u. Viehwirtschaft, Jagd u. Forstwirtschaft	73	3.856	15	30	259	4.233
Fischfang	-	188	2	-	9	199
Steinbruch/ Bergbau	2	-	-	-	-	2
Manufaktur	61	235	4	-	8	308
Strom-, Gas-, Wasserversorgung	4	-	1	-	-	5
Baugewerbe	120	99	7	-	3	229
Groß- und Kleinhandel	19	249	1	-	5	274
Hotel- und Gaststättengewerbe	16	36	5	-	3	60
Transport, Lagerung und Verkehr	19	23	2	-	-	44
Finanzdienstleistungen	-	-	-	-	-	-
Immobilienhandel	23	3	6	-	-	32
Öffentliche Verwaltung, Militär und Sozial- und Krankenversicherung	20	1	1	-	-	22
Bildung	124	16	2	-	-	142
Sozial- und Gesundheitsdienste	7	7	1	2	10	27
Dienstleistungen: Privat /Gemeinwohl	19	18	2	1	1	41
Hausangestellte	12	21	-	-	-	33
Ohne Spezifizierung	23	139	-	4	13	179

Quelle: Eigene Darstellung, basierend auf Datenmaterial von INE, CNPV 2001.

Von den 5.830 erfassten, erwerbstätigen Personen arbeiten 4.891 Personen auf eigene Rechnung. Andere Beschäftigungsverhältnisse sind im Vergleich dazu in Tiahuanacu von geringer Bedeutung. So verdienen 542 Personen als ArbeiterInnen ihren Lebensunterhalt, 311 sind in Familienbetrieben tätig. Im Angestelltenverhältnis arbeiten 49 Personen und 37 sind innerhalb von Kooperativen organisiert (vgl. INE 2001).

Die Zahl der formal Beschäftigten liegt in Tiahuanacu gemessen an der lokalen Bevölkerung zwar deutlich höher als in Charagua, aber auch hier steht zu vermuten, dass Familien die entweder Subsistenzwirtschaft betreiben oder im informellen Sektor aktiv sind im Rahmen des Zensus nur teilweise erfasst wurden.

Wichtigster Arbeitgeber ist mit 4.233 Arbeitsplätzen wiederum der Sektor Land- und Viehwirtschaft. Es folgt - mit deutlichem Abstand - der Manufaktursektor mit insgesamt 308 erwerbstätigen Personen. Darüber hinaus sind 274 Personen im Groß- und Kleinhandel beschäftigt und 229 im Baugewerbe. Aufgrund der Lage am Titicaca-See bietet zudem die Fischerei 199 Personen ein Auskommen und 142 Personen sind im Bildungssektor beschäftigt.

5.1.3 Villa Serrano

Das Munizip Villa Serrano liegt auf einer Höhe von 2378 Metern Höhe in der Region Chuquisaca und gehört zur Provinz Belisario Boeto. Geographisch-klimatisch fällt es in die Zone der Andenausläufer bzw. die südlich gelegene Talregion. Das Klima variiert stark und wird vor allem durch wechselnde und für die andine Gebirgslandschaft typische Mikroklimata geprägt. Die Bevölkerung, in der Mehrzahl *quechuas*, lebt überwiegend von der Subsistenzwirtschaft und baut vor allem Weizen, Kartoffeln sowie Mais an. 88% der befragten Haushalte bezeichneten die Landwirtschaft als ihre Hauptbeschäftigung. Der indigene Ursprung und die eigene Kultur ist im Alltag jedoch nur noch wenig präsent, was sich u.a. darin manifestiert, dass die Mehrheit respektive 95% der befragten Haushalte vorwiegend *castellano* spricht. Wie in Charagua hat sich auch in Villa Serrano bis heute das koloniale Erbe des Großgrundbesitzes erhalten (vgl. Banco Mundial 1998: 31 u. 34). Im Rahmen der nationalen Volkszählung von 2001 gaben 80,32% bzw. 8.757 von insgesamt 10.902 erfassten Personen an, in ihrer Kindheit *castellano* erlernt zu haben, die Zahl derjenigen, die *quechua* angaben, lag mit 2.035 Personen bzw. 18,67% höher, als die im Kontext der Weltbankstudie von 1998 erfassten Bedeutung (INE 2001).

1992 lebten 12.617 Menschen in Villa Serrano. Bis 2001 sank die EinwohnerInnenzahl auf 12.277. Davon waren 6.183 Personen bzw. 50,36% männlich und 6.094 Personen bzw. 49,64% weiblich. 2001 wurden 2.826 Haushalte erfasst (INE 1992 u. 2001). Die EinwohnerInnenendichte betrug im selben Jahr 7,1 EinwohnerInnen pro Quadratkilometer (Enlared Municipal²⁴). Eine Besonderheit des Munizips besteht in der sehr stark gestreuten Besiedelung. Dies erschwert die Versorgung mit sozialer und Basisinfrastruktur und verstärkt den ohnehin bestehenden Trend zur Migration. Da die Region Santa Cruz eine im nationalen Vergleich hohe ökonomische Dynamik und zwar insbesondere im agroindustriellen Sektor entfaltet, gibt es regional Bedarf an Wander- und SaisonarbeiterInnen für die Zeiträume der Reis-, Soja- und Baumwollernten (Banco Mundial 1998: 31 u. 34f.).

In Villa Serrano bestand 2004 noch keine Möglichkeit das Internet zu nutzen.

²⁴ <http://www.enlared.org.bo/ficha/municipio.asp?codigo=10801> (19.01.2005). Auch hier basieren die von Enlared veröffentlichten Daten zur Gesundheitsversorgung auf den offiziellen Angaben des bolivianischen Finanzministeriums.

**Tab. 3: Die ökonomischen Aktivitäten der Bevölkerung Villa Serranos differenziert nach Sektor und Art des Arbeitsverhältnisses (2001)**

	ArbeiterIn	Auf eigene Rechnung ("selbstständig")	AngestellteR	Kooperativenmitglied	Familienbetrieb	Insg.
Land- u. Viehwirtschaft, Jagd u. Forstwirtschaft	61	1.411	6	1	156	1.635
Fischfang	-	-	-	-	-	-
Steinbruch/ Bergbau	-	-	-	-	-	-
Manufaktur	17	374	2	-	71	464
Strom-, Gas-, Wasserversorgung	2	-	-	-	-	2
Baugewerbe	85	239	3	-	25	352
Groß- und Kleinhandel	10	125	2	-	3	140
Hotel- und Gaststättengewerbe	10	22	1	-	3	36
Transport, Lagerung und Verkehr	15	19	1	-	1	36
Finanzdienstleistungen	3	-	-	2	-	5
Immobilienhandel	12	4	-	-	-	16
Öffentliche Verwaltung, Militär und Sozial- und Krankenversicherung	41	-	1	-	-	42
Bildung	227	3	3	-	-	233
Sozial- und Gesundheitsdienste	38	3	-	-	1	42
Dienstleistungen: Privat / Gemeinwohl	11	13	-	-	2	26
Hausangestellte	78	17	-	-	5	100
Ohne Spezifizierung	12	97	-	-	1	110

Quelle: Eigene Darstellung, basierend auf Datenmaterial von INE, CNPV 2001.

Von den insgesamt 3.239 Personen, die über ein formales Beschäftigungsverhältnis verfügen, arbeiten mit 2.327 Personen auch in Villa Serrano die meisten auf eigene Rechnung. Des Weiteren gibt es 622 ArbeiterInnen und 268 innerhalb von Familienbetrieben Tätige. Über einen Angestelltenstatus verfügen in Villa Serrano nur 19 und lediglich 3 Personen arbeiten im Kooperativzusammenhang (vgl. INE 2001).

Mit 1.635 Beschäftigten ist der Agrarsektor wieder einmal wichtigster Arbeitgeber. Es folgen 464 Personen, die im Manufakturgewerbe tätig sind. Das Baugewerbe bietet 352 Menschen Arbeit und der Bildungssektor verfügt über 233 Beschäftigte. Im Groß- und Kleingewerbe sind immerhin noch 140 Menschen tätig und 100 Personen arbeiten als Hausangestellte in Privathaushalten.

5.1.4 Mizque

Mizque gehört zur gleichnamigen Provinz und befindet sich im Department Cochabamba. Das Munizip liegt auf 2225 Metern Höhe in der zentralen Talregion Boliviens. Das Klima ist heiß und trocken. Die agrarisch geprägte Bevölkerung ist überwiegend *quechua*-stämmig und betreibt intensiven, aber kleinteilig strukturierten Landbau (Banco Mundial 1998: 11). Zu den Hauptanbauprodukten zählen Steinobst und Erdnüsse. 1998 gaben 89% der 250 befragten Haushalten an, dass sie vorwiegend von der Landwirtschaft leben und 98% der Interviewten bezeichneten *quechua* als ihre Alltagssprache (Banco Mundial 1998: 31). 2001 antwortete-

ten 92,98% bzw. 21.536 der 23.162 insgesamt erfassten Personen, dass sie als erstes *quechua* erlernt hätten. Lediglich 1.494 Personen bzw. 6,45% gaben an in ihrer Kindheit *castellano* erlernt zu haben (INE 2001). 1992 lebten 20.176 Menschen in Mizque. Bis 2001 kletterte die EinwohnerInnenzahl auf 26.659. Das Verhältnis von männlicher zu weiblicher Bevölkerung stellte sich wie folgt dar: 2001 lebten in Mizque 49,94% bzw. 13.314 Männer und 50,06% bzw. 13.345 Frauen. Die Zahl der Haushalte betrug zum gleichen Zeitpunkt 6.352 (INE 1992 u. 2001). Die EinwohnerInnendichte liegt bei 14,3 EW/km² (Enlared Municipal²⁵). Auch in Mizque ist die Überlebens- und Versorgungsstrategie temporärer Arbeitsmigration häufig anzutreffen. Während die jungen Männer des Munizips versuchen, saisonal im Chapare im Bereich des Kokaanbaus auszuhelfen, gehen viele junge Frauen in die 140 km entfernte Hauptstadt der Region, nach Cochabamba, um dort als Hausangestellte zu arbeiten. Die Zahl derjenigen, die dauerhaft abwandern fällt indes verhältnismäßig gering aus (ebd.: 33).

Das Munizip verfügt laut Enlared über Internetanschluss.

Tab. 4: Die ökonomischen Aktivitäten der Bevölkerung Mizques differenziert nach Sektor und Art des Arbeitsverhältnisses (2001)

	ArbeiterIn	Auf eigene Rechnung ("selbstständig")	AngestellteR	Kooperativen- mitglied	Familien- betrieb	Insg.
Land- u. Viehwirt- schaft, Jagd u. Forstwirtschaft	408	3.790	141	18	333	4.690
Fischfang	-	2	-	-	-	2
Steinbruch/ Bergbau	27	39	1	29	-	96
Manufaktur	40	443	9	2	12	506
Strom-, Gas-, Wasserversorgung	2	11	-	-	-	13
Baugewerbe	130	135	13	-	4	282
Groß- und Kleinhandel	28	217	3	-	14	262
Hotel- und Gaststättengewerbe	13	90	2	-	8	113
Transport, Lagerung und Verkehr	72	56	2	-	-	130
Finanzdienstleistungen	7	-	1	1	-	9
Immobilienhandel	7	6	-	-	-	13
Öffentliche Verwal- tung, Militär und Sozial- und Kranken- versicherung	51	3	-	-	-	54
Bildung	248	19	3	-	1	271
Sozial- und Gesundheitsdienste	43	6	-	-	-	49
Dienstleistungen: Privat /Gemeinwohl	15	20	4	-	4	43
Hausangestellte	81	162	4	-	35	282
Ohne Spezifizierung	97	243	7	1	10	358

Quelle: Eigene Darstellung, basierend auf Datenmaterial von INE, CNPV 2001.

Von den insgesamt 7.173 formal beschäftigten Personen, arbeitet mit 5.242 Personen die große Mehrheit auf eigene Rechnung. Gefolgt von der Gruppe der ArbeiterInnen mit insgesamt 1.269 Personen. 421 sind in Familienbetrieben tätig.

²⁵ <http://www.enlared.org.bo/ficha/municipio.asp?codigo=31301> (19.01.2005).



190 Personen verfügen über einen Angestelltenstatus und 51 arbeiten im Rahmen von Kooperativen (vgl. INE 2001).

Auch in Mizque bietet der Agrarsektor die meisten Arbeitsplätze, hier sind 4.690 Personen beschäftigt. Es folgt wie in den anderen Munizipien das Manufakturgewerbe mit 506 Beschäftigten. Die Zahl der Hausangestellten und im Baugewerbe Tätigen liegt mit 282 ArbeitnehmerInnen in beiden Sektoren gleich auf. Darauf folgt der Bereich Bildung mit 271 Personen und schließlich das Groß- und Kleingewerbe mit 262 Arbeitsplätzen.

Die an dieser Stelle bewusst kurz gehaltene Beschreibung der vier Munizipien soll lediglich eine erste Orientierung im Hinblick auf die wesentlichen Rahmenbedingungen und Charakteristika der ausgewählten Stadt- und Landkreise bieten. Im Weiteren werden die bisherigen Informationen um die eingangs genannten Parameter ergänzt. Ziel ist die detaillierte Darstellung der lokal anzutreffenden sozialen Rahmenbedingungen sowie der Vergleich von Daten aus dem Jahre 1992 mit Daten von 2001, um so die Entwicklung der ausgewählten Indikatoren im munizipalen sowie nationalen Kontext konkretisieren zu können.

Abb. 1: Die geographische Lage und Flächengröße der Munizipien



Quelle: Eigene Darstellung

5.2 Darstellung der demographischen Entwicklung in den Munizipien

Tab. 5: Die Größe der lokalen Gesamtbevölkerung und das Verhältnis von urbaner und ruraler Bevölkerung im munizipalen Vergleich (1992)

	Gesamtbevölkerung			davon urbane Bevölkerung			davon rurale Bevölkerung		
	insg.	Männer	Frauen	insg.	Männer	Frauen	insg.	Männer	Frauen
CHARAGUA	18.769	9.732	9.037	2.486	1.437	1.049	16.283	8.295	7.988
TIAHUANACU	13.151	6.284	6.867	-	-	-	13.151	6.284	6.867
VILLA SERRANO	12.617	6.266	6.351	-	-	-	12.617	6.266	6.351
MIZQUE	20.176	10.179	9.997	-	-	-	20.176	10.179	9.997
BOLIVIEN	6.420.792	3.171.265	3.249.527	3.694.846	1.793.445	1.901.401	2.725.946	1.377.820	1.348.126

Quelle: INE, *Censo Nacional de Población y Vivienda. Bolivia. 1992* – eigene Zusammenstellung.

1992 handelte es sich bei drei der vier Munizipien um ausschließlich rural geprägte Gemeinden ohne urbane Siedlungsbereiche. Im nationalen Kontext überwog dahingegen bereits die Zahl der urban lebenden Bevölkerung. Das Geschlechterverhältnis kann als weitgehend ausgeglichen, bezeichnet werden.

Tab. 6: Die Entwicklung der lokalen Gesamtbevölkerung bis 2001

	Gesamtbevölkerung			davon urbane Bevölkerung			davon rurale Bevölkerung		
	insg.	Männer	Frauen	insg.	Männer	Frauen	insg.	Männer	Frauen
CHARAGUA	24.427	12.597	11.830	2.737	k. A.	k. A.	21.690	k. A.	k. A.
TIAHUANACU	17.231	8.423	8.808	-	-	-		k. A.	k. A.
VILLA SERRANO	12.277	6.183	6.094	2.877	k. A.	k. A.	9.400	k. A.	k. A.
MIZQUE	26.659	13.314	13.345	2.677	k. A.	k. A.	23.982	k. A.	k. A.
BOLIVIEN	8.274.325	4.123.850	4.150.475	5.165.230	2.517.106	2.648.124	3.109.095	1.606.744	1.502.351

Quelle: INE, *Censo Nacional de Población y Vivienda. Bolivia. 2001* – eigene Zusammenstellung.

Einzig in Villa Serrano ging die EinwohnerInnenzahl zwischen 1992 und 2001 leicht zurück, in den anderen drei Munizipien stieg sie signifikant an. Den deutlichsten Bevölkerungszuwachs verzeichnete Mizque, gefolgt von Charagua und Tiahuanacu.



Ferner reflektiert die Tabelle 6 den global zu verzeichnenden Urbanisierungstrend, welcher sich auch im ursprünglich stark agrarisch und ländlich strukturierten Andenstaat Bolivien zunehmend bemerkbar macht und eine starke Peripherisierung der wenigen städtischen Ballungszentren ausgelöst hat. Dieser omnipräsente Trend zur Verstädterung wirkt sich auch in traditionell ruralen Räumen aus, wie die Beispiele Villa Serrano und Mizque belegen: beide Munizipien wiesen 2001 auch urban geprägte Siedlungsbereiche²⁶ auf, nur in Tiahuanacu lebte nach wie vor ausschließlich rural geprägte Bevölkerung. Im nationalen Kontext stieg der Urbanisierungsgrad auf der Basis überwiegend armutsbedingter Binnenmigration von 58% (1992) auf 62% (2001) (República de Bolivia/ UDAPE 2003: 2).

Tab. 7: Die Altersstruktur in den vier Munizipien (2001)

Bevölkerung	CHARAGUA	TIAHUANACU	VILLA SERRANO	MIZQUE
0 - 4 Jahre	4.300	1.863	1.730	4.373
5 - 9 Jahre	3.966	2.146	1.856	4.263
10 - 14 Jahre	3.556	2.222	1.825	3.491
15 - 19 Jahre	2.767	1.783	1.081	2.208
20 - 24 Jahre	1.860	1.131	812	1.787
25 - 29 Jahre	1.406	858	669	1.617
30 - 34 Jahre	1.157	743	559	1.495
35 - 39 Jahre	1.118	818	650	1.413
40 - 44 Jahre	1.033	709	603	1.242
45 - 49 Jahre	810	755	505	1.032
50 - 54 Jahre	627	770	406	921
55 - 59 Jahre	508	750	420	785
60 - 64 Jahre	429	654	312	668
65 - 69 Jahre	342	648	332	481
70 - 74 Jahre	257	546	253	332
75 - 79 Jahre	164	388	141	232
80 - 84 Jahre	63	195	67	164
85 - 89 Jahre	31	140	28	65
90 - 94 Jahre	16	63	16	36
95 u. mehr Jahre	17	49	12	54
Lokale Bevölkerung (insg.)	24.427	17.231	12.277	26.659

Quelle: INE, CNPV 2001 – eigene Zusammenstellung.

²⁶ Im bolivianischen Kontext gelten Siedlungskerne mit mehr als 2000 EinwohnerInnen bereits als urban (Ströbele-Gregor 2005: 123).

Tab. 8: Der prozentuale Anteil verschiedener Altersgruppen an der lokalen Gesamtbevölkerung (2001)

Altersgruppen	CHARAGUA	TIAHUANACU	VILLA SERRANO	MIZQUE
< 5 Jahre	17,38%	12,24%	17,49%	17,38%
5 - 14 Jährige	27,79%	21,48%	27,44%	27,73%
15- 64 Jähige	51,71%	55,31%	50,83%	51,12%
65 und älter	3,13%	10,61%	4,24%	3,29%
Bev. (insg.)	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Quelle: *Ministerio de Salud* 2001 – eigene Zusammenstellung.

Ein Blick auf die Altersstrukturen zeigt, dass die Bevölkerung in den untersuchten Munizipien im Durchschnitt sehr jung ist. Diese Beobachtung entspricht der nationalen Tendenz. So befindet sich Bolivien augenblicklich in der zweiten demographischen Übergangsphase, welche vor allem dadurch gekennzeichnet ist, dass die Sterblichkeitsrate schneller sinkt, als die Rate der Geburten. Das Ergebnis ist eine sich zunehmend verjüngende Bevölkerung und eine wachsende Zahl an arbeits- und erwerbsfähigen Personen (República de Bolivia/UDAPE 2003: 2). So stieg der prozentuale Anteil der Bevölkerung im arbeitsfähigen Alter zwischen 1992 und 2001 von 70,9% auf 72,2%. Eine Entwicklung, welche das herrschende Ungleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage auf dem wenig absorptionsfähigen formellen Arbeitsmarkt Boliviens weiter erhöht und viele auf der Suche nach der Existenzsicherung zwingt, sich eine Nische im stetig wachsenden Segment des informellen Sektors zu suchen und/oder Subsistenz zu betreiben (vgl. ebenda).

5.3 Ausgewählte Daten zur kommunalen und nationalen Bildungssituation

Die Förderung des Bildungssektors stellt innerhalb des entwicklungspolitischen Diskurses sowohl im Kontext der langfristigen Überwindung von Armut und sozialer Ungleichheit, als auch im Hinblick auf die gezielte Förderung von Partizipation, Selbstorganisation und aktiver Interessensvertretung unbestritten einen Schlüsselfaktor dar (vgl. u.a. IIG 2004: 21; PNUD 2004: 2). Folgerichtig repräsentierte die Bereitstellung bzw. der Ausbau der nationalen Bildungsinfrastruktur innerhalb der bolivianischen Sozialfondspolitik von Beginn an einen der Förderschwerpunkte. Mit der Bildungsreform, welche zu dem Mitte der 1990er Jahre verabschiedeten Reformpaket der ersten Amtszeit von Sánchez de Lozada (1993-1997) zählte, hat der Staat einen ersten Schritt in Richtung interkultureller bilingualer Schulbildung und damit der Entschärfung ethnischer Diskriminierung im bolivianischen Bildungswesen unternommen. Die *Reforma Educativa* kann nicht unabhängig von dem Volksbeteiligungsgesetz betrachtet werden, da die LPP die Übertragung ehemals zentralstaatlicher Kompetenzen auf die kommunale Ebene regelt und den Munizipien im Bereich der Primarschulbildung wesentliche Entscheidungsbefugnisse übertrug. Diese umfassen u.a. die Aufsicht über den Lehrkörper und Ausgestaltung der Unterrichtspläne. Ziel der Reform waren qualitative sowie quantitative Verbesserungen des ländlichen Schulwesens respektive die staatlich gewollte Modernisierung des bisherigen Bildungssystems, welche von Seiten des Staates mit der Hoffnung auf eine stärkere Förderung von Humankapazitäten verbunden wurde. Darüber hinaus griff die Reform aber auch langjährige Forderungen indigener



Interessensvertretungen auf (vgl. Ströbele-Gregor 1997: 129f.). Der Bedeutungszuwachs des Bildungssektors lässt sich überdies an der Entwicklung der durchschnittlichen Staatsausgaben illustrieren. So stiegen die Ausgaben für Bildung von 3,39% des Bruttoinlandsproduktes im Jahr 1990 auf 5,51% des BIP von 1998. Während die Ausgaben für Bildung 1990 also lediglich 9,64% der Gesamtausgaben der Regierung ausmachten, flossen 1998 bereits 17,74% aller Staatsausgaben in diesen Sektor. Mit etwas mehr als 50% floss der Löwenanteil der Gesamtausgaben für Bildung zwischen 1990 und 1998 dabei kontinuierlich in den Bereich der Grundschulversorgung.²⁷

Im Rahmen der zitierten PADEM-Studie gab die lokale Armutsbevölkerung Bildung als einen der wesentlichen Faktoren zur Überwindung der eigenen Benachteiligungen an ("*Con educación podemos avanzar*"). Mehr Informationen und die Schaffung von Kapazitäten seien zudem elementar, um die Tragweite der "neuen" Gesetze und sich daraus ergebenden Möglichkeiten zu verstehen und so die eigenen Rechte bewusst und aktiv einfordern zu können (PADEM 2002: 29). Die Bildungssituation in den vier Munizipien soll im folgenden anhand der Alphabetisierungsrate, der schulischen Anwesenheit sowie des Bildungsniveaus differenzierter bestimmt werden.

²⁷ vgl. hierzu <http://www.ibe.unesco.org/International/ICE/natrap/Bolivia.pdf> (19.01.2005).

Tab. 9: Die Alphabetisierungssituation innerhalb der vier Munizipien (1992)

	Alle Angaben bezogen auf die Bevölkerung über 15 Jahre (1992)														
	Insg.	Männer ü. 15	Frauen ü. 15	Zahl der AlphabetInnen und Alphabetisierungsrate						Zahl der AnalphabetInnen und AnalphabetInnenrate					
				insg.	in %	Männer	in %	Frauen	in %	insg.	in %	Männer	in %	Frauen	in %
CHARAGUA	9.711	5.125	4.586	7.834	80,67	4.616	90,07	3.218	70,17	1.877	19,33	509	9,93	1.368	29,83
TIAHUANACU	7.513	3.452	4.061	4.313	57,41	2.480	71,84	1.833	45,14	3.200	42,59	972	28,16	2.228	54,86
VILLA SERRANO	6.842	3.410	3.432	3.681	53,80	2.258	66,22	1.423	41,46	3.161	46,20	1.152	33,78	2.009	58,54
MIZQUE	10.788	5.386	5.402	5.698	52,82	3.507	65,11	2.191	40,56	5.090	47,18	1.879	34,89	3.211	59,44
BOLIVIEN	3.722.699	1.804.336	1.918.363	2.977.853	79,99	1.590.623	88,16	1.387.230	72,31	744.846	20,01	213.713	11,84	531.133	27,69

Quelle: INE, Censo Nacional de Población y Vivienda. Bolivia. 1992 (Estadísticas Sociales: Educación) – eigene Zusammenstellung.

Tabelle 9 verdeutlicht, dass bis auf Charagua alle untersuchten Munizipien im Hinblick auf die 1992 erreichte Alphabetisierungsrate weit unter dem nationalen Durchschnitt liegen. Gleichzeitig fallen die starken geschlechtsbezogenen Differenzen auf: So waren in Charagua nur 9,93% aller Männer Analphabeten, während 29,83% aller im Munizip lebenden Frauen weder lesen noch schreiben konnten. In den anderen drei Munizipien lag die Zahl der AnalphabetInnen insgesamt sehr viel höher, das Ungleichgewicht in Bezug auf die Geschlechter lässt sich indes für alle vier Munizipien konstatieren.

Tab. 10: Die Entwicklung der Alphabetisierung unter Berücksichtigung des Geschlechtes sowie urban-ruraler Differenzierungen (2001)

Alle Angaben bezogen auf die Bevölkerung über 15 Jahre										
			Insg.	%	können lesen u. schreiben	%	können nicht lesen u. schreiben	%	Ohne Antwort	%
CHARAGUA	ruraler Bereich	Männer	5.562	50,71	5.245	54,58	292	22,46	25	42,37
		Frauen	5.406	49,29	4.364	45,42	1.008	77,54	34	57,63
		Insgesamt	10.968	100,00	9.609	100,00	1.300	100,00	59	100,00
	urbaner Bereich	Männer	923	56,52	910	58,15	13	19,12	0	-
		Frauen	710	43,48	655	41,85	55	80,88	0	-
		Insgesamt	1.633	100,00	1.565	100,00	68	100,00	0	-
TIAHUANACU	nur ruraler Bereich	Männer	5.238	47,69	4.445	56,83	720	24,20	73	39,04
		Frauen	5.745	52,31	3.376	43,17	2.255	75,80	114	60,96
		Insgesamt	10.983	100,00	7.821	100,00	2.975	100,00	187	100,00
VILLA SERRANO	ruraler Bereich	Männer	2.616	51,50	1.870	62,42	740	35,77	6	40,00
		Frauen	2.464	48,50	1.126	37,58	1.329	64,23	9	60,00
		Insgesamt	5.080	100,00	2.996	100,00	2.069	100,00	15	100,00
	urbaner Bereich	Männer	857	47,98	789	52,15	66	24,35	2	100,00
		Frauen	929	52,02	724	47,85	205	75,65	0	0,00
		Insgesamt	1.786	100,00	1.513	100,00	271	100,00	2	100,00
MIZQUE	ruraler Bereich	Männer	6.362	49,36	4.592	61,14	1.716	32,61	54	46,55
		Frauen	6.527	50,64	2.919	38,86	3.546	67,39	62	53,45
		Insgesamt	12.889	100,00	7.511	100,00	5.262	100,00	116	100,00
	urbaner Bereich	Männer	711	43,35	631	46,98	79	26,87	1	33,33
		Frauen	929	56,65	712	53,02	215	73,13	2	66,67
		Insgesamt	1.640	100,00	1.343	100,00	294	100,00	3	100,00
BOLIVIEN	ruraler Bereich	Männer	927.178	51,62	789.544	59,59	133.072	28,93	4.562	39,95
		Frauen	869.154	48,38	535.440	40,41	326.857	71,07	6.857	60,05
		Insgesamt	1.796.332	100,00	1.324.984	100,00	459.929	100,00	11.419	100,00
	urbaner Bereich	Männer	1.549.883	47,42	1.508.742	49,43	38.391	18,27	2.750	42,74
		Frauen	1.718.777	52,58	1.543.338	50,57	171.755	81,73	3.684	57,26
		insgesamt	3.268.660	100,00	3.052.080	100,00	210.146	100,00	6.434	100,00

Quelle: INE, Censo Nacional de Población y Vivienda. Bolivia. 2001 (Estadísticas Sociales: Educación) - eigene Zusammenstellung.

Festzuhalten bleibt, dass sich die **Alphabetisierungsrate in Charagua** von 80,67% (1992) auf **88,68%** (2001) **erhöhte**, das entspricht einer Verbesserung um 8 Prozentpunkte. Die lokale Rate der **AnalphabetInnen** sank dementsprechend von 19,33% (1992) **auf 11,32%** (2001). Eklatant sind trotz des vergleichsweise hohen Ausgangsniveaus sowie der erreichten Verbesserungen nach wie vor die geschlechtsbezogenen Unterschiede. So machte der prozentuale Anteil der **Männer**, die nicht lesen und schreiben konnten 1992 9,93% aus. Bis 2001 sank ihr Anteil auf **4,7%**. Die Analphabetisierungsrate unter den **Frauen** des Munizips lag 1992 bei 29,83% und konnte bis 2001 auf **17,38%** reduziert werden. Dieses Ungleichgewicht tritt in der vorausgehenden Tabelle noch deutlicher zutage, da die Zahl der AnalphabetInnen nicht auf der Basis der lokalen Bevölkerung insgesamt aggregiert wurden, sondern urbane und rurale Bereiche getrennt berechnet wurden. Für Charagua bedeutet dies bspw., dass sich hinter den insgesamt 1.300 ermittelten AnalphabetInnen in den ruralen Bereichen Charaguas 1.008 Frauen verbergen, was einem weiblichen Anteil von 77,54% an den ländlichen AnalphabetInnen entspricht.

Die **Alphabetisierungsrate in Tiahuanacu verbesserte** sich im selben Zeitraum um beachtliche 13,8 Prozentpunkte, von 57,41% (1992) auf **71,21%** (2001). Dementsprechend **sank** die **Analphabetisierungsrate** von 42,59% auf **28,79%**. Die geschlechtsbezogenen Differenzierungen stellen sich für Tiahuanacu wie folgt dar: bezogen auf die lokale Gesamtbevölkerung sind **6,56%** aller **AnalphabetInnen männlich** und **20,53% weiblich**.

Die **Alphabetisierungsrate in Villa Serrano** stieg von 53,8% (1992) auf **65,67%** (2001). Das entspricht einer Verbesserung um 11,87 Prozentpunkte bzw. dem Absinken der Rate der **AnalphabetInnen** von 46,2% (1992) auf **34,33%** (2001). Das Verhältnis männlicher und weiblicher AnalphabetInnen im Hinblick auf die lokale Bevölkerung über 15 Jahre stellt sich in Villa Serrano wie folgt dar: **11,74%** derjenigen, die weder lesen noch schreiben können sind **Männer**, **22,34% Frauen**.

In **Mizque** entwickelte sich die **Alphabetisierungsrate** ebenfalls positiv und stieg von 52,82% (1992) auf **60,94%** (2001). Das entspricht einer Verbesserung um 8,12 Prozentpunkte. Das heißt die Rate der **AnalphabetInnen** konnte von 47,18% (1992) auf **39,06%** (2001) gesenkt werden, befindet sich damit aber nach wie vor auf sehr hohem Niveau. Der Anteil der **männlichen** Analphabeten an der lokalen Bevölkerung betrug 2001 **12,35%**, während der Anteil **weiblicher Analphabetinnen** in Mizque **25,89%** betrug.

Im **nationalen Kontext** verbesserte sich die **Alphabetisierungsrate** der über 15-Jährigen von 79,99% (1992) auf **86,42%** (2001). Das entspricht einer Steigerung um 6,43 Prozentpunkte. Im Hinblick auf die zwischen 1992 und 2001 zu konstatierenden Alphabetisierungsfortschritte erzielten damit alle vier Munizipien prozentual betrachtet bessere Ergebnisse. Mit einer Alphabetisierungsrate von 88,68% liegt indes einzig das Munizip Charagua über dem nationalen Durchschnitt von 86,42% alle anderen Munizipien können eine signifikante Verringerung ihrer AnalphabetInnenzahlen vorweisen, liegen jedoch nach wie vor deutlich unter der landesweiten Norm. Prozentual betrachtet, gab es in Tiahuanacu die größten Fortschritte im Hinblick auf die Alphabetisierung der lokalen Bevölkerung. Diese Tendenz deckt sich auch mit den Ergebnissen der Weltbankstudie, welche



dem Munizip bereits 1998 beachtenswerte Erfolge im Bereich der Grundschulversorgung (41 Schuleinheiten für 40 *comunidades*) bescheinigte (Banco Mundial 1998: 40).

Der **prozentuale Anteil der Analphabeten** an der bolivianischen Gesamtbevölkerung über 15 Jahren betrug 2001 **3,39%**, **der Anteil der Analphabetinnen** dahingegen **9,84%**. Das heißt rund ein Viertel derjenigen, die weder lesen noch schreiben können sind Männer, rund drei Viertel Frauen. Insgesamt bleibt festzuhalten, dass die traditionell bestehenden geschlechtsbezogenen Unterschiede weder im untersuchten munizipalen Kontext noch im nationalen Durchschnitt signifikant verbessert werden konnten. Im Schnitt lag der prozentuale Anteil der Frauen, die weder lesen noch schreiben können in den vier Munizipien auch 2001 immer noch doppelt so hoch, wie der prozentuale Anteil der Männer ohne Schreib- und Lesekenntnisse.

Insgesamt stellt sich der Alphabetisierungstrend jedoch sehr viel positiver dar, als die bisher genannten Zahlen vermuten lassen. So wird bei der Kombination der AnalphabetInnenrate mit den einzelnen Altersgruppen deutlich, dass der existierende Analphabetismus sich vor allem in den älteren Bevölkerungsgruppen konzentriert. Dieser Trend bestätigt sich - mit Variationen - in allen vier Munizipien:

Abb. 2: Der Anteil der AnalphabetInnen in den einzelnen Altersgruppen - Charagua²⁸:

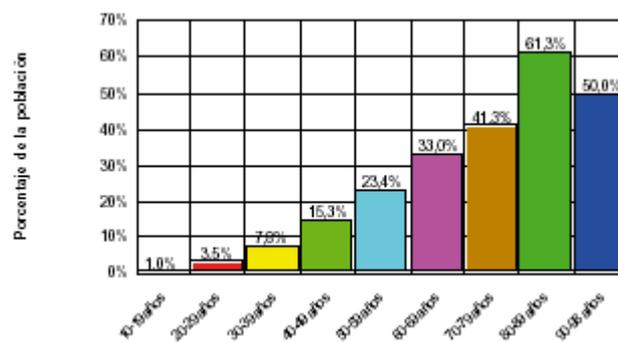
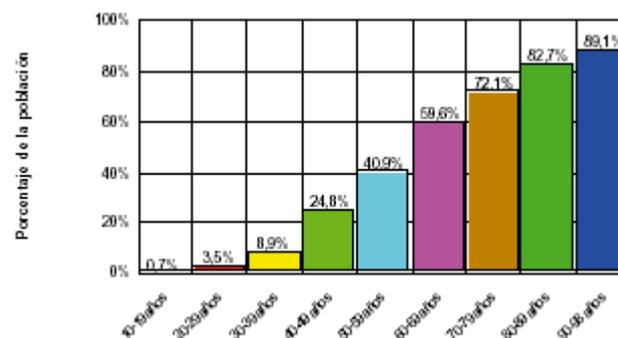


Abb. 3: Der Anteil der AnalphabetInnen in den einzelnen Altersgruppen - Tihuanacu



²⁸ Die nachfolgenden Abbildungen erstellte Enlared Municipal, basierend auf Datenmaterial von INE 2001.

Abb. 4: Der Anteil der AnalphabetInnen in den einzelnen Altersgruppen – Villa Serrano

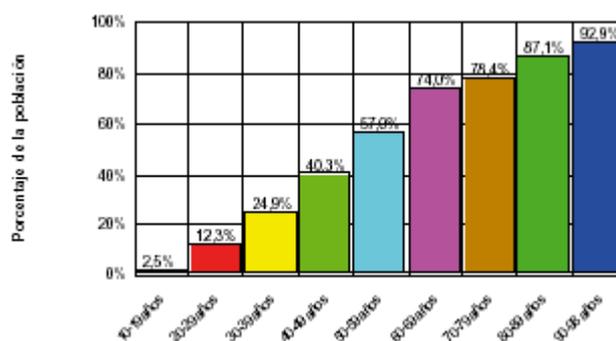
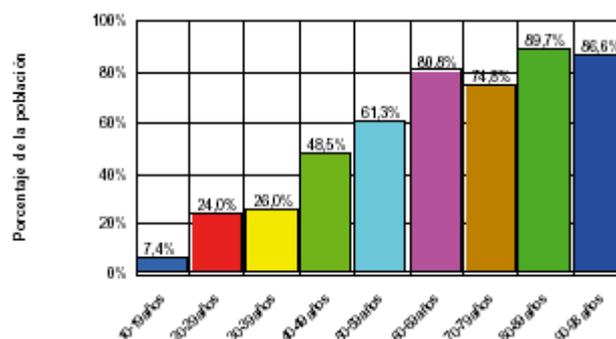


Abb. 5: Der Anteil der AnalphabetInnen in den einzelnen Altersgruppen - Mizque



Andere Untersuchungen kommen ebenfalls zu dem Schluss, dass der dargestellte Alphabetisierungstrend Kontinuität bewiesen hat und in den letzten 10 Jahren deutlich positiv verlaufen ist, schränken aber ein, dass Bolivien im lateinamerikanischen Vergleich trotz dieser Erfolge nach wie vor einen der hinteren Plätze belegt (IIG 2004: 21; PADEM 2002: 21f.). Im Hinblick auf den landesweiten Ausbau der Infrastruktur im Bildungssektor bescheinigt die IIG- Untersuchung Bolivien im Verlauf der letzten zwei Jahrzehnte beachtliche Fortschritte, die zudem einem regionalen Vergleich standhalten (ebd.)

Tab. 11: Die schulische Anwesenheit der lokalen Bevölkerung zwischen 6 und 19 Jahren (1992)

	Geschlecht	Insg.	teil genommen	nicht teil genommen			Teilnahmequote in %	Fehlquote in %
				insg.	nahmen temporär teil	nahmen nie teil		
CHARAGUA	Insg.	6.932	4.461	2.471	1.943	528	64,35	35,65
	Männer	3.736	2.393	1.343	1.103	240	64,05	35,95
	Frauen	3.196	2.068	1.128	840	288	64,71	35,29
TIAHUANACU	Insg.	4.600	3.526	1.074	799	275	76,65	23,35
	Männer	2.349	1.963	386	246	140	83,57	16,43
	Frauen	2.251	1.563	688	553	135	69,44	30,65
VILLA SERRANO	Insg.	4.304	2.443	1.861	1.330	531	56,76	43,24
	Männer	2.177	1.259	918	694	224	57,83	42,17
	Frauen	2.127	1.184	943	636	307	55,67	44,33
MIZQUE	Insg.	6.486	3.571	2.915	1.914	1.001	55,06	44,94
	Männer	3.237	1.875	1.362	985	377	57,92	42,08
	Frauen	3.249	1.696	1.553	929	624	52,20	47,80
BOLIVIEN	Insg.	2.152.439	1.599.737	552.702	421.266	131.436	74,32	25,68
	Männer	1.085.326	830.162	255.164	197.720	57.444	76,49	23,51
	Frauen	1.067.113	769.575	297.538	223.546	73.992	72,12	27,88

Quelle: INE, Censo Nacional de Población y Vivienda. Bolivia. 1992 (Estadísticas Sociales: Educación) – eigene Zusammenstellung.

Im Hinblick auf die schulische Anwesenheit (*asistencia escolar*) erreichte Tiahuanacu 1992 nicht nur im lokalen Vergleich die höchsten Teilnahmequoten, sondern lag hier auch über dem nationalen Durchschnitt. Charagua hingegen lag etwa 10 Prozentpunkte unterhalb der landesweit erfassten durchschnittlichen Teilnahmequote. Am schlechtesten - mit rund 20 Prozentpunkten unterhalb des nationalen Durchschnitts - schnitten im Hinblick auf die Regelmäßigkeit des Schulbesuches die Munizipien Villa Serrano und Mizque ab. Außer in Charagua lag die Teilnahmequote der Schüler leicht über der Teilnahmequote der Schülerinnen.

Tab. 12: Die Entwicklung der schulischen Teilnahmequote (2001)

	Bevölkerung zwischen 6 und 19 Jahren	Teilnahmequote in %	Fehlquote in %	Verbesserung der Teilnahmequote seit 1992 in Prozentpunkten
CHARAGUA	Insg.	72,37	27,63	+8,02
	Männer	72,15	27,85	+8,10
	Frauen	72,63	27,37	+7,92
TIAHUANACU	Insg.	85,92	14,08	+9,27
	Männer	90,02	9,98	+6,45
	Frauen	81,63	18,37	+12,19
VILLA SERRANO	Insg.	69,67	30,33	+12,91
	Männer	68,94	31,06	+11,11
	Frauen	70,44	29,56	+14,77
MIZQUE	Insg.	70,33	29,67	+15,27
	Männer	71,81	28,19	+13,89
	Frauen	68,80	31,20	+16,60

Quelle: INE, CPNV 2001 – eigene Zusammenstellung

Bis **2001** entwickelte sich die durchschnittliche **schulische Teilnahmequote** in allen vier Munizipien **positiv**: **Tiahuanacu** behauptete mit **85,92%** den bereits 1992 belegten Spitzenplatz. Gefolgt von **Charagua** mit einer Teilnahmequote von durchschnittlich **72,37%**. **Mizque** erreichte **70,33%** und **Villa Serrano** **69,67%**. Im Hinblick auf die Verbesserung der schulischen Teilnahmequoten war Mizque - proportional betrachtet – am erfolgreichsten. Darüber hinaus ist positiv zu vermerken, dass in Mizque vor allem die Teilnahmequote der Schülerinnen signifikant zunahm. Ähnliches gilt für Villa Serrano und Tiahuanacu, lediglich in Charagua lag die Steigerung der weiblichen Teilnahmequote knapp unterhalb der männlichen.

Tab. 13: Die ethnische Dimension des Schulbesuches in den vier Munizipien (2001)

	Anwesenheit in einer Grund- o. höheren Schule	Muttersprache quechua	Muttersprache aymara	Muttersprache castellano	Muttersprache guaraní	andere indigene Muttersprache	ausländische Muttersprache	spricht nicht	Insg.
Charagua	nicht anwesend	59	10	858	563	28	1.065	23	2.606
	anwesend in einer öffentlichen Schule	38	1	3.559	2.319	1	157	4	6.079
	anwesend in einer privaten Schule	1	-	19	2	36	688	2	748
	insg.	98	11	4.436	2.884	65	1.910	29	9.433
Tiahuanacu	nicht anwesend	1	643	149	-	-	-	2	795
	anwesend in einer öffentlichen Schule	5	3.650	1.164	-	-	-	-	4.819
	anwesend in einer privaten Schule	-	8	14	-	-	-	-	22
	insg.	6	4.301	1.327	-	-	-	2	5.636
Villa Serrano	nicht anwesend	270	3	1.042	-	-	-	18	1.333
	anwesend in einer öffentlichen Schule	447	3	2.587	-	-	1	-	3.038
	anwesend in einer privaten Schule	1	-	21	1	-	-	1	24
	insg.	718	6	3.650	1	-	1	19	4.395
Mizque	nicht anwesend	2.575	2	76	-	-	-	6	2.659
	anwesend in einer öffentlichen Schule	5.464	8	601	2	-	-	3	6.078
	anwesend in einer privaten Schule	220	-	6	-	-	-	-	226
	insg.	8.259	10	683	2	-	-	9	8.963

Quelle: INE, CNPV 2001 – eigene Zusammenstellung.

Von den erfassten SchülerInnen in **Charagua**, die *castellano* als ihre Muttersprache bezeichneten, gingen 80,23% auf eine öffentliche Schule. Von der zahlenmäßig zweitgrößten Gruppe, die *guaraní* als erste Sprache erlernten, gingen 80,41% auf eine öffentliche Schule. Auffällig ist die vergleichsweise hohe Zahl der PrivatschulbesucherInnen unter den insgesamt 65 Personen, die nicht *guaraní*, *quechua* oder *aymara* sprechen, sondern eine andere indigene Muttersprache angaben. Gleichzeitig fällt der Anteil der nicht Anwesenden hier mit 43,08% sehr hoch aus. Auch der hohe Anteil von nicht am Schulunterricht teilnehmenden ausländischen SchülerInnen erstaunt. Die Fehlquote erreicht innerhalb dieser in Charagua recht großen Gruppe von insgesamt 1.910 Kindern und Jugendlichen im schulpflichtigen Alter immerhin 55,76%. Betrachtet man dahingegen die verbleibenden SchülerInnen, die bestätigten eine ausländische Muttersprache zu sprechen, besuchte die Mehrheit bzw. 36,02% von ihnen eine Privatschule. Nur 8,22% von Ihnen besuchten eine öffentliche Schule, was insofern nicht erstaunt, da das Niveau und die Ausstattung öffentlicher Schulen generell sehr viel schlechter ausfallen, als dies bei Privatschulen der Fall ist.²⁹ Insgesamt besuchten in Charagua 748 Personen und damit 10,96% aller erfassten 6.827 SchülerInnen eine Privatschule, eine im Vergleich mit den anderen Munizipien absolut und prozentual hohe Zahl, die sich in erster Linie aus dem großen Anteil ausländischer SchülerInnen erklärt. Festzuhalten bleibt, dass eine offensichtliche Benachteiligung bei der großen ethnischen Gruppe der *guaraní* nicht zu konstatieren ist. Anders verhält sich das bei den 11 erfassten *aymaras*, hier nimmt nur eine Person am Schulunterricht teil und von den 98 erfassten *quechuas* nehmen mit 60,02% weit mehr als die Hälfte nicht am Schulunterricht teil.

In Tiahuanacu besuchten 84,86% der zahlenmäßig größten Ethnie der *aymara* eine öffentliche Schule. Von diejenigen, die *castellano* als Muttersprache angaben, gingen 87,72% auf eine öffentliche Schule. Lediglich 22 bzw. 0,45% aller 4.841 SchülerInnen besuchten eine Privatschule. Von den insgesamt 6 *quechua*-sprachigen Personen nahm lediglich eine Person nicht am Schulunterricht teil.

In Villa Serrano gab die Mehrheit *castellano* als Muttersprache an. 70,88% von ihnen besuchten eine öffentliche Schule. Von der zahlenmäßig deutlich kleineren Gruppe, derjenigen, die *quechua* als Muttersprache angaben, gingen 37,60% nicht zur Schule und 62,27% besuchten eine öffentliche Schule. Von 6 *aymara*-sprachigen Kindern und Jugendlichen im schulpflichtigen Alter nahmen 3 nicht am Unterricht teil und 3 gingen auf eine öffentliche Schule. Lediglich 24 bzw. 0,78% SchülerInnen gingen auf eine Privatschule.

66,16% der größten Gruppe der *quechua*-sprachigen SchülerInnen in Mizque besuchte eine öffentliche Schule. 31,18% nahmen nicht am Schulunterricht teil. Von der zahlenmäßig deutlich kleineren, aber dennoch zweitgrößten Gruppe, derjenigen, die *castellano* als ihre Muttersprache identifizierten, besuchten 88% eine öffentliche Schule. Eine Privatschule besuchten in Mizque insgesamt 226 SchülerInnen. Das entspricht 2,67% der *quechua*-sprachigen SchülerInnen und 0,89% im Kontext der *castellano*-sprachigen SchülerInnen. Für Mizque lässt sich festhalten,

²⁹ Im Allgemeinen sind ausländische Familien materiell besser gestellt als der überwiegende Teil der bolivianischen Bevölkerung und insofern erklärt sich die Tatsache, dass viele ausländische Kinder im schulpflichtigen Alter weder eine private, noch eine öffentliche Schule besuchen, eventuell auch über die Teilnahme an hauseigenen Privatunterricht, zumal diese Möglichkeit im Rahmen der vorliegenden statistischen Erhebung nicht erfasst wurde.



dass der Anteil *quechua*-sprachiger Kinder und Jugendlicher im schulpflichtigen Alter die nicht am Schulunterricht teilnehmen deutlich höher liegt, als innerhalb der Gruppe der *castellano*-sprachigen SchülerInnen.

Zieht man in diesem Kontext zudem die jüngst vom *Consejo Nacional de Política Económica* CONAPE (2005: 78) veröffentlichten Zahlen hinzu, wird deutlich, dass die verhältnismäßig geringe durchschnittliche Dauer des Schulbesuches und häufig nur sporadische schulische Anwesenheit trotz der erreichten Verbesserungen von Seiten der Regierung nach wie vor als ein generelles Problem eingestuft werden. Gleichzeitig lassen die Verfasser des Berichtes keinen Zweifel daran, dass sich in diesem Zusammenhang signifikante Unterschiede im Hinblick auf die ethnische Zugehörigkeit manifestieren: So liegt der durchschnittliche Anteil der Kinder und Jugendlichen mit häufigen Fehlzeiten und einem Schulbesuch von geringer Gesamtdauer bei Schülern und Schülerinnen, die eine andere Muttersprache als Spanisch erlernt haben, signifikant höher. Laut CONAPE (ebd.) nehmen nur 37% der 17-jährigen Jugendlichen, die *quechua* sprechen regelmäßig am Schulunterricht teil. Bei den 17-jährigen, die *guaraní* sprechen, sind es rund 42%. Im Vergleich dazu nehmen 67% aller spanischsprachigen 17-jährigen und immerhin 54% aller *aymara*-sprachigen Jugendlichen regelmäßig am Schulunterricht teil. Der frühzeitige Schulabbruch im Rahmen der Primarschulbildung konnte zwischen 1997 und 1999 von 9,4% aller eingeschriebenen Schüler und Schülerinnen auf 6,3% gesenkt werden. Bis 2002 konnte diese Abbruchquote relativ konstant gehalten werden, um dann nochmals leicht zu sinken, auf 5,7 %.

Tab. 14: Das Bildungs- und Ausbildungsniveau der über 6-jährigen Bevölkerung (1992)

	Geschlecht	über 6-jährige insg.	Grundschulbildung	Weiterführende Schulbildung	höherer Bildungsweg				
					insg.	technisch	normal	universitär	Sonstige
CHARAGUA	insgesamt	11.146	9.849	923	319	24	229	66	
	Männer	6.207	5.442	559	185	20	112	53	
	Frauen	4.939	4.407	364	134	4	117	13	
TIAHUANACU	insgesamt	7.157	6.164	777	187	7	90	90	29
	Männer	3.880	3.123	591	149	5	72	72	17
	Frauen	3.277	3.041	186	38	2	18	18	12
VILLA SERRANO	insgesamt	6.104	5.528	301	268	22	200	46	7
	Männer	3.473	3.171	162	136	7	98	31	4
	Frauen	2.631	2.357	139	132	15	102	15	3
MIZQUE	insgesamt	9.603	8.867	461	271	60	128	83	4
	Männer	5.484	5.046	293	145	11	63	71	0
	Frauen	4.119	3.821	168	126	49	65	12	4
BOLIVIEN	insgesamt	4.066.019	2.792.707	806.494	441.935	80.382	78.560	282.993	24.883
	Männer	2.130.782	1.426.057	452.024	239.511	34.696	29.830	174.985	13.190
	Frauen	1.935.237	1.366.650	354.470	202.424	45.686	48.730	108.008	11.693

Quelle: INE Censo Nacional de Población y Vivienda. Bolivia. 1992 (Estadísticas Sociales: Educación) - eigene Zusammenstellung.

Tab. 15: Die prozentuale Darstellung des Bildungs- und Ausbildungsniveaus der über 6-jährigen Bevölkerung (1992)

	Bevölkerung	davon Grundschul-bildung (in %)	davon mit weiterfüh- render Schul- bildung (in%)	davon höhere Bildung (in%)				sonstige (in %)
				insg.	technisch	normal	univer- sitär	
CHARAGUA	insgesamt	88,36	8,28	2,86	0,22	2,05	0,59	0,49
	Männer	87,68	9,01	2,98	0,32	1,80	0,85	0,34
	Frauen	89,23	7,37	2,71	0,08	2,37	0,26	0,69
TIAHUANACU	insgesamt	86,13	10,86	2,61	0,10	1,26	1,26	0,41
	Männer	80,49	15,23	3,84	0,13	1,86	1,86	0,44
	Frauen	92,80	5,68	1,16	0,06	0,55	0,55	0,37
VILLA SERRANO	insgesamt	90,56	4,93	4,39	0,36	3,28	0,75	0,11
	Männer	91,30	4,66	3,92	0,20	2,82	0,89	0,12
	Frauen	89,59	5,28	5,02	0,57	3,88	0,57	0,11
MIZQUE	insgesamt	92,34	4,80	2,82	0,62	1,33	0,86	0,04
	Männer	92,01	5,34	2,64	0,20	1,15	1,29	0,00
	Frauen	92,77	4,08	3,06	1,19	1,58	0,29	0,10
BOLIVIEN	insgesamt	68,68	19,83	10,87	1,98	1,93	6,96	0,61
	Männer	66,93	21,21	11,24	1,63	1,40	8,21	0,62
	Frauen	70,62	18,32	10,46	2,36	2,52	5,58	0,60

Quelle: INE, Censo Nacional de Población y Vivienda. Bolivia. 1992 (Estadísticas Sociales: Educación) - eigene Zusammenstellung.

In allen vier Munizipien lag der Schwerpunkt mit rund 86 bis 92% der erreichten schulischen Abschlüsse sehr eindeutig im Bereich der Primarschulbildung. Dahingegen schlossen im nationalen Durchschnitt nur etwa 69% ihre Schulkarriere bereits mit der Beendigung der Grundschule ab. Landesweit besuchten knapp 20% der SchülerInnen eine weiterführende und knapp 11% eine höhere Schulform oder universitäre Einrichtungen. In den untersuchten Munizipien besuchten knapp 11% der SchülerInnen in Tiahuanacu bzw. etwas mehr als 8% in Charagua nach der *primaria* eine weiterführende Schule. Insgesamt fiel die Zahl derjenigen, die eine weiterführende, höhere oder gar universitäre Ausbildung absolvierten verhältnismäßig gering aus und lag in allen vier Munizipien deutlich unterhalb des nationalen Durchschnitts.

Tab. 16: Das aktuelle Bildungsniveau in den vier Munizipien (2002)

		Vorschule	Grundschule	Weiterführende Schule	Insg.
CHARAGUA	Männer	416	2.938	622	3.976
	Frauen	354	2.595	441	3.390
	Insg.	770	5.533	1.063	7.366
TIAHUANACU	Männer	275	1.949	759	2.983
	Frauen	263	1.797	511	2.571
	Insg.	538	3.746	1.270	5.554
VILLA SERRANO	Männer	71	1.532	179	1.782
	Frauen	93	1.429	159	1.681
	Insg.	164	2.961	338	3.463
MIZQUE	Männer	156	3.352	188	3.696
	Frauen	159	2.898	274	3.331
	Insg.	315	6.250	462	7.027

Quelle: Enlared Municipal, basierend auf Angaben des nationalen Bildungsinformationssystem, dem Sistema de Información Educativa (SIE) von 2002 – eigene Zusammenstellung.



Die Reformen und Umstrukturierungen im Bildungssektor haben u.a. auch dazu geführt, dass 2001 andere Indikatoren erfasst wurden als 1992. Dieser Umstand begrenzt die Vergleichbarkeit der beiden Datensätze erheblich. Zudem erlaubte das nationale Statistikinstitut INE auf kommunaler Ebene keinen Zugriff auf die entsprechenden Daten. Die Aussagen der Tabellen 15 und 16 lassen dennoch die zwar abnehmende aber nach wie vor hohe Bedeutung der Primarschulbildung erkennen. Sie lag in Charagua 2002 bei 75,12% aller erfassten SchülerInnen, in Tiahuanacu bei 67,45%, in Villa Serrano durchschnittlich bei 85,5% und in Mizque noch immer bei 88,94%.

Der prozentuale Anteil der SchülerInnen, die 2002 eine weiterführende Schule besuchten, hat in allen vier Municipien signifikant zugenommen. Angesichts der äußerst geringen Ausgangszahlen muten die absoluten Zahlen jedoch nach wie vor gering an. Dennoch ist der generelle Trend eindeutig positiv zu werten:

So nimmt **Tiahuanacu** in diesem Kontext wiederum den Spitzenplatz unter den vier Municipien ein. In dem Landkreis am Titicaca-See besuchten von allen erfassten SchülerInnen 2002 immerhin 22,87% eine weiterführende Schule. Das heißt, ihr Anteil an den kommunalen GesamtschülerInnenzahlen hat sich seit 1992 verdoppelt. In **Charagua** stieg der Anteil der SchülerInnen, welche nach der *primaria* auch die *secundaria* besuchen von 8,28% auf 14,43%. In **Villa Serrano** von 4,93% auf 9,76% und in **Mizque** von 4,8% auf 6,57%. Betrachtet man allerdings die Angaben zur durchschnittlichen Dauer des Schulbesuches aus dem Jahr 2001 relativieren sich diese positiven Trends. So liegt Charagua hier mit durchschnittlich 5,6 Jahren deutlich vor Tiahuanacu mit 4,3 Jahren. Danach folgen Villa Serrano mit 3,9 und Mizque mit nur 3,1 Jahren durchschnittlichem Schulbesuch. Der nationale Durchschnitt beträgt dahingegen 7,4 Jahre (INE 2001).

5.3.1 Zusammenfassung:

Trotz der innerhalb des letzten Jahrzehnts erzielten Fortschritte Boliviens im Bildungsbereich liegen die Resultate nach wie vor unterhalb des lateinamerikanischen Durchschnitts (IIG 2004: 21). Die Zahl der AnalphabetInnen sank. Die Einschulungsquote, die Schuldauer sowie die durchschnittliche Dauer des Schulbesuches stiegen. Geschlechtsbezogene Unterschiede respektive Benachteiligungen konnten hingegen nur in Ansätzen verbessert werden (vgl. hierzu die präsentierte kommunale Datenlage sowie PADEM 2002: 21f. u. Pagés 2004: o.A.). Ein weiteres Problem stellen die in standardisierten Evaluierungen festgestellten qualitativen Mängel und eklatanten Unterschiede zwischen privaten und öffentlichen Schulen des bolivianischen Bildungssystems dar (IIG 2004: 21). Dies wurde auch im Rahmen der bolivianischen Armutsbekämpfungsstrategie deutlich. So lässt sich die Erfolgsbilanz der seit 2001 mit HIPC II - Geldern unterstützten Anstrengungen im Bildungsbereich wie folgt illustrieren: Neben infrastrukturellen Verbesserungen bzw. der Errichtung und Instandhaltung von Schulgebäuden wurden bis 2004 vor allem 4.296 neue Stellen geschaffen und zusätzlich die Unterrichts- bzw. Arbeitszeit der Lehrenden ausgeweitet (CEPAS/ProPACS 2004: 4f.). Die Vernachlässigung qualitativer Aspekte lässt sich für die betrachtete kommunale Ebene wie folgt veranschaulichen: So gaben 111 zwischen 2002 und 2004 untersuchte Municipien von 100 für den Bildungssektor bestimmten *Bolivianos* durchschnittlich 38 für schulische Infrastruktur, 38 für Unterrichtsmaterialien und Serviceleistungen, 21 für Erhalt- und Instandsetzungsmaßnahmen und kaum 3 *Bolivianos* für die Weiterbildung des Lehrkörpers aus (A.I.S. 2003:68; CEPAS/ProPACS 2004: 4f.).

Zahlen des INE bestätigen zudem die Persistenz des Stadt-Landgefälles. So lag z. B. die Analphabetismusquote in den Städten 2004 durchschnittlich bei 5,3%. In den ländlichen Regionen dahingegen bei durchschnittlich 33,7% (*La Razón* vom 16.12.2004). Insgesamt existieren nach wie vor deutliche Disparitäten zwischen ruraler und urbaner, zwischen indigener und nicht indigener sowie zwischen einkommensschwacher und –starker Bevölkerung (vgl. República de Bolivia/UDAPE 2003: 4ff.).

5.4 Ausgewählte Indikatoren zur Gesundheitsversorgung

Obwohl Gesundheit gemäß der bolivianischen Verfassung ein fundamentales Recht darstellt, verfügen 77% der Gesamtbevölkerung über keinerlei Zugang zu den existenten Gesundheitssystemen (CONAPE 2005: 82). Bei ca. 60% dieser Ausgeschlossenen sind die Gründe außerhalb des Gesundheitssystems zu verorten. Sie können aufgrund ihrer Armut, ihres geringen Einkommens, der geographischen und infrastrukturellen Abgeschiedenheit ihres Wohnortes, ihrem informellen Arbeitsverhältnisses oder auch aufgrund kultureller Barrieren nicht am System partizipieren. Die restlichen 40% Ausgeschlossener resultieren aus den strukturellen Schwächen des Gesundheitssystems selbst. Hierzu zählen u.a. der hohe Grad der Fragmentierung des Gesundheitssystems, der Mangel an gut ausgebildetem medizinischem Pflegepersonal, die Konzentration des vorhandenen Fachpersonals in wenigen und den ohnehin besser ausgestatteten Einrichtungen im urbanen Raum sowie dem Nichtfunktionieren und der schlechten Ausstattung des Gesundheitsnetzes, welches zudem keine flächendeckende Versorgung leistet. Die Fragmentierung des bolivianischen Gesundheitssystems resultiert im wesentlichen aus der Differenzierung in drei Subsektoren, zum einen den öffentlichen Sektor, den Sozialversicherungssektor sowie private Gesundheitsversorgungsleistungen, die alle drei unterschiedliche politisch-administrative Zuständigkeiten implizieren. Dem öffentlichen Gesundheitssektor steht auf nationaler Ebene das *Ministerio de Salud y Deportes* (MSD), das Gesundheits- und Sportministerium vor. Auf departamentaler bzw. regionaler Ebene sind die *Servicios Departamentales de Salud* (SEDES), die departamentalen Gesundheitsdienste zuständig und auf lokaler Ebene zeichnen sich die *Directorios Locales de Salud* (DILOS) für die öffentliche Gesundheitsversorgung verantwortlich. Die Versorgungsleistungen des sozialversicherungspflichtigen Sektors, welche durch die *Cajas de Salud*, die Krankenkassen repräsentiert werden, stehen ausschließlich den etwa 27% der Bolivianer und Bolivianerinnen offen, die über ein formales Arbeits- bzw. Angestelltenverhältnis verfügen. Die private Krankheitsvorsorge setzt sich zusammen aus verschiedenen privatwirtschaftlichen Versicherungsdienstleistern, dem Bereich der *medicina pre-paga* sowie den Einrichtungen sowie Versorgungsangeboten von NGOs und Kirchen (vgl. ebd.).



Tab. 17: Die Zusammensetzung des nationalen Gesundheitssystems - personelle Ausstattung, Anzahl der Einrichtungen und Höhe der Ausgaben (2002)

Subsektor	Personelle Kapazitäten	Anzahl der Einrichtungen	Ausgaben (in Bolivianos)
Öffentlicher Sektor	14.790	2.057	113.416.000
Sozialversicherungspflichtiger Sektor:	13.137	324	222.410.000
Privater Sektor	800	177	205.721.000
Insgesamt:	28.727	2.558	541.547.000

Quelle: CONAPE 2005: 82

Die Steigerung der staatlichen Ausgaben ist mit der Entwicklung im Bildungssektor vergleichbar. Die staatlichen Ausgaben für Gesundheit stiegen absolut und prozentual betrachtet und lagen zwischen 1996 und 2000 im Durchschnitt bei 5,2% des Bruttoinlandsproduktes. Aktuell belaufen sich die öffentlichen Ausgaben für den Sektor Gesundheit auf etwa 7% des Bruttoinlandsproduktes. Relativ betrachtet liegen die Investitionen des bolivianischen Staates im Sektor Gesundheitsversorgung nach wie vor unterhalb des lateinamerikanischen Durchschnitts. Zudem bleibt anzumerken, dass die getätigten Investitionen nicht der Gesamtbevölkerung zu gute kommen, sondern nur ein Teil der Bevölkerung über einen Zugang zum öffentlichen Gesundheitssektor verfügt (CONAPO 2005: 82).

Die generell schlechte Datenlage im Gesundheitssektor wird von verschiedenen Seiten konstatiert (u.a. BID 1996: 12; PADEM 2002: 22). Resümierend bescheinigt die PADEM-Studie den beiden untersuchten Munizipien dennoch Fortschritte im Bereich der lokalen Gesundheitsversorgung erzielt zu haben. Diese Aussage bezieht sich sowohl auf den Ausbau der Infrastruktur, als auch die personelle Aufstockung des medizinischen Pflegepersonals sowie das Angebot von Beratungs- und Präventionsveranstaltungen. Diese Entwicklungen sind für die vier Beispielmunizipien in unterschiedlichem Umfang ebenfalls zu konstatieren.

Die realisierten Interviews verweisen auf eine interessante Paradoxie beim Thema Gesundheit: So offenbarten die Befragungen eine deutliche Diskrepanz zwischen dem Stellenwert, welche die Bevölkerung dem Thema im Allgemeinen beimisst (*"Salud es lo principal"*) und der eher gering einzuschätzenden Präsenz von Gesundheitsthemen innerhalb der gesetzlich festgelegten partizipativen Planungsprozesse. Die Vernachlässigung des wichtigen Aspektes der Gesundheitsversorgung im Hinblick auf die Realisierung konkreter lokaler Projektvorhaben erklärt sich gemäß den von PADEM gemachten Erfahrungen wie folgt: Zum einen besäßen traditionelle Medizin und Heilverfahren nach wie vor eine hohe Bedeutung und zum anderen habe die lokale Bevölkerung oft negative Erfahrungen mit dem staatlichen Gesundheitssystem bzw. dessen Personal und Angebot gemacht. Neben fehlendem Respekt vor sozio-kulturellen Traditionen und Einstellungen indigener Bevölkerungsgruppen muss die Qualität der schulmedizinischen Versorgung auf dem Lande häufig als sehr schlecht bezeichnet werden (PADEM 2002: 22f.).³⁰

³⁰ Bestätigt wird die auf dem Land häufig als mangelhaft zu bezeichnende medizinische Qualität bzw. die großen Disparitäten im urban-ruralen sowie regionalen Vergleich auch von Regierungsseite (vgl. hierzu República de Bolivia/UDAPE 2003: 6).

Tab. 18: Die Träger der Gesundheitseinrichtungen auf kommunaler und nationaler Ebene (1996)

	CHARAGUA	TIAHUANACU	VILLA SERRANO	MIZQUE	BOLIVIEN
Staatliche Einrichtungen	15	3	7	8	1.780
Sozialversicherung	-	-	-	-	242
Kirchliche Einrichtungen	-	-	-	-	119
Nichtregierungsorganisationen	-	7	-	-	203
Insg.	15	10	7	8	2.344

Quelle: INE, *Estadísticas Sociales 1996: Salud (datos) – Sistema Nacional de Información en Salud (SNIS)*

Den größten Teil der Gesundheitseinrichtungen in Bolivien stellt wie bereits aus Tabelle 18 deutlich wurde der Staat. Das gilt auch für die Gesundheitsversorgung in den Beispielmunizipien. Lediglich in Tiahuanacu gab es 1996 mehr lokale Gesundheitseinrichtungen, die von NGOs betrieben wurden, als staatliche Einrichtungen.

Tab. 19: Die Entwicklung ausgewählter Gesundheitsindikatoren in Bolivien (1986 – 2000)

Indikatoren:	Mittel 1986-1990	Mittel 1991-1995	Mittel 1996-2000
Ausgaben für Gesundheit insg. (in % des BIP)	4,43	5,12	5,20
Pro Kopf-Ausgaben (in \$ der laufenden Kosten)	33,00	42,60	52,80
Medizinisch betreute Geburten (in %)	30,00	48,00	59,15
Krankenhausbetten (pro 1.000 Personen)	1,32	1,41	1,67
Ärzte und Ärztinnen pro 1.000 Personen)	0,45	0,38	1,30
Impfungen gegen Diphtherie, Keuchhusten und Tetanus (in % der unter 1-Jährigen)	39,46	52,40	63,13
Impfung gegen Masern (in % der 1-Jährigen)	56,40	58,00	64,00
Neugeborene mit Untergewicht (in % aller Geburten)	9,00	7,50	-
Anzeichen von Unterernährung und vermindertes Wachstums (% der unter 5-Jährigen)	37,70	26,80	27,95
Anzeichen von Unterernährung und Untergewicht (% der unter 5-Jährigen)	11,83	12,87	8,00

Quelle: IIG (2004: 23); basierend auf Datenmaterial der *World Development Indicators* der Weltbank.

Tabelle 19 reflektiert die erreichten Verbesserungen in den betrachteten Bereichen. Die bessere Gesundheits- und Ernährungssituation lässt sich u.a. auch an der gestiegenen Lebenserwartung der Bevölkerung ablesen, welche zwischen 1992 und 2001 in ganz Bolivien von durchschnittlich 59 Jahren auf 63,3 Jahre an-



stieg. Im kommunalen Vergleich fällt diese Bilanz allerdings sehr viel differenzierter aus. So weist **Charagua 2001** mit **61,9 Jahren** die vergleichsweise höchste durchschnittliche Lebenserwartung auf, die somit allerdings immer noch unterhalb des nationalen Durchschnitts liegt. Dicht gefolgt von der **Bevölkerung Tiahuanacus**, welche im Durchschnitt **61,8 Jahre** alt wurde und das obwohl die medizinische Versorgung in der andinen Hochlandgemeinde deutlich schlechter einzuschätzen ist. In **Villa Serrano** hingegen lag der Durchschnitt der Lebenserwartung 2001 mit **59,5 Jahren** kaum höher als die 1992 erreichte Lebenserwartung auf nationaler Ebene. Und die **Bevölkerung Mizques** blieb mit durchschnittlich **52,2 Jahren** im Jahr **2001** noch einmal weit unter dem nationalen Durchschnitt von 1992 (PNUD 2004). Grundsätzlich gilt, wie überall auf der Welt, dass die Lebenserwartung der Frauen durchschnittlich über der Lebenserwartung der Männer liegt. Die angegebenen Zahlen bilden das Mittel und beziehen sich auf beide Geschlechter.

Fortschritte sind ferner im Bereich der Kinder- und Müttersterblichkeit zu verzeichnen: Während die Säuglings- und Kindersterblichkeit der unter 5-Jährigen 1994 noch bei 116 pro 1000 Geburten lag, konnte diese Zahl bis 2003 auf 66/1000 gesenkt werden. Regional betrachtet, nimmt Bolivien auf dem Kontinent damit aber den vorletzten Platz ein (La Razón vom 16.12.2004; República de Bolivia/UDAPE 2003: 6).³¹

Der Prozentsatz der Frauen, die während ihrer Schwangerschaft ärztliche Betreuung in Anspruch nehmen konnten, lag 1994 bei lediglich 49,5%. Bis 2003 stieg dieser Prozentsatz erheblich an und liegt nun bei 70,2%. Und während 1990 noch 390 von 100.000 Frauen bei der Geburt ihrer Kinder starben, konnte diese Zahl bis Anfang 2000 auf 230/100.000 gesenkt werden (Pagés 2004: o.A.). Analysen von UDAPE zur landesweit und nach universalistischen Prinzipien zugänglichen Mutter-Kind-Versicherung, dem *Seguro Universal Materno Infantil* (SUMI) bestätigen indirekt die oben zitierten Thesen der PADEM-Studie. So erklärt der bolivianische Regierungsthink-tank den - trotz hoher Ressourcenausstattung - bis dato eher begrenzten Erfolg von SUMI vor allem damit, dass zum einen kulturelle Barrieren fortbestehen, die verhindern, dass dieses Angebot stärker genutzt wird und zum anderen damit, dass die Qualität regionaler bzw. lokaler medizinischer Versorgung immer noch stark differiert, was letztlich die Migration aus benachteiligten Zonen in besser versorgte Regionen und Ballungsräume befördert (República de Bolivia/UDAPE 2003: 6f.).

Der Beitrag der im Kontext der bolivianischen Armutsbekämpfungsstrategie (EBRP) zwischen 2001 und 2003 frei gewordenen Entschuldigsmittel lässt sich wie folgt resümieren: Zur Verbesserung der nationalen Gesundheitsversorgung wurden insgesamt 2.209 Stellen neu geschaffen. Von zivilgesellschaftlichen Organisationen, die im Gesundheitssektor aktiv sind, wurde in diesem Zusammenhang allerdings bemängelt, dass mit 557 Stellen die personelle Verstärkung in den besonders benachteiligten bzw. bis dato unterversorgten Regionen verhältnismäßig gering ausfiel, während vor allem besser ausgestattete Kliniken von den erfolgten Neueinstellungen profitierten. Gleichzeitig erfolgte die Mehrheit der Neubesetzungen aufgrund von parteipolitischem Engagement und in Form direkter Einladungen, lediglich 46% der Stellen seien nachweislich aufgrund fachlicher Kompetenz vergeben worden (A.I.S. 2003: 86). Und analog zur bereits beschriebenen Situa-

³¹ Bezugnehmend auf Daten der *Encuesta Nacional de Demografía y Salud* von 2003 gibt Pagés (2004: o.A.) lediglich eine Senkung auf 75/1000 an, was Bolivien als lateinamerikanisches Schlusslicht in diesem Bereich ausweisen würde. Und während in der Stadt 50/1000 Kinder bei der Geburt oder in den ersten 5 Lebensjahren sterben, sind es auf dem Land weiterhin 90/1000 (La Razón vom 16.12.2004).

tion im Bildungssektor lässt die Berücksichtigung qualitativer Aspekte auch im Gesundheitswesen zu wünschen übrig. So wurden in den 111 beispielhaft untersuchten Munizipien im Schnitt 44% aller Ausgaben für den Gesundheitssektor in den Ausbau der Infrastruktur investiert, 37% in materielle Ausstattung und 17% in Erhalt- und Instandsetzungsmaßnahmen, während die Fortbildung des Personals lediglich 1,14% ausmachte (CEPAS/ProPACS 2004: 4f.).

Zum Verständnis bzw. zur besseren Einschätzung der Gesundheitsversorgungssituation in den vier ausgewählten Munizipien sei ergänzend angemerkt, dass im ruralen Raum in der Regel ein dreifach abgestuftes Gesundheitsversorgungssystem existiert. Am weitesten verbreitet sind hier die *postas sanitarias*, die sogenannten Gesundheitsposten, sie werden in der Regel nur von einer Krankenschwester betreut und behandeln lediglich leichte Unfall- und Krankheitsfälle, die keinen stationären Aufenthalt der PatientInnen erfordern. Die zweite Stufe bilden die Gesundheitszentren, die im Allgemeinen von einem Mediziner/ einer Medizinerin geleitet werden, deren Arbeit in der Regel bzw. idealiter von zwei bis drei Krankenschwestern unterstützt wird. Hier werden minderschwere Fälle auch stationär behandelt. Danach folgen einfach ausgestattete Krankenhäuser, die als *hospitales de segundo nivel* bezeichnet werden und auf regionaler Ebene Versorgung im Krankheitsfall gewährleisten sollen, Operationen werden allerdings auch hier nicht durchgeführt (A.I.S 2003: 22f.).

Tab. 20: Die munizipale Versorgung mit Gesundheitsinfrastruktur und medizinischem Pflegepersonal 2001

	CHARAGUA	TIAHUANACU	VILLA SERRANO	MIZQUE
Gesundheitsposten:	14	6	7	8
- Anzahl der Betten	(insg.) 15	-	-	8
Gesundheitszentren:	3	1	1	2
-Anzahl der Betten	(insg.) 38	1	-	6
Krankenhaus : (<i>hospital básico</i>)	-	-	-	1
-Anzahl der Betten	-	-	-	14
Medizinisches Personal:				
- ÄrztInnen	3	1	6	3
- ZahnärztInnen	1	1	1	-
-Krankenschwestern/-pfleger	3	-	1	1
- Hilfskräfte	15	7	11	11
- Verwaltungsangestellte	12	-	5	4
- TechnikerInnen	1	-	2	-
- Sonstige	9	-	1	-

Quelle: Enlared Municipal, basierend auf Datenmaterial vom *Ministerio de Hacienda* 2001 – eigene Zusammenstellung.

Damit kann die in **Charagua** vorhandene Infrastruktur im Gesundheitssektor im Vergleich mit den anderen drei Munizipien als **überdurchschnittlich** bezeichnet werden. **Tiahuanacu** hingegen schneidet sowohl im Bereich der infrastrukturellen als auch personellen Ausstattung der lokalen Gesundheitsversorgung vergleichsweise am **schlechtesten** ab. Dies wirkte sich jedoch nicht negativ auf die Ent-



wicklung der durchschnittlichen Lebenserwartung aus, welche ganz knapp unterhalb der Charaguas und deutlich über der durchschnittlichen Lebenserwartung in Villa Serrano und Mizque liegt.

In **Villa Serrano** stehen der lokalen Bevölkerung insgesamt 6 MedizinerInnen zur Verfügung. Das ist sowohl absolut als auch relativ betrachtet die höchste Dichte an entsprechendem Fachpersonal, da Villa Serrano zahlenmäßig das kleinste der vier Munizipien repräsentiert.

Die in **Mizque** vergleichsweise gut ausgebaute Gesundheitsinfrastruktur kontrastiert mit einer deutlichen Unterversorgung im Bereich der Bereitstellung von medizinischem Pflegepersonals. Zumal Mizque von allen vier Munizipien über die höchste EinwohnerInnenzahl verfügt. Auffällig ist in diesem Kontext zudem die nach wie vor sehr geringe Lebenserwartung der Bevölkerung.

Zusammenfassung: Anhand der Entwicklung der *World Development Indicators*, der darüber hinaus zur nationalen Situation im Sektor Gesundheitsversorgung präsentierten Daten sowie den aktuellen Daten von Enlared zur kommunalen Gesundheitsversorgung wird trotz der insgesamt als mangelhaft zu bezeichnenden Datenlage deutlich, dass die Gesundheitsversorgung seit 1992 sowohl auf nationaler als auch lokaler Ebene Fortschritte gemacht hat. Auch die Ergebnisse der Weltbankstudie illustrieren, dass seit 1998 in allen vier Munizipien leichte Verbesserungen der Versorgungssituation zu konstatieren sind. Wesentliche Veränderungen der damaligen Ausgangssituation ergaben sich - ähnlich wie bereits im Bildungssektor zu beobachten war - jedoch nicht. So weist Charagua, wie bereits 1998 die im kommunalen Vergleich nach wie vor beste Versorgung im Gesundheitssektor auf. Gefolgt von Mizque und Villa Serrano, während Tiahuanacu weiterhin das Schlusslicht bildet (vgl. Enlared Municipal; Banco Mundial 1998: 41).

5.5 Informationen zu den Lebensverhältnissen und zum lokalen Versorgungsgrad mit Basisinfrastruktur

CONAPE (2005: 86) betont, dass das staatliche Engagement im Bereich der Trinkwasserversorgung und Basisinfrastruktur dem primären Ziel verpflichtet ist, langfristig die Lebensqualität der gesamten Bevölkerung zu erhöhen und die herrschende Hygiene- und Gesundheitssituation zu verbessern respektive die durch verunreinigtes Wasser verursachten Krankheits- und Todesfälle entscheidend zu verringern. Gemäß den Angaben des *Viceministerio de Servicios Básicos* von 2004 konnte der nationale Deckungsgrad im Bereich Trinkwasser von 57,52% im Jahr 1992 auf 72,3% im Jahr 2004 erhöht werden. Die landesweite Versorgung mit Basisinfrastruktur konnte zeitgleich von 27,95% (1992) auf 41,57% (2004) verbessert werden (vgl. ebd.: 87). Bezieht man das Stadt-Landgefälle im Hinblick auf die Entwicklung der nationalen Versorgungssituation mit ein, ergeben sich folgende Verbesserungen: Während 1992 lediglich 24% aller Haushalte im ruralen Raum über Trinkwasser verfügten, waren es im urbanen Kontext bereits 84% aller erfassten Haushalte. Bis zum Jahr 2004 konnte die Trinkwasserversorgung in ländlichen Gebieten auf 48% gesteigert werden. Die Versorgungsleistung mit Trinkwasser im rasch anwachsenden städtischen Raum lag 2004 bei durchschnittlich 87% aller Haushalte. Im Hinblick auf den Zugang zu Basisinfrastruktureinrichtungen, ergo der Wasserver- und vor allem Entsorgung über den Anschluss an Kanalisationssysteme ist zu konstatieren, dass 1992 lediglich 17% aller ländlichen Haushalte und 36% aller urbanen Haushalte über einen Zugang zu Basisinfrastruktureinrichtungen verfügten. Bis zum Jahr 2004 verbesserte sich diese Situa-

tion im ruralen Raum von 17% auf 32% und im urbanen Kontext von 36% auf 48% der erfassten Haushalte (ebd.: 88).

Anzumerken bleibt, dass in urbanen Räumen seit 2001 eine signifikante Verbesserung der Versorgungsleistung in beiden Sektoren (Trinkwasser und Basisinfrastruktur) zu verzeichnen war, während die im ruralen Raum erzielten Versorgungsleistungen stagnierten bzw. die erreichten Verbesserungen nur mit großer Mühe gehalten werden konnten. Darüber hinaus haben die in den letzten Jahren staatlicherseits durchgeführten Programme die Zahl der Anschlüsse im Hinblick auf die Wasserver- und -entsorgung zwar erhöhen können, die Qualität der Versorgungsleistungen konnte dabei aber häufig nicht Schritt halten. So ist vielfach weder die aufbereitete Wassermenge, noch die Qualität der Aufbereitung oder die Kontinuität der Trinkwasserversorgung gesichert. Dies gilt vor allem für die Versorgung in den peripheren urbanen sowie ruralen Gebieten (ebd. 87).

Für die municipale Ebene sind aus dem Jahr 1992 bedauerlicherweise keine Daten zugänglich. Hinsichtlich der für 2001 detailliert erfassten Charakteristika der Wohnungen und Haushalte, die auch den Aspekt des Zugangs zu Basisinfrastruktureinrichtungen beinhalten, existieren lediglich die aggregierten Datensätze für die nationale Ebene sowie die der Departments. Diese Zahlen sind für den Vergleich mit den kommunalen Datensätzen von 2001 folgerichtig nur von geringer Aussagekraft, werden aber - mangels Alternativen - zu einer besseren Beurteilung der erzielten Fortschritte einbezogen:

Tab. 21: Die Qualität der Wohnungen im nationalen Kontext (1992)

	Anzahl der Haushalte 1992	Qualität* der Wohnungen in % der erfassten Haushalte		
		niedrig	mittel	hoch
BOLIVIEN	1.444.817	27,59	49,49	22,92
- urbaner Raum	806.815	8,05	53,66	38,29
- ruraler Raum	638.002	52,31	44,22	3,47

* Die Wohnqualität berücksichtigt drei Aspekte: die Qualität der Konstruktion, die Wohnbarkeit und den wohnungseigenen Zugang zu Basisinfrastruktureinrichtungen.

Quelle: INE – CNPV 1992.

Da alle vier untersuchten Munizipien als stark rural geprägt bezeichnet werden können, bieten sich als Referenzpunkt für die Entwicklung der lokalen Wohnsituation die Vergleichsdaten für den ruralen Raum von 1992 an. Anhand der nachfolgenden Tabelle wird deutlich, dass die Prozentzahl der Wohnungen, deren Wohnqualität als niedrig eingestuft wurde, 2001 in allen vier Munizipien durchgängig unterhalb des 1992 festgestellten nationalen Durchschnitts von 52,13% lagen, ergo anzunehmen ist, dass zwischen 1992 und 2001 in allen untersuchten Munizipien Verbesserungen stattgefunden haben dürften.

Tab. 22: Die Charakteristika der Wohnungen und Haushalte in den untersuchten Munizipien (2001)

	Haushalte (insg.)	Größe der Haushalte (Durchschnittl. Personenzahl)	Durchschnittl. Personenzahl		Vorwiegend benutztes Baumaterial für (in %)			Extra Raum zum Kochen (in %)	Wohn- eigentümer- Innen (in %)	Qualität* der Wohnungen (in %)		
			pro Schlafraum	pro multifkt. genutztem Raum	Wände (Zie- gel- steine, Zement- /Betonblöcke)	Dächer (Zinkspat oder Blech)	Boden (Erde)			niedrig	mittel	hoch
CHARAGUA	4.062	5,84	3,87	3,25	26,07	70,04	66,42	63,86	83,06	44,93	46,58	8,49
TIAHUANACU	4.712	3,62	2,84	1,95	1,59	63,03	88,86	86,06	92,51	20,69	74,58	4,73
VILLA SERRANO	2.835	4,19	3,44	2,13	2,15	6,38	68,15	82,29	82,54	28,50	55,38	16,12
MIZQUE	6.345	4,14	3,27	2,31	4,22	10,91	81,83	60,17	85,88	38,52	54,04	7,44
BOLIVIEN	1.977.665	4,09	2,85	2,21	36,09	49,02	37,93	75,13	66,82	16,40	49,75	33,85

* Die Wohnqualität berücksichtigt drei Aspekte: die Qualität der Konstruktion, die Bewohnbarkeit und den wohnungseigenen Zugang zu Basisinfrastruktur-einrichtungen.

Quelle: INE, CNPV 2001 – eigene Zusammenstellung.

Auffällig ist die - im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung - geringe Anzahl der Haushalte in Charagua. Dies erklärt sich aus der Größe der einzelnen Haushalte respektive aus der durchschnittlich in einem Haushalt lebenden Anzahl von Personen. Diese lag im Falle Charaguas deutlich über dem nationalen sowie munizipalen Durchschnitt. In Mizque und Villa Serrano lag sie jeweils leicht über und in Tiahuanacu unterhalb des landesweiten Mittels. Im Hinblick auf das verwendete Baumaterial ergaben sich sehr unterschiedliche Ergebnisse, sowohl im munizipalen als auch nationalen Vergleich. Die Zahl der WohneigentümerInnen liegt in allen vier Munizipien deutlich über dem nationalen Durchschnitt, was sich zumindest anteilig aus den unterschiedlichen Rahmenbedingungen in ruralen und urbanen Räumen erklären lässt. So sind die Bodenmarktpreise in ländlichen Gegenden niedriger und auch die Nachfrage nach Wohnraum liegt generell deutlich unter der in städtischen Ballungsräumen. Hinzukommt, dass viele der WohneigentümerInnen auf dem Land ihren Besitz ererbt haben, während die große Zahl der MigrantInnen sich in den Städten um neuen Wohnraum bemühen muss und das Geld für seinen Erwerb oftmals nicht ausreicht. Betrachtet man die Qualität des Wohnraums erstaunt, dass der prozentuale Anteil der Wohnungen mit einer niedrigen Wohnqualität in Charagua mit 44,93% mit Abstand am höchsten ausfällt. Gefolgt von Mizque, Villa Serrano und Tiahuanacu. In allen vier Munizipien liegt der Anteil der Wohnungen mit schlechter Wohnqualität damit über dem nationalen Durchschnitt. Betrachtet man dahingegen die Wohnungen mit hohem Qualitätsstandard, so liegen alle vier Munizipien deutlich unterhalb des landesweiten Durchschnitts. Der größte Prozentsatz an erfassten Wohnungen wurde folgerichtig als Wohnraum mittlerer Wohnqualität eingestuft. Die größte Prozentzahl an Wohnungen mittlerer Wohnqualität war im munizipalen Vergleich in Tiahuanacu zu konstatieren. Bis auf Charagua lagen hier alle Munizipien über dem nationalen Durchschnitt.

Auch hinsichtlich des Zugangs zur Wasser-, Abwasser- und Stromversorgung sowie der technischen Ausstattung der Haushalte existierten für 1992 keine Daten für die municipale Ebene. Die aggregierten Daten, die für die nationale und departamentale Ebene zur Verfügung stehen, sind u.a. auch deshalb wenig aussagekräftig, da sie die signifikanten Unterschiede, die diesbezüglich zwischen ruralen und urbanen Räumen bestehen statistisch eibnenn.

Tab. 23: Der Zugang zur Wasser-, Abwasser und Stromversorgung und die technische Ausstattung der Haushalte (2001)

	Haushalte (insg.)	Anschluss an Wasserrohrleitungssystem (in %)	Prozentanteil der Haushalte mit Stromversorgung	verfügen über ein Bad, Wasser oder Latrine (in %)	verfügen über ein Bad u. Anschluss an die Kanalisation (in %)	benutzen Gasflaschen zum Kochen o. verfügen über einen Gasanschluss (in %)	besitzen ein Radio oder eine Musikanlage (in %)	besitzen einen Fernseher	besitzen ein Auto (in %)	besitzen einen Kühlschrank (in %)	verfügen ü. einen Festnetzanschluss o. ein Mobiltelefon (in %)
CHARAGUA	4.062	45,42	24,13	59,26	1,33	24,25	52,46	15,19	5,42	23,49	1,80
TIAHUANACU	4.712	20,42	42,15	30,43	4,32	9,93	69,59	9,21	1,04	0,57	0,55
VILLA SERRANO	2.835	50,55	22,40	30,19	57,71	16,05	70,83	16,16	2,47	7,97	0,25
MIZQUE	6.345	29,08	23,18	11,96	54,41	9,60	67,00	12,29	2,98	5,41	0,47
BOLIVIEN	1.977.665	62,27	64,38	63,28	47,42	58,37	75,71	54,37	12,66	27,77	22,69

Quelle: INE CNPV, 2001 – eigene Zusammenstellung.

Um die Entwicklungstendenz in den untersuchten Municipien noch einmal detaillierter abbilden zu können, wird im Folgenden auf die Ergebnisse der Weltbankstudie zurückgegriffen, um so die Verbesserungen, die zwischen 1998 und 2001 auf municipaler Ebene stattgefunden haben, darstellen zu können.



Lokale Wasserver- und Abwasserentsorgung: Hier wurde dem Munizip Mizque konstatiert, mit insgesamt 65 Wasserleitungssystemen und dem Anschluss von rund 40% der Haushalte über den vergleichsweise besten Versorgungsgrad mit Trinkwasser und das am stärksten ausgebaute Netz an Bewässerungssystemen zu verfügen. Eine Aussage, der die Zensusdaten aus dem Jahr 2001 offenkundig widersprechen. Im Hinblick auf die Wasserversorgung in den anderen Munizipien belegte Villa Serrano den zweiten Platz. Hier verfügten 1998 13 der 45 *comunidades* über Wasseranschlüsse, wobei einschränkend angemerkt wurde, dass aufgrund der hohen Streuung der Siedlungsbereiche bei weitem nicht alle Haushalte der 13 angeschlossenen Gemeinschaften tatsächlich auch Wasser erhielten. In Charagua beschränkte sich die Trinkwasserversorgung auf zwei der urbanen Bereiche: Charagua und San Antonio. Im nördlichen Teil des Munizips kamen noch einige gemeinschaftlich genutzte Wasserversorgungssysteme, die hauptsächlich der Bewässerung dienten hinzu. In Tiahuanacu hingegen existierte bis 1998 kein Wasserversorgungssystem. Es gab lediglich sporadisch die Verteilung von Trinkwasser von Seiten des Rathauses, Bewässerungssysteme existierten nicht (Banco Mundial 1998: 12 u. 40ff.).

Im Hinblick auf die Entwicklung bis 2001 lässt sich zusammenfassen, dass sowohl die Versorgung mit Basisinfrastruktur, als auch die technische Ausstattung der Haushalte in allen vier Munizipien nach wie vor als defizitär bezeichnet werden muss und sehr deutlich unterhalb der nationalen Durchschnittswerte liegt. Eine Ausnahme bilden die überraschend hohen prozentualen Anteile der im Rahmen der Volkszählung erfassten Haushalte mit Bad und Anschluss an ein Kanalisationssystem: Hier liegen Villa Serrano mit 57,71% und Mizque mit 54,41% über dem nationalen Durchschnitt von 47,42%. Des Weiteren bleibt festzuhalten, dass nicht nur in Tiahuanacu nach wie vor starke Defizite im Bereich der Wasserversorgung bestehen, sondern auch Mizque - entgegen den Angaben der Weltbankstudie von 1998 und trotz der hohen Zahl an Kanalisationsanschlüssen - vergleichsweise schlecht im Bereich der Trinkwasserversorgung abschneidet. Beide Munizipien liegen hier nicht nur im nationalen, sondern auch im kommunalen Vergleich weit hinten.

Lokale Stromversorgung: Die Weltbankstudie würdigte bereits 1998 die Elektrifizierung von Teilbereichen (11 der insgesamt 40 *comunidades*) Tiahuanacus. In den anderen Munizipien beschränkte sich die Stromversorgung zeitgleich auf die urbanen Siedlungsbereiche der Munizipien. 2001 lag Tiahuanacu im Hinblick auf die lokale Stromversorgung zwar immer noch 22,27% Prozentpunkte unterhalb des nationalen Durchschnitts, aber mit 42,15% angeschlossener Haushalte sehr deutlich über der Stromversorgung in den anderen drei Munizipien, in denen nur etwa 22- 24% aller Haushalte mit Elektrizität versorgt werden.

Basisinfrastruktur insgesamt: Im kommunalen Vergleich weist das Munizip Charagua die meisten positiven Indikatoren innerhalb der betrachteten Bereiche auf. Dieser Einstufung widerspricht die hohe Prozentzahl an Haushalten, deren Wohnverhältnisse als vergleichsweise schlecht eingestuft wurden. Das Munizip Villa Serrano belegt im kommunalen Vergleich den zweiten Platz. Mizque vermag eine hohe Zahl an Kanalisationsanschlüssen vorzuweisen und Tiahuanacu Erfolge im Hinblick auf die Elektrifizierung, insgesamt betrachtet, belegen die beiden Munizipien im Bereich Basisinfrastruktur jedoch die hinteren Plätze. Im Widerspruch zu dieser Einschätzung steht indes die verhältnismässig geringe Anzahl an Woh-

nungen mit niedriger Wohnqualität in Tiahuanacu und die hohe Zahl an Wohnungen, deren Qualität als Mittel eingestuft wurden.

Im Hinblick auf die landesweite Versorgung mit Trinkwasser und Basisinfrastruktur kann resümiert werden, dass der nationale Deckungsgrad zwischen 1992 und 2001 erhöht werden konnte, was - zumindest anteilig - auch der zunehmenden Verstädterung geschuldet ist, welche die notwendigen Infrastrukturmaßnahmen räumlich stärker konzentriert und somit Aufwand und Summen der Investitionen deutlich reduziert (República de Bolivia/ UDAPE 2003: 2). Das existente Stadt-Landgefälle konnte trotz der signifikanten Verbesserungen der Versorgungsleistungen im ruralen Raum nicht annähernd ausgeglichen werden.

5.6 Indikatoren zur Armutssituation

Obwohl die landesweite Dimension und ethnische Komponente der Armut bereits im einführenden Teil der Lokalanalyse dargestellt wurden, soll aufgrund der großen Bedeutung des Armutsindikators für die hier untersuchten Fragestellungen die nationale Entwicklung der Armutssituation für Ende der 1990er Jahre bis Anfang 2000 noch einmal differenzierter dargestellt werden. Die bereits mehrfach erwähnten Disparitäten zwischen rural geprägten und urbanen Räumen finden dabei gesonderte Berücksichtigung. Die geschlechtliche Dimension von Armut, die Alterstrukturen und ethnische Zugehörigkeit können in diesem Kontext bedauerlicherweise nicht detaillierter nachgezeichnet werden, da nur sehr vereinzelt Daten zur Verfügung stehen. Im Anschluss an die nationale Entwicklung Ende der 1990er Jahre bis Anfang 2000 schließt sich die Darstellung und der Vergleich der in den vier Munizipien lokal anzutreffenden Armut an.

Tab. 24: Die Entwicklung der städtischen und ländlichen Bevölkerung unterhalb der Armutslinie in Bolivien (1999 bis 2002)

		1999	2000	2001	2002
BOLIVIEN:					
-von Armut betroffene Bevölkerung	in %	62,64	65,96	64,01	64,27
-Armutslinie	<i>Bolivianos pro Kopf und Monat</i>	293,09	298,07	290,82	289,55
-Gesamtbevölkerung	Zahl der Personen	8.000.798	8.274.803	8.248.404	8.547.091
-davon unterhalb der Armutslinie	Zahl der Personen	5.012.017	5.457.929	5.279.646	5.493.067
Urbaner Raum:					
-von Armut betroffene Bevölkerung	in %	51,50	54,76	53,84	53,52
-Armutslinie	<i>Bolivianos pro Kopf und Monat</i>	328,12	332,40	326,55	323,44
-urbane Bev. insg.	Zahl der Personen	5.035.535	5.268.526	5.148.771	5.330.045
-davon unterhalb der Armutslinie	Zahl der Personen	2.593.091	2.884.818	2.772.080	2.852.900
Ruraler Raum:					
-von Armut betroffene Bevölkerung	in %	81,58	85,59	80,90	82,07
-Armutslinie	<i>Bolivianos pro Kopf und Monat</i>	233,61	237,90	231,47	233,39
-urbane Bev. insg.	Zahl der Personen	2.965.263	3.006.277	3.099.633	3.217.046
-davon unterhalb der Armutslinie	Zahl der Personen	2.418.926	2.573.111	2.507.566	2.640.167

Quelle: INE - eigene Darstellung.



Tab. 25: Die Entwicklung der extremen Armut im städtischen und ländlichen Raum (1999 bis 2002)

		1999	2000	2001	2002
BOLIVIEN:					
-von extremer Armut betroffene Bev.	in %	36,78	39,85	37,04	36,55
- extreme Armutslinie	<i>Bolivianos</i> pro Kopf und Monat	159,46	160,72	157,41	157,48
-Gesamtbevölkerung	Zahl der Personen	8.000.798	8.274.803	8.248.404	8.547.091
-davon unterhalb der extremen Armutslinie	Zahl der Personen	2.942.514	3.297.508	3.054.884	3.124.064
Urbaner Raum:					
-von extremer Armut betroffene Bev.	in %	23,63	28,42	25,93	25,46
- extreme Armutslinie	<i>Bolivianos</i> pro Kopf und Monat	174,04	176,22	172,99	172,24
-Gesamtbevölkerung	Zahl der Personen	5.035.535	5.268.526	5.148.771	5.330.045
-davon unterhalb der extremen Armutslinie	Zahl der Personen	1.189.659	1.497.125	1.335.210	1.357.177
Ruraler Raum:					
-von extremer Armut betroffene Bev.	in %	59,11	59,89	55,48	54,92
- extreme Armutslinie	<i>Bolivianos</i> pro Kopf und Monat	134,70	133,57	131,53	133,03
-Gesamtbevölkerung	Zahl der Personen	2.965.263	3.006.277	3.099.633	3.217.046
-davon unterhalb der extremen Armutslinie	Zahl der Personen	1.752.855	1.800.383	1.719.674	1.766.887

Quelle: INE - eigene Darstellung.

Die präsentierten Zahlen sprechen für sich, das Ausmaß der Armut ist sowohl im urbanen, aber insbesondere im ruralen Kontext immens. Betrachtet man die durchschnittliche Höhe des monatlichen Einkommens, welches als Armutslinie bzw. extreme Armutslinie staatlicherseits zugrunde gelegt wurde und rechnet die nationale Währung zudem in US-Dollar³² um, wird die monetäre Dimension der herrschenden Armutssituation noch eindringlicher deutlich. So verfügten die städtischen Armen zwischen 1999 und 2001 über durchschnittlich 1,18 US-Dollar pro Tag. Den ländlichen Armen standen nur etwa 0,94 US-Dollar täglich zum Überleben zur Verfügung. Die extrem Armen im urbanen Raum mussten zeitgleich mit durchschnittlich 0,70 US-Dollar pro Tag auskommen. Im ruralen Raum waren es für die extrem arme Bevölkerung durchschnittlich 0,54 US-Dollar. Legt man nun den monetären Armutssindikator der Weltbank zugrunde, nach dem arm ist, wer pro Tag weniger als 2 US-Dollar zur Verfügung hat und alle diejenigen als extrem arm eingestuft werden, denen täglich weniger als 1 US-Dollar zur Verfügung steht, dann fallen in Bolivien nur die städtischen Armen in die Kategorie arm, alle anderen Armen müssen als extrem arm gelten. Die materielle Dimension von Armut in Bolivien ist damit mehr als offenkundig.

³² Der Tauschwert für einen US-Dollar betrug im betrachteten Zeitraum etwa 8 bis 9 *Bolivianos*. Zur Errechnung der durchschnittlichen täglichen "Einkommen" wurde zuerst jeweils das Mittel der angegebenen *Bolivianos* pro Kopf und Monat gebildet, diese Summe durch die Tage eines Monats (hier 31) geteilt und dann nochmals durch den Wechselkurs (hier 8) geteilt.

Über diese monetäre Dimension hinausreichend fasst die von AFD, BMZ (GTZ u. KfW), DFID und der Weltbank in Auftrag gegebene *Country Case Study on Bolivia* mit dem Titel "*Operationalising Pro-Poor Growth*" von Klasen et al. (2004: i) das aktuelle Armutsprofil Boliviens und die einleitend präsentierten Fakten noch einmal wie folgt zusammen:

„A poverty profile shows considerable regional inequality, with the central highland and valley provinces being affected by much higher poverty, compared to the outlying valley and lowland provinces. The most important correlates of poverty are, apart from the urban/rural divide, ethnic background and education. (...) Consistent with the poverty profile, we also find that Bolivia is a highly segmented society with relatively sharp segmentations along a formal-informal divide, a rural-urban divide and an ethnic divide.“

Tab. 26: Das munizipale Armutsniveau im Vergleich (2001)

	Bevölkerung (insg.)	in privatem Wohnraum/ den befragten Haushalten lebende Bevölkerung*	Nicht von Armut betroffene Bevölkerung				Von Armut betroffene Bevölkerung			
			Bev. mit befriedigten Grundbedürfnissen	Bev. an der Schwelle zur Armut	Nicht arme Bev. (insg.)	Prozent-u-aler Anteil der nicht armen Bev.*	davon arm	extrem arm	marginalisiert	Armutbev. (insg.)
CHARAGUA	24.427	23.681	671	3.388	4.059	17,1	14.533	5.089	0	19.622
TIAHUANACU	17.231	16.830	95	388	483	2,9	4.350	11.071	926	16.347
VILLA SERRANO	12.277	11.834	680	1.241	1.921	16,2	3.792	6.006	115	9.913
MIZQUE	26.659	26.189	262	1.576	1.838	7,0	9.259	10.883	4.209	24.351
BOLIVIEN	8.274.325	8.014.380	1.328.873	1.990.043	3.318.916	41,4	2.742.319	1.738.130	215.015	4.695.464

* Anmerkung: die Differenz zur Gesamtbevölkerung ergibt sich aus der Personenzahl und der Haushalte, die sich Wohnraum teilen müssen, nicht sesshaft sind oder auf der Strasse leben.

Quelle: INE-UDAPE; eigene Zusammenstellung.

Die hier vorgenommene Berechnung der als nicht arm klassifizierten Bevölkerung bezieht sich nicht auf die Gesamtbevölkerung, sondern nur auf die im Rahmen der Haushaltsbefragungen erfassten Personenzahlen. Dieses Vorgehen von Seiten des INE und UDAPE ist insofern kritisierenswert, da es statistisch zu einer – wenn auch minimalen - Entschärfung der real anzutreffenden Armutssituation führt. So illustriert die Anmerkung des nationalen Statistikinstitutes, dass alle nicht erfassten Personen mit großer Wahrscheinlichkeit der von Armut betroffenen Bevölkerung zuzurechnen sind, was den prozentualen Anteil der nicht armen Bevölkerung an der Gesamtbevölkerung folgerichtig verringern und den der Armen erhöhen würde. Im Rahmen der hier gewählten Logik findet sich mit 97,1% die höchste Konzentration an Armutbevölkerung in Tiahuanacu, gefolgt von Mizque mit 93% und Villa Serrano mit 83,8% sowie Charagua mit 82,9%. Die positiveren Werte der Letztgenannten lassen sich damit erklären, dass in beiden Munizipien eine zahlenmäßig kleine, aber wohlhabende Schicht von Latifundienbesitzern leben, deren Besitzverhältnisse die durchschnittliche lokale Armutssituation senken.

Und auch der *mapa de pobreza*, die bolivianische Armutskarte von 2001 bestätigt die – auch im landesweiten Vergleich – hinteren Plätze für die untersuchten Munizipien. Grundsätzlich gilt, dass die innerhalb der nationalen Armutskarte vorgenommenen Einteilungen als sehr grob und großflächig bezeichnet werden müssen, was die Aussagefähigkeit der Zuordnung entsprechend begrenzt. Hinter den 5 Armutskategorien, verbirgt sich die Unterscheidung in nachfolgende Armutsniveaus:

- Kategorie **I** umfasst alle Bereiche, in denen der Armutsanteil durchschnittlich zwischen **17** und **59,9%** liegt,
- Kategorie **II** umfasst alle Bereiche mit einem Armutsanteil zwischen **60** und **84,9%**,
- Kategorie **III** umfasst alle Bereiche mit einem geschätzten Armutsdurchschnitt von **85** bis **94,9%**,
- Kategorie **IV** umfasst alle Bereiche mit einem Armutsanteil zwischen **95** und **97,9%** und
- Kategorie **V** alle Bereiche mit einem durchschnittlichen Armutsanteil zwischen **98** und **100%**.

Obwohl auch die Zuordnung der Munizipien in die einzelnen Armutskategorien vom nationalen Statistikinstitut INE vorgenommen wurde, stimmen die erfolgten Kategorisierungen nicht vollständig mit den auf der lokalen Ebene ermittelten Armutsdaten überein. So wurde laut dem *mapa de pobreza* von 2001 nur das Munizip Villa Serrano³³ der Armutskategorie II zugerechnet, während Charagua³⁴ und Mizque³⁵ in die Kategorie III fielen und Tiahuanacu³⁶ der IV Armutskategorie zugeordnet wurde. Charagua hätte jedoch laut seiner prozentualen Armutskonzentration ebenfalls in die Kategorie II eingeordnet werden müssen. Darüber hinaus spiegelt sich diese rein materielle Dimension der Armut in der differenzierten Betrachtung der einzelnen Armuts- und Sozialindikatoren auf kommunaler Ebene so nicht wider. So hätte – mit Blick auf die bisherigen Ergebnisse in den betrachteten Bereichen der Bildungs-, Gesundheits- und Basisinfrastrukturversorgung - Villa Serrano tendenziell schlechter und Charagua, aber auch Tiahuanacu tendenziell besser abschneiden müssen, als die Aussagen des *mapa de pobreza* und die Höhe der lokalen Armutskonzentrationen dies illustrieren.

Tab. 27: Die Entwicklung des Indikators der unbefriedigten Grundbedürfnissen (GB) zwischen 1992 und 2001

	Prozentualer Anteil der Bev. mit unbefriedigten GB (1992)	Prozentualer Anteil der Bev. mit unbefriedigten GB (2001)	Munizipales Ranking aufgrund der unbefr. GB (2004)*
CHARAGUA	90,4	82,9	100
TIAHUANACU	98,3	97,1	227
VILLA SERRANO	93,5	83,8	104
MIZQUE	95,0	93,0	171
BOLIVIEN	70,9	58,6	314 Munizipien (insg.)**

* vgl. hierzu <http://idh.pnud.bo/idhmunicipios/idh.htm>

** Zum Zeitpunkt der PNUD-Publikation betrug die offizielle Zahl der Munizipien noch 314, seit den Kommunalwahlen vom 05.12.2004 ist sie auf insgesamt 327 Munizipien gestiegen.

Quelle: INE – UDAPE; eigene Zusammenstellung.

³³ Vgl. hierzu: http://www.ine.gov.bo/PDF/PUBLICACIONES/Censo_2001/Pobreza/Mchuquisaca.pdf

³⁴ Vgl. hierzu: http://www.ine.gov.bo/PDF/PUBLICACIONES/Censo_2001/Pobreza/Msantacruz.pdf

³⁵ Vgl. hierzu: http://www.ine.gov.bo/PDF/PUBLICACIONES/Censo_2001/Pobreza/Mcochabamba.pdf

³⁶ Vgl. hierzu: http://www.ine.gov.bo/PDF/PUBLICACIONES/Censo_2001/Pobreza/Mlapaz.pdf (19.01.2005).



Einzig den Municipien Villa Serrano und Charagua gelang es, mit einer Reduzierung um 9,7 bzw. 7,5 Prozentpunkte eine signifikante Verbesserung im Hinblick auf die lokale Befriedigung der Grundbedürfnisse zu erzielen. Im nationalen Kontext lag die Senkung des prozentualen Anteils der Bevölkerung, deren Grundbedürfnisse als unbefriedigt galten allerdings deutlich höher. Sie sank zeitgleich um 12,3 Prozentpunkte. Die parallel dazu erreichten Verbesserungen in Mizque und Tiahuanacu fielen äußerst gering aus und lagen bei lediglich 1 bis 2 Prozentpunkten. Diese signifikant schlechteren Resultate der beiden letztgenannten Municipien überraschen. So lassen sich diese geringen Verbesserungen der lokalen Lebensbedingungen anhand der empirischen Überprüfung der einzelnen Sektoren (lokale Wasserver- und Abwasserentsorgung, Stromversorgung, Bildungs- und Gesundheitsinfrastruktur) in dieser Form nicht nachvollziehen. Im Gegenteil, im Rahmen einzelner Indikatoren fielen die Ergebnisse für Mizque und Tiahuanacu zum Teil erheblich positiver aus und erklären somit weder den 2001 deutlichen höheren Prozentanteil an unbefriedigten Grundbedürfnissen noch die zwischen 1992 und 2001 erzielte, äußerst geringe Verbesserungsspanne.

Um diesen Teil der kommunalen Datenanalyse abzuschließen, werden im Folgenden einige ausgewählte Sozialindikatoren abermals einer kommunalen sowie nationalen Gegenüberstellung unterzogen, um so die Informationsfülle der im Einzelnen betrachteten Parameter inhaltlich noch einmal zu verdichten und die vorgenommene empirische Untersuchung und Interpretation der Daten mit einer generelleren Einordnung der lokal anzutreffenden Rahmenbedingungen zu beenden.

Tab. 28: Ausgewählte Armuts- und Sozialindikatoren im municipal-nationalen Vergleich

Nationales Ranking (314 Municipien insg.)	Munizip	Einwohner-Innenzahl (2001)*	Anteil der ruralen Bevölkerung 2001 in %*	Aktuelle, jährliche Netto-Migrationsrate von 2001 (x 1000)	AnalphabetInnenrate der über 15-jährigen in %* (2001)	Durchschnittl. Dauer des Schulbesuches in Jahren* (2001)	Hman Development Index (2001)	Armutsanteil auf Basis der nicht befriedigten Grundbedürfnisse (in %)**	Durchschnittl. Lebenserwartung in Jahren* (2001)
133	CHARAGUA	24.427	88,8	-5,84	10,9	5,6	0,568	82,9	61,9
189	TIAHUANACU	17.231	100,0	-12,58	27,6	4,3	0,537	97,1	61,8
248	VILLA SERRANO	12.277	76,6	-18,1	34,2	3,9	0,500	83,8	59,5
284	MIZQUE	26.659	90,0	-12,08	38,6	3,1	0,430	93,0	52,2
BOLIVIEN	(2001)	8.274.325	37,6****	-5,85	13,28*****	7,4	0,641	58,6	63,3
BOLIVIEN	(1992)	6.420.792	42,5	k. A.	20,01	k. A.	0,603 **	70,9	59,0

* INE (*Instituto Nacional de Estadística*) 2003.

** HDI von 1990; vgl. hierzu den *Human Development Report* 2003 von UNDP zu Bolivien bzw. siehe auch http://hdr.undp.org/statistics/data/cty_f_Bol.html (19.01.2005)

*** Der Indikator der unbefriedigten Grundbedürfnisse berücksichtigt den Lebens- und Wohnstandard, den Zugang zur Wasserver- und Abwasserentsorgung, den Zugang zur Stromversorgung, das Bildungsniveau und den Zugang zur Gesundheitsversorgung (A.I.:S 2003: 15).

**** A.I.S. (2003: 14); innerhalb der indigenen Bevölkerung beträgt der Anteil der auf dem Land Lebenden durchschnittlich sogar 55,06% (Sandoval/Huerta 2004: 262).

***** Im Hinblick auf die indigene Bevölkerung Boliviens stellt sich die Entwicklung der AnalphabetInnenrate wie folgt da: 1992 konnten 27% aller über 15-jährigen indigener Herkunft nicht lesen und schreiben. 2001 lag diese Zahl bei durchschnittlich 19,61% (Sandoval/Huerta 2004: 263).

Quelle: eigene Zusammenstellung - basierend auf den angegebenen Datenquellen sowie PNUD-Bolivia (2004): *Índice de Desarrollo Humano en Municipios de Bolivia*, La Paz

Auch hier scheinen die sich immer wieder andeutenden Inkohärenzen im Hinblick auf die statistische Erfassung der lokalen Rahmenbedingungen einerseits und den realen Lebensbedingungen andererseits durch. Exemplarisch sei an dieser Stelle auf die Angaben zur Dauer des Schulbesuches, das municipale Ranking und die durchschnittliche Lebenserwartung für das Munizip Tiahuanacu verwiesen. So zeichnet die durchschnittliche Dauer des Schulbesuches mit 4,3 Jahren ein qualitativ anderes Bild, als die ausführliche Analyse der ausgewählten Bildungsindikatoren für den Landkreis ergab: Hier erreichte Tiahuanacu die im municipalen Vergleich höchsten schulischen Teilnahmequoten und den größten prozentualen Anzahl an SchülerInnen, die eine weiterführende Schulbildung vorzuweisen hatten. Betrachtet man dahingegen die lokale Armutskonzentration von 97,1% und den prozentualen Anteil unbefriedigter Grundbedürfnisse von ebenfalls 97,1%, dann überrascht der vergleichsweise vordere Platz Tiahuanacus beim municipalen Ranking. Im Hinblick auf die durchschnittliche Lebenserwartung liegt Tiahuanacu im municipalen Vergleich zusammen mit Charagua vorn, obwohl die lokale Ausstattung mit Gesundheitsinfrastruktur am schlechtesten zu bewerten war.



5.7 Die Entwicklung der ausgewählten Indikatoren vor und nach den Reformen – eine kurze Bilanz

Die empirische Analyse der Entwicklung der lokalen Armutssituation bleibt in weiten Teilen unbefriedigend. Neben der Problematik der Datenlage ergibt das ausgewählte und ausgewertete Zahlenmaterial - zumindest teilweise - ein in sich widersprüchliches Bild. Festzuhalten bleibt, dass in allen vier Munizipien zwischen Anfang der 1990er und Anfang 2000 eine Verbesserung der sozialen Indikatoren und lokalen Lebensbedingungen stattgefunden hat. Diese Verbesserungen können allerdings nicht als strukturelle Reduzierung oder gar Überwindung der herrschenden Armut interpretiert werden. Die im Verhältnis zum Aufwand erzielten Aussagen und Ergebnisse erscheinen gering.

6 Der Beitrag des bolivianischen Sozialfonds zur lokalen Armutsreduktion

Anknüpfend an die Analyse der lokalen Armutsbedingungen werden nun die Aktivitäten des Sozialfonds, namentlich des FIS und FPS auf die municipale Ebene heruntergebrochen.

In Anbetracht der national, aber insbesondere im ruralen Kontext, nach wie vor weiträumig unbefriedigten Grundbedürfnisse und der angestrebten Verbesserung dieser nachteiligen Lebensbedingungen erscheint die Steigerung lokaler Investitionen in soziale Infrastruktur sowie Basisinfrastrukturvorhaben unabdingbar. Insofern wird einleitend kurz die Entwicklung des staatlichen Ressourcentransfers im Kontext des Mitte der 1990er Jahre eingeleiteten Dezentralisierungsprozesses illustriert.

Tab. 29: Die Entwicklung der öffentlichen Investitionen in Bezug auf die verschiedenen politisch-administrativen Ebenen (1994-2001)

politisch-administrative Ebene	Investitionssummen in Mill. US-Dollar/Jahr							
	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
national* :	384,9	348,2	323,7	274,1	176,6	202,2	255,5	246,8
departamental** :	88,3	93,6	164,8	172,7	227,1	215,4	221,9	279,6
municipal*** :	40,0	77,9	100,0	101,4	100,9	113,0	106,1	112,5
Insgesamt:	513,3	519,7	588,6	548,3	504,7	530,6	583,5	638,8

* Die nationale Ebene beinhaltet alle nationalen und von Seiten der Sektorministerien vorgenommenen Investitionen.

** Die departamentale oder auch regionale Ebene umfasst alle Investitionen, die von Seiten der Präfekturen vorgenommen wurden sowie die finanzielle Beteiligung der regionalen Ebene an den Projekten der Investitions- bzw. Entwicklungsfonds.

*** Die municipale Ebene bezieht sich auf alle Investitionen der Lokalregierungen (*Gobiernos Municipales*) sowie die Investitionsleistungen kommunaler Unternehmen.

Quelle: Peres Arenas (2003: 14); das vom Autor verwendete Zahlenmaterial basiert auf Veröffentlichungen des *Viceministerio de Inversiones Públicas y Financiamiento Externo* (VIPFE), dem Vizeministerium für öffentliche Investitionsleistungen und externe Finanzierung sowie auf Veröffentlichungen des *Viceministerio de Planificación Estratégica y Participación Popular* (VPEPP), dem Vizeministerium für strategische Planung und Volksbeteiligung.



Tab. 30: Die Entwicklung des prozentualen Anteils der verschiedenen Ebenen an den öffentlichen Gesamtinvestitionen (1994 – 2001)

politisch-administrative Ebene	Anteil an den öffentlichen Gesamtinvestitionen in %							
	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
national:	75,0	67,0	55,0	50,0	35,0	38,1	43,8	38,6
departamental:	17,2	18,0	28,0	31,5	45,0	40,6	38,0	43,8
munizipal:	7,8	15,0	17,0	18,5	20,0	21,3	18,2	17,6

Quelle: Peres Arenas (2003: 14); das vom Autor verwendete Zahlenmaterial basiert auf Datenmaterial des *Viceministerio de Inversiones Públicas y Financiamiento Externo (VIPFE)*, sowie auf Zahlen des *Viceministerio de Planificación Estratégica y Participación Popular (VPEPP)*.

Die Tabellen 29 und 30 reflektieren die seit 1994 erfolgte Umverteilung der nationalen Ressourcen: während die zentralstaatlichen Investitionsleistungen zwischen 1994 und 2001 von 75% auf 38,6% sanken und sich damit nahezu halbierten, stieg die Bedeutung der nachgeordneten Ebenen, insbesondere die der regionalen Ebene kontinuierlich an. Die Departements respektive Präfekturen tätigen seit der Dezentralisierung den im Schnitt größten Anteil staatlicher Investitionen und konnten ihre Bedeutung bzw. den Anteil an den Gesamtinvestitionen im betrachteten Zeitraum von 17,2% auf 43,8% mehr als verdoppeln. Auch die munizipale Ebene erfuhr einen erheblichen Bedeutungszuwachs, die Investitionen der Lokalregierungen stiegen von 7,8% im Jahr 1994 auf 17,6% im Jahr 2001. Insgesamt ist der Höhe der von Seiten der Munizipien getätigten öffentlichen Investitionen jedoch deutlich weniger Bedeutung beizumessen. Zusammenfassend lässt sich konstatieren, dass nach wie vor etwa Zweidrittel der Gesamtinvestitionen von der Zentralregierung und den 9 Präfekturen realisiert werden, während die munizipale Ebene – trotz des erheblichen Aufgabenzuwachses - lediglich ein Drittel aller Investitionen realisiert.

Tab. 31: Die Entwicklung und Bedeutung des vertikalen Finanztransfers, der *coparticipación tributaria** in den betrachteten Munizipien

	Die vom Zentralstaat zugewiesenen Ressourcen (in Bolivianos/Jahr)									
	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2003	2004
CHARAGUA	611.328	1.869.644	2.409.756	2.786.581	3.309.053	2.984.000	3.431.985	3.231.492	3.896.179	5.028.991
TIAHUANACU	595.744	1.362.964	1.691.144	1.952.327	2.318.570	2.090.816	2.404.708	2.264.228	2.748.396	3.547.491
VILLA SERRANO	571.555	1.307.625	1.622.478	1.873.061	2.224.432	2.005.925	2.307.074	2.172.295	1.958.218	2.527.569
MIZQUE	913.983	2.091.043	2.594.530	2.995.239	3.557.120	3.207.703	3.689.271	3.473.747	4.252.190	5.488.512

* Dezentralisierung von Ressourcen: Die Munizipien erhalten seit 1994 – einen nach der EinwohnerInnenzahl aufgeschlüsselten- Anteil von 20% des nationalen Steueraufkommens (*coparticipación tributaria*) - direkt zugewiesen (vgl. Waschl 2004: 25).

Quelle: Eigene Zusammenstellung - auf der Datenbasis von Enlared Municipal; für das Jahr 2002 existieren keine Angaben, die von Enlared verwendeten Zahlen basieren auf Veröffentlichungen des *Ministerio de Hacienda*, des Finanzministeriums.

Die Tabelle 31 verdeutlicht in absoluten Zahlen den relativen Ressourcenzuwachs auf der kommunalen Ebene. Angesichts der neuen Kompetenzen, der herrschenden Armutssituationen und dem allorts hohen Prozentsatzes unbefriedigter Grundbedürfnisse ist der hinzugewonnene Investitionsspielraum jedoch sehr eng bemessen. Ein generelles Problem im Kontext der *coparticipación tributaria* stellt neben dem Problem der armutsbedingten Binnenmigration, welche die besonders von Armut betroffenen Munizipien nicht nur mit dem Problem der Abwanderung ihrer EinwohnerInnen, sondern zusätzlich mit sinkenden Ressourcentransfers konfrontiert. Weitere Faktoren der Benachteiligungen stellen in diesem Zusammenhang die sehr unterschiedliche Flächengröße, EinwohnerInnenzahl sowie Siedlungsdichte der seit den Kommunalwahlen vom 05.12.2004 offiziell nun 327 zählenden Munizipien dar. Denn flächenstarke Munizipien mit einer niedrigen Zahl an EinwohnerInnen und geringer Siedlungskonzentration sehen sich mit dem doppelten Nachteil konfrontiert vom vertikalen Ressourcentransfer weniger zu profitieren und gleichzeitig höhere Investitionsleistungen erbringen zu müssen, um die flächendeckende Versorgung des Munizip mit sozialer sowie Basisinfrastruktur gewährleisten zu können (vgl. Soria Galvarro 2003a: o.A.).

Da Mizque das Munizip mit der größten Einwohnerzahl repräsentiert, profitiert es absolut betrachtet auch am meisten von dem staatlichen Finanztransfers. Wohingegen Charagua zwar das mit Abstand flächenstärkste Munizip darstellt, aber aufgrund der niedrigeren Einwohnerzahl weniger finanzielle Zuweisungen von Seiten der Zentralregierung erhält. Insgesamt betrachtet haben sich die über die *coparticipación tributaria* auf der kommunalen Ebene zur Verfügung stehenden Ressourcen zwischen 1994 und 2004 deutlich erhöht, was gleichbedeutend mit der Erhöhung des nationalen Steueraufkommens ist.



6.1 Die Bedeutung externer Finanzierung im Rahmen öffentlicher Investitionen

Als hochverschuldete und ökonomisch international kaum konkurrenzfähige, da vorwiegend durch Subsistenzwirtschaft sowie informelle Produktion gekennzeichnete Volkswirtschaft muss Bolivien als finanziell stark außenabhängig bezeichnet werden. Die Bedeutung der internationalen Kooperation im Hinblick auf die Vergabe von Krediten und Entwicklungshilfegeldern soll anhand des nachfolgend präsentierten Zahlenmaterials konkretisiert werden. Da der Sozialfonds bis heute auf extern akquirierte Ressourcen angewiesen ist und das Forschungsvorhaben sich zum Ziel gesetzt hat Entscheidungsmechanismen und Dominanzen im Kontext der Mehrebenenpolitik transparent zu machen, erscheint die genauere Betrachtung der Dimension potentieller Einflussnahme der bi- und multilateralen Geberorganisationen in diesem Zusammenhang von besonderer Bedeutung.

CONAPE (2005: 96) zufolge betrug die Gesamthöhe der zwischen 1986 und 2004 geflossenen internationalen Entwicklungshilfegelder 11.227 Millionen US-Dollar. Davon waren 45% Schenkungen und 55% setzten sich aus Krediten, sowohl zu marktüblichen Konditionen als auch konzessionären Bedingungen zusammen. Im Durchschnitt entsprachen die extern akquirierten Ressourcen damit jährlich 8,5% des Bruttoinlandsproduktes. Zu den wichtigsten bilateralen Gebern zählen die USA, Japan, die Niederlande und Deutschland (ebd.: 96f.).

Tab. 32: Der Anteil externer Finanzierung an den öffentlichen Gesamtinvestitionen (1994 – 2001)

Finanzierungsquelle	Anteil an öffentl. Investitionen in %											
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Interne												
Ressourcen:	45,6	54,2	46,9	41,0	43,1	48,0	44,9	58,9	57,9	55,7	52,9	52,1
Externe												
Ressourcen:	54,4	45,8	53,1	59,0	56,9	52,0	55,1	41,1	42,1	44,3	47,1	47,9
-davon Kredite	42,2	35,4	43,7	45,3	46,3	42,9	43,6	31,8	30,4	32,8	34,8	30,3
-davon Schenkungen	12,2	10,4	9,4	13,7	10,6	9,2	11,5	9,3	11,7	11,5	12,3	17,6*
Insgesamt:	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

* Im Rahmen der Schenkungen für das Jahr 2001 sind Schuldenerlassmittel (HIPC II) in Höhe von 1,9% enthalten.

Quelle: Peres Arenas (2003: 15); das vom Autor verwendete Zahlenmaterial beruht auf Veröffentlichungen vom Vizeministerium für öffentliche Investitionsleistungen und externe Finanzierung (VIPFE) sowie dem Informationssystem über Investitionen (SISIN).

Parallel dazu betrug die Höhe der extern bzw. international finanzierten Investitionsleistungen der öffentlichen Hand innerhalb der letzten 12 Jahre (1990 - 2001) durchschnittlich 48,5%. Bei 34,8% handelte es sich um Kredite. 13,7% stammten aus Schenkungen. Gemessen am Bruttoinlandsprodukt belief sich die externe Finanzierung öffentlicher Investitionen somit auf durchschnittlich 4% des bolivianischen BIP (Peres Arenas 2003: 15). Laut Aussagen der KfW stieg der Anteil externer Finanzierung an den öffentlich getätigten Investitionen 2004 deutlich über

50%. CONAPE (2005: 97) schätzt den Anteil internationaler Gelder an den vom bolivianischen Staat realisierten Investitionen für dasselbe Jahr sogar auf 60% des gesamten Haushaltsbudgets.

Unseres Erachtens illustriert dieses Ausmaß an finanzieller Außenabhängigkeit, dass weder die Institutionalisierung noch die bereits geschilderten Entwicklungsstapen des bolivianischen Sozialfonds - der vom Zeitpunkt seiner Entstehung und bis heute nahezu ausschließlich mit externen Finanzressourcen operierte - unabhängig von den Interessen der internationalen Gebergemeinde gedacht werden können. Anders formuliert erfordert die hier gegebene Dependenzsituation häufig gar keine direkten Formen der Intervention von Seiten der internationalen Kooperation oder einzelner Geber. Dominanz und Einflussnahme äußern sich subtiler. Entsprechend schwierig gestaltete sich im Rahmen des hier verhandelten Erkenntnisinteresses auch der eindeutige und insbesondere belegbare Nachweis darüber, welche Ebene und welche Akteure sich für die getroffenen Entscheidungen in den einzelnen Phasen maßgeblich verantwortlich zeichneten. So lässt sich anhand der *Consultative Groups Meetings* veranschaulichen, dass die Präsentation neuer Strategien und Reformvorschläge offiziell zwar von der bolivianischen Regierung ausging, diese Initiativen aber bereits bestehende Diskurse und Leitbildentwicklungen der internationalen Entwicklungszusammenarbeit aufgriffen und somit einer gewissen Erwartungshaltung nachkamen respektive Angebote unterbreiteten, welche bewusst auf die Unterstützung der internationalen Kooperation abzielten und von denen man sich auf Regierungsseite im Gegenzug finanzielle Zusagen erhoffte. Erfolgten keinerlei finanzielle Beihilfen, führte dies von Seiten des bolivianischen Staates fast automatisch zu rasch nachlassender politischer sowie finanzieller Unterstützung der eigenen Vorschläge, um dann bei der nächstmöglichen Gelegenheit stillschweigend ein neues Reform- oder Strategiedesign zu präsentieren.³⁷

Als hilfreich könnten sich in diesem Kontext auch Ergebnisse von Fallstudien aus dem Bereich der Rententheorie erweisen. Mit Blick auf die erdölfördernden Staaten im Vorderen Orient sowie Lateinamerika konstatieren viele Autoren den entsprechenden Staaten durch die Aneignung und Verwendung internationaler Renten nationale Autonomiegewinne zu erzielen. Dahingegen weist Tetzlaff (1997: 196ff.) am Beispiel Äthiopiens nach, dass der Bezug einer internationalen „Entwicklungshilferente“, die zwar verglichen mit klassischen Renten, wie der des Erdöls oder anderer Rohstoffe, gering ausfällt, für den ostafrikanischen Staat jedoch von struktureller Bedeutung ist, zu einem Autonomieverlust Äthiopiens nach außen geführt habe. Übertragen auf den Andenstaat und zugespitzt formuliert könnte ähnlich wie im Falle Äthiopiens in Bolivien von Armut als einer Art staatlicher Ressource gesprochen werden, welche gezielt dazu eingesetzt werden kann, um von den internationalen zu vergebenden Entwicklungsgeldern zu profitieren. Das diese Abhängigkeit von internationaler Finanzierung nicht mit gesteigertem, sondern mit einem tendenziellen Verlust nationaler Autonomie verbunden ist, erscheint dabei naheliegend.

³⁷ „As for the cooperation between donors and government as well as with civil society organizations, there is pressure on the donor's counterparts to use donor concepts and language in order to receive funds or debt relief. Although this might not be a problem when concepts happen to converge between the donors and the recipients, more often recipients employ "donor language" without agreeing on the concepts." (Woll 2004: 166).



6.2 Die sektoralen Förderschwerpunkte und Investitionssummen des Sozialfonds in den untersuchten Munizipien

Einleitend sei noch einmal darauf hingewiesen, dass aufgrund der unbefriedigenden Datenlage und der nur stichprobenartig erfolgten eigenen Erhebungen in den Munizipien lediglich Tendenzen und Näherungswerte hinsichtlich des konkreten Beitrags der von FIS und FPS geförderten Projekte zur Verbesserung der lokalen Armutssituationen angegeben werden können. Das nachfolgende Zitat aus einer BID-Studie bezieht sich auf die generellen Schwierigkeiten bei der Evaluierung der armutsmindernden Wirkung der sozialen Investitionsfonds und ist – mit einigen Abstrichen – nach wie vor aktuell. Zumindest wird die empirische Kernproblematik hier noch einmal deutlich:

„(...) , al nivel local en general no se cuenta con información básica sobre empleo y ingresos. Incluso cuando se cuenta como la asistencia escolar o las visitas a los puestos de salud, o es posible medir la mejoría en el aprendizaje o en las condiciones de salud cuando los proyectos han actualizado en vez de expandir los servicios. Teniendo en cuenta todas estas limitaciones, en este capítulo se incluye nuestra evaluación, necesariamente fragmentaria, del impacto de las operaciones de los fondos. (...) Debe señalarse con los datos disponibles no es posible realizar estimaciones de los cambios en la pobreza y el ingreso en las comunidades en que se han llevado a cabo los proyectos.“ (BID 1996: 12).

Dies gilt für die vorliegende Untersuchung ebenso, da nur stichprobenartige Befragungen realisiert werden konnten, welche die hier präsentierten Zahlen und Fakten um subjektive Einschätzungen ergänzt und somit eine eindeutigere Bewertung hinsichtlich des Erfolges oder Misserfolges der Fondsaktivitäten ermöglicht hätten.

Tab. 33: Die Höhe der FIS/FPS-Investitionen in den untersuchten Munizipien (1991- 2003)

Jahr	Investitionen des FIS/FPS in (US-Dollar)			
	CHARAGUA (EinwohnerInnen 2001: 24.427)	TIAHUANACU (EinwohnerInnen 2001: 17.231)	VILLA SERRANO (EinwohnerInnen 2001: 12.277)	MIZQUE (EinwohnerInnen 2001: 26.659)
1991	0	0	0	0
1992	325.304	14.716	35.392	120.803
1993	392.088	14.627	44.076	842.093
1994	445.585	0	6.811	518.810
1995	356.851	1.739	176.071	365.266
1996	163.905	0	667.811	298.267
1997	150.899	34.397	446.248	375.693
1998	275.043	270.665	238.725	183.871
1999	331.323	256.917	147.271	277.437
2000	624.152	1.217	234.337	474.458
2001	486.481	73.643	218.752	137.321
2002	530.167	171.119	34.476	278.301
2003	79.245	16.451	119.275	274.935
Insgesamt:	4.161.044	855.491	2.369.245	4.147.256

Quelle: Directorio Único de Fondos (DUF) 2004.

Absolut betrachtet erhielt das Munizip Charagua zwischen 1992 und 2003 die größte Gesamtsumme an Zuweisungen von Seiten des FIS und FPS. Gefolgt von

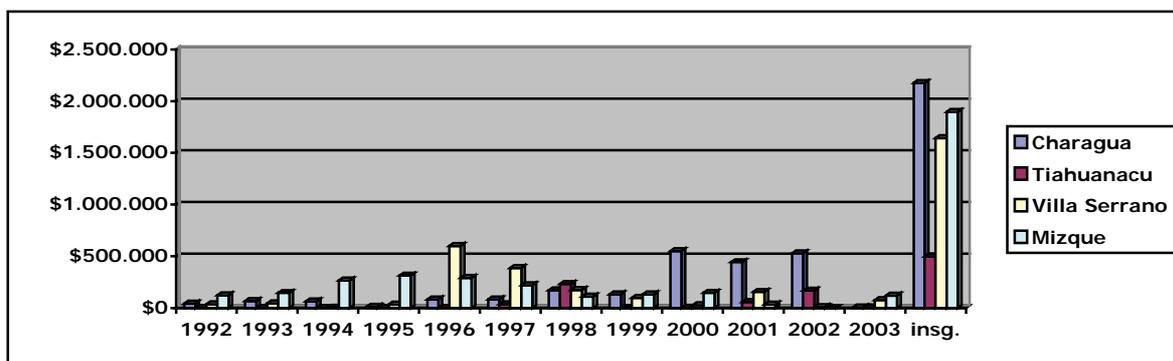
Mizque und Villa Serrano. Tiahuanacu hat im betrachteten Zeitraum die mit Abstand geringsten Fördermittel von Seiten der Fonds erhalten. Legt man die EinwohnerInnenzahl von 2001 zugrunde und errechnet den Pro-Kopf-Durchschnitt der während der Zeit erfolgten Gesamtinvestitionen, ergibt sich ein anderes Bild: Gemessen an der Pro-Kopf-Ausgabe investierten der FIS und der FPS zwischen 1992 und 2003 mit 192,98 US-Dollar je EinwohnerIn am meisten in Villa Serrano. Gefolgt von Charagua, hier förderten die Fonds soziale Investitionen mit 170,35 US-Dollar je EinwohnerIn. In Mizque waren es zeitgleich 155,57 US-Dollar und in Tiahuanacu belief sich diese Investitionssumme auf lediglich 49,65 US-Dollar. Die Betrachtung der sektoralen Förderschwerpunkte innerhalb der einzelnen Municipien, welche nachfolgend - unter Berücksichtigung der Höhe der Investitionen sowie der Vergabezeiträume³⁸ - für alle vier Municipien dargestellt werden, sollen in diesem Kontext differenziertere Aussagen erlauben.

³⁸ Sämtliche diesbezügliche Angaben stellte der DUF zur Verfügung. Das im Folgenden präsentierte Zahlenmaterial ist in dieser Form nicht öffentlich zugänglich.



6.3 Die vom FIS/FPS geförderten Sektoren in den untersuchten Munizipien (1991- 2003)

6.3.1 Bildungsinfrastruktur (Bau von Schulgebäuden etc.)



FIS/FPS-Investitionen in den ausgewählten Munizipien (in US-Dollar)				
	CHARAGUA	TIAHUANACU	VILLA SERRANO	MIZQUE
Bildung	43.045 (1992)	-	35.392 (1992)	120.803 (1992)
	65.886 (1993)	-	44.076 (1993)	145.354 (1993)
	64.219 (1994)	-	3.311 (1994)	266.260 (1994)
	10.839 (1995)	-	32.595 (1995)	314.980 (1995)
	80.666 (1996)	-	599.054 (1996)	291.667 (1996)
	82.374 (1997)	34.397 (1997)	388.556 (1997)	220.726 (1997)
	171.872 (1998)	233.605 (1998)	174.952 (1998)	109.673 (1998)
	130.332 (1999)	72 (1999)	96.257 (1999)	130.095 (1999)
	550.596 (2000)	589 (2000)	27.290 (2000)	147.609 (2000)
	444.529 (2001)	57.670 (2001)	157.270 (2001)	32.230 (2001)
	528.451 (2002)	167.373 (2002)	6.772 (2002)	242 (2002)
	3.804 (2003)	4.125 (2003)	77.203 (2003)	118.029 (2003)
	2.176.614 (insg.)	497.830 (insg.)	1.642.729 (insg.)	1.897.667 (insg.)

Der Bereich **Bildung** stellt den **mit Abstand wichtigsten Investitions- und damit sektoralen Förderungsschwerpunkt** der FIS- und FPS-Aktivitäten im betrachteten Zeitraum dar. Und obwohl das Munizip Charagua zusammen mit Tiahuanacu 1992 die im munizipalen Vergleich vorteilhaftesten Ausgangsbedingungen im schulischen Sektor vorweisen konnte, profitierte Charagua absolut betrachtet am stärksten von der finanziellen Unterstützung durch die Fonds. Gemessen an der EinwohnerInnenzahl von 2001 und den rückblickend von Seiten der Fonds investierten Pro-Kopf-Summen liegt hingegen das Munizip Villa Serrano vorn. Hier wurden zwischen 1992 und 2003 133,81 US-Dollar pro EinwohnerIn in den Ausbau der Bildungsinfrastruktur investiert. Gefolgt von Charagua mit 89,11 US-Dollar und Mizque mit 71,18 US-Dollar pro Kopf. In Tiahuanacu unterstützten FIS und FPS lokale Bildungsprojekte zusammengenommen nur mit 28,89 US-

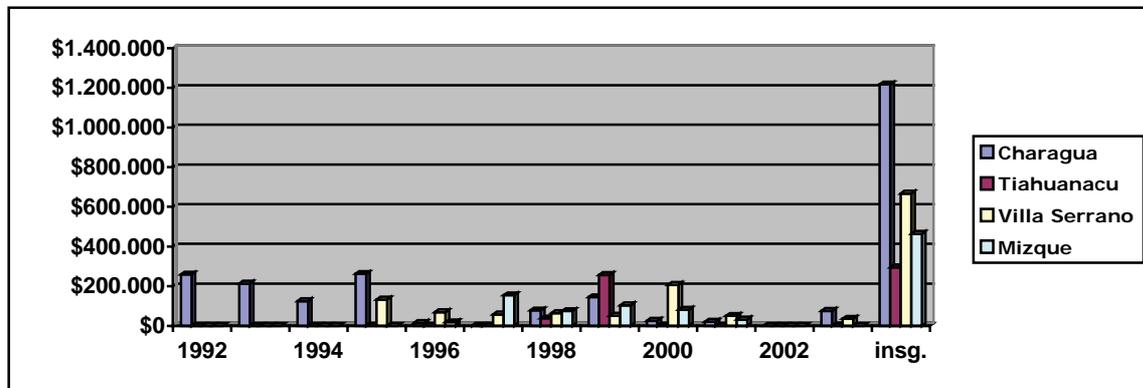
Dollar je EinwohnerIn. Interessant ist dabei, dass Tiahuanacu, trotz dieser im Vergleich zu den anderen Munizipien sehr eindeutigen finanziellen Benachteiligung zusammen mit Charagua die besten Resultate, insbesondere im Bereich der Grundschulversorgung, der schulischen Teilnahmequoten sowie dem Prozentsatz an SchülerInnen, die eine weiterführende Schule besuchen, vorzuweisen hat. Das lässt vermuten, dass die Ressource Bildung für die BewohnerInnen des Munizips einen hohen Stellenwert besitzt und die Verbesserungen auch ohne größere Unterstützung von Seiten des Sozialfonds realisiert werden konnten. Eine Möglichkeit wäre, dass Tiahuanacu die notwendigen Investitionen für Infrastruktur stattdessen aus den national zugewiesenen Steuereinnahmen (*coparticipación tributaria*) finanzierte. Außerdem könnten in diesem Kontext qualitative Aspekte eine größere Rolle spielen bzw. als Erklärungsansatz dienen. So könnte bspw. das Engagement und das Ausbildungsniveau der Lehrer und Lehrerinnen einen positiven Einfluß auf die Teilnahmequote sowie den weiterführenden Schulbesuch ausüben. Darüber hinaus haben die landesweiten Statistiken gezeigt, dass die Teilnahmequote am Schulunterricht bei *aymara*-sprachigen Schülern und Schülerinnen durchschnittlich höher liegt, als bei anderen ethnischen Gruppen. Dieses Faktum erlaubt den –zweifelsfrei generalisierenden –Rückschluss, dass formaler Bildung innerhalb der *aymara*-Kultur ein vergleichsweise höherer Stellenwert beigemessen wird und könnte als zusätzliche Erklärung für die positiven Entwicklungen im Bildungssektor des Landkreises dienen.

Insgesamt fällt auf, dass unabhängig von der Höhe der gewährten Fondsmittel in allen Munizipien Verbesserungen im Bereich der Bildung stattgefunden haben, die gemessen an den jeweiligen Ausgangsbedingungen jedoch nicht dazu führten, die Rangfolge der Munizipien untereinander nachhaltig zu verändern. Kurz, die Munizipien die bereits vor den Reformen positive Indikatoren in bestimmten Teilaspekten aufwiesen, nahmen auch nach den Reformen die munizipalen Spitzenpositionen ein. Diese Beobachtung spricht vor allem dafür, dass das ab 2000³⁹ offiziell proklamierte Ziel besonders benachteiligte Munizipien überproportional zu fördern, nicht in adäquater Form erreicht wurde. Stattdessen haben in allen Munizipien Verbesserungen stattgefunden, die sich auf keinen Fall allein auf der Basis der Fondsinvestitionen erklären lassen, da diese für die vier Stadt- und Landkreise sehr unterschiedlich ausfielen. Der Beitrag von FIS und FPS zur Verbesserung der lokalen Bildungssituation ist angesichts der detaillierten Munizipalanalyse der einzelnen Bildungsindikatoren tendenziell als eher gering einzuschätzen.

³⁹ Vgl. hierzu das am 26. November 2000 verabschiedete *Decreto Supremo* Nr. 25984 zur *Política de Compensación Nacional*.



6.3.2 Investitionen in die lokale Basisinfrastruktur

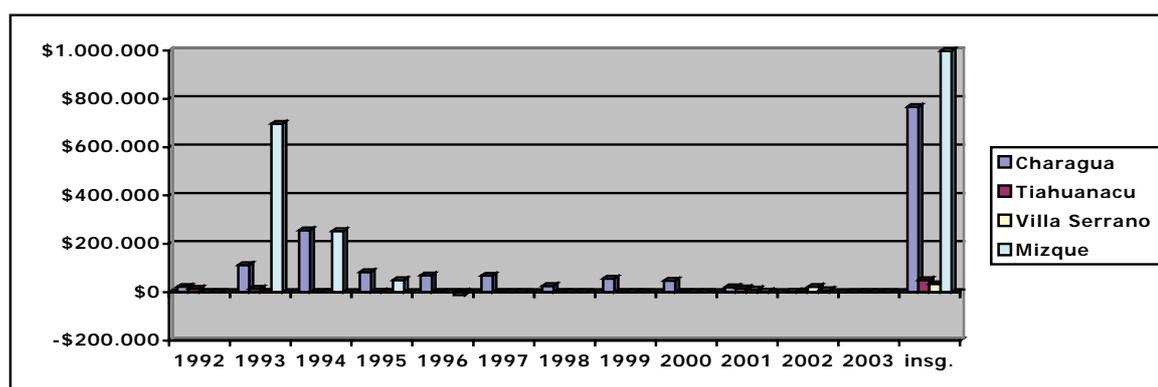


	FIS/FPS-Investitionen in den ausgewählten Munizipien (in US-Dollar)			
	CHARAGUA	TIAHUANACU	VILLA SERRANO	MIZQUE
Basisinfrastruktur	259.415 (1992)	-	-	-
	213.737 (1993)	-	-	-
	124.731 (1994)	-	-	-
	262.410 (1995)	-	132.975 (1995)	-
	13.905 (1996)	-	68.757 (1996)	18.355 (1996)
	112 (1997)	-	57.692 (1997)	154.967 (1997)
	77.808 (1998)	37.060 (1998)	63.773 (1998)	74.198 (1998)
	144.746 (1999)	256.845 (1999)	51.014 (1999)	103.802 (1999)
	25.332 (2000)	628 (2000)	207.047 (2000)	81.255 (2000)
	20.561 (2001)	-	50.295 (2001)	31.414 (2001)
	-	-	-	-
	75.293 (2003)	1.307 (2003)	35.569 (2003)	-
	1.218.049 (insg.)	295.841 (insg.)	667.122 (insg.)	463.992 (insg.)

Innerhalb der Fondsaktivitäten repräsentieren die Investitionen im Bereich **Basisinfrastruktur** den **zweitstärksten sektoralen Förderschwerpunkt**. Das Munizip Charagua erhielt für diesen Sektor erneut die größte Unterstützungssumme von Seiten des Fonds. Die Höhe der Investitionen lag dabei fast doppelt so hoch, wie die in Villa Serrano bewilligten Gelder, obwohl Villa Serrano in diesem Sektor absolut und relativ betrachtet am zweitstärksten von den Fondsressourcen profitierte. Dieses finanzielle Ungleichgewicht relativiert sich mit Blick auf die Flächengröße der Munizipien. Da es sich bei Charagua um ein äußerst flächenstarkes Munizip handelt, ist es mit bedeutend höheren Grundkosten zur Verbesserung der lokalen Basisinfrastruktur konfrontiert. Dasselbe Argument könnte natürlich auch im Hinblick auf den infrastrukturellen Ausbau der Bildungs- und Gesundheitsversorgung eingewendet werden, verliert in diesem Kontext aber an Erklärungskraft, da die lokalen Indikatoren im munizipalen Vergleich und trotz der Größe des Munizips bereits vor den Reformen deutlich positiver ausfielen. Insgesamt fällt auf, dass Charagua im betrachteten Zeitraum nicht nur im Sektor Basisinfrastruktur, sondern auch in den Bereichen Bildung und Gesundheit sehr regelmäßig Projekt-

unterstützung vom FIS und FPS erhielt. Keines der anderen Munizipien bekam in vergleichbarem Maße respektive dieser Kontinuität Fondsmittel für verschiedene Sektoren zur Verfügung gestellt. Diese Beobachtung spricht entweder dafür, dass in Charagua überdurchschnittlich einzuschätzende Kapazitäten der Lokalregierung existieren oder eine Consulting für die professionelle Formulierung und Ausarbeitung von Projektvorschlägen bezahlt wird. Gleichzeitig könnte die Regelmäßigkeit der Bewilligungen auch aus einem guten Vertrauens- und Kooperationsklima zwischen Fonds und Munizip resultieren. So überrascht die - in Anbetracht der vergleichsweise positiven Ausgangsbedingungen in Charagua - verhältnismäßig große Unterstützung durch FIS und FPS durchaus. Ein Fakt, der nochmals unterstreicht, dass arme und infrastrukturell benachteiligte Munizipien zwar grundsätzlich großer finanzieller Unterstützung bedürfen, oft aber nicht oder nur begrenzt in der Lage sind die entsprechenden Fördermittel offensiv einzuwerben. Dem Anspruch der PNC gerade diese Munizipien "positiv zu diskriminieren" und sie überproportional zu fördern, kann im Rahmen der vorliegenden Untersuchung kein allzu offensichtlicher Erfolg beschieden werden.

6.3.3 Gesundheitsinfrastruktur



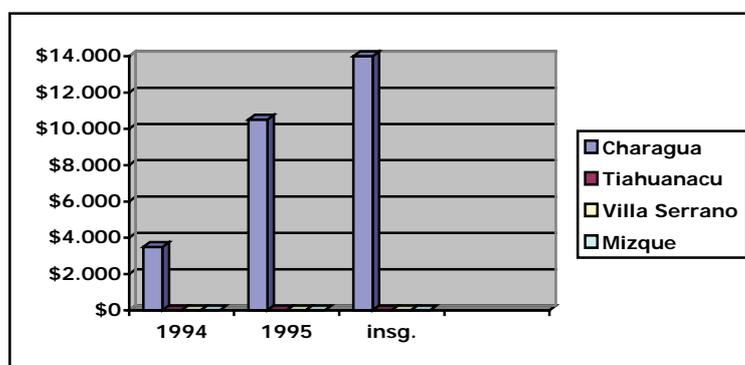
	FIS/FPS-Investitionen in den ausgewählten Munizipien (in US-Dollar)			
	CHARAGUA	TIAHUANACU	VILLA SERRANO	MIZQUE
Gesundheit (Infrastruktur)	22.844 (1992)	14.716 (1992)	-	-
	112.464 (1993)	14.627 (1993)	-	696.739 (1993)
	256.635 (1994)	-	-	252.550 (1994)
	83.602 (1995)	1.739 (1995)	-	50.286 (1995)
	69.334 (1996)	-	-	-11.755 (1996)*
	68.413 (1997)	-	-	-
	25.363 (1998)	-	-	-
	56.245 (1999)	-	-	-
	48.224 (2000)	-	-	-
	21.390 (2001)	15.974 (2001)	11.187 (2001)	2.267 (2001)
	1.716 (2002)	3.746 (2002)	22.706 (2002)	8.935 (2002)
	148 (2003)	-	-	-
		766.381 (insg.)	50.802 (insg.)	33.892 (insg.)

* Die Gründe für die 1996 erfolgte Rückzahlung des Munizips Mizque an den FIS werden in den Unterlagen des DUFs nicht näher erläutert. Es handelt sich aber wahrscheinlich um nicht oder nur teilweise eingehaltene Vertragsvereinbarungen, weshalb der FIS im Rahmen der Supervision einen Teils seiner Zuweisungen zurückforderte.



Der im betrachteten Zeitraum **drittstärkste sektorale Förderschwerpunkt** von FIS und FPS galt dem Ausbau der lokalen **Gesundheitsinfrastruktur**. Die Höhe der finanziellen Unterstützung lag allerdings deutlich unterhalb der für den Bildungssektor erfolgten Zuweisungen. Absolut betrachtet, profitierte hier das Municipio Mizque am deutlichsten von den investierten Fondsressourcen. Die vergleichsweise starke Förderung von Projekten zum Ausbau der lokalen Gesundheitsinfrastruktur spiegelte sich auch in der aktuellen Zahl der lokalen Gesundheitseinrichtungen wider. Die infrastrukturellen Fortschritte korrelierten allerdings nicht mit einer entsprechenden Aufstockung des Fachpersonals, was den Erfolg und die Nachhaltigkeit der Investitionen erfahrungsgemäß deutlich einschränkt. Gemessen an der Einwohnerzahl von 2001 erreichten die Fondsinvestitionen in Mizque zwischen 1992 und 2003 37,47 US-Dollar pro Kopf. Gefolgt von 31,37 US-Dollar, die pro Kopf in den Ausbau der Gesundheitsinfrastruktur in Charagua investiert wurden. In Tiahuanacu förderten FIS und FPS entsprechende Projekte zeitgleich nur mit 2,95 US-Dollar je EinwohnerIn und in Villa Serrano mit 2,76 US-Dollar. Diese Zahlen illustrieren, dass sich auch im Gesundheitssektor keine direkten kausalen Zusammenhänge zwischen der Höhe der Fondsinvestitionen und dem 2001 registrierten infrastrukturellen sowie personellen Versorgungsgrad im Gesundheitsbereich herstellen lassen. So fallen bspw. die Verbesserung der Qualität der medizinischen und die Quantität der personellen Ausstattung der Gesundheitseinrichtungen ohnehin nicht in die Zuständigkeit der Fonds. Hier sind die zuständigen Ministerien sowie das Municipio selbst gefragt und in diesem Kontext zeigt sich bspw., dass Villa Serrano über eine verhältnismäßig gute Ausstattung mit medizinischem Fachpersonal sowie eine hohe Zahl an Hilfskräften verfügt. Gleichzeitig ist die Zahl der lokalen Gesundheitseinrichtungen gemessen an der Einwohnerzahl sowie im direkten Vergleich mit den anderen Municipien auch nicht als unterdurchschnittlich zu bezeichnen, obwohl die finanzielle Förderung von Seiten des Fonds sowohl in absoluten Zahlen, als auch im Pro-Kopf-Verhältnis am schlechtesten ausfiel. Die auffällig gute infrastrukturelle Ausstattung Mizques lässt sich indes mit hoher Wahrscheinlichkeit der vergleichsweise überdurchschnittlichen Förderung von Seiten des Fonds zuschreiben und illustriert sehr gut das oft mit dem bolivianischen Sozialfonds identifizierte Problem der fehlenden Nachhaltigkeit, welches allerdings stärker dem Municipio sowie der nationalen Sektorpolitik anzulasten ist.

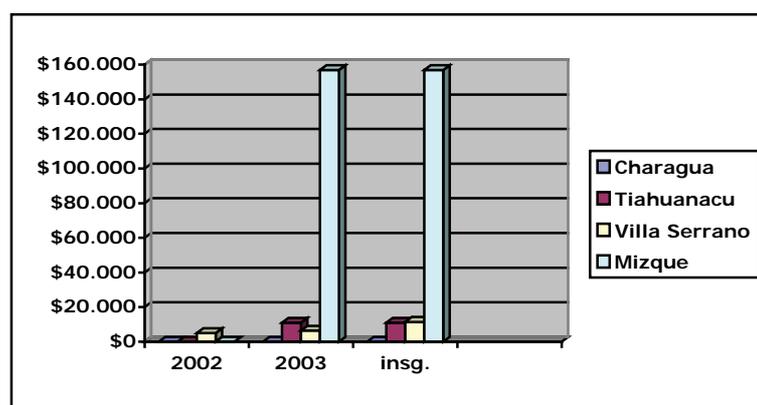
6.3.4 Institutionelle Unterstützung/ *capacity building*



Institutionelle Untestützung/ <i>capacity building</i>	FIS/FPS-Investitionen in den ausgewählten Munizipien (in US-Dollar)			
	CHARAGUA	TIAHUANACU	VILLA SERRANO	MIZQUE
	3.500 (1994)	-	-	-
10.500 (1995)	-	-	-	
14.000 (insg.)	-	-	-	

Angesichts der von allen Ebenen (insbesondere international und national, aber auch lokal) beklagten institutionellen Kapazitätsdefizite der Lokalregierungen erstaunt die geringe Zahl beantragter und/oder genehmigter Projekte. Im Hinblick auf die vier untersuchten Munizipien erhielt lediglich Charagua direkt nach der Einführung der LPP Fördermittel, um den Aufbau administrativer Kapazitäten zu unterstützen. Offen bleibt, ob die anderen Munizipien keine Anstrengungen unternahmen in diesem Bereich Fondsmittel zu beantragen oder entsprechende Anträge evt. von Seiten des Fonds abgelehnt wurden. Ein weiterer Erklärungsansatz besteht darin, dass vor Ort arbeitende NGOs entsprechende Schulungs- und Fortbildungsangebote unterbreiteten. Möglicherweise ist die geringe "Nachfrage" von Seiten der untersuchten Munizipien auch nur ein Hinweis darauf, dass die lokal sehr begrenzt zur Verfügung stehenden Ressourcen⁴⁰ primär in Sektoren investiert werden, in denen dringlicher Handlungsbedarf registriert wird. Zumal zu bedenken bleibt, dass Projekte zur Förderung von *capacity building* der Bevölkerung tendenziell sehr viel intransparenter erscheinen, wohingegen Investitionen in die lokale Infrastruktur für alle Beteiligten sichtbar sind und die Aussicht auf politische Dividende für lokale Entscheidungsträger und Entscheidungsträgerinnen somit erhöhen.

6.3.5 Förderung der landwirtschaftlichen Entwicklung



⁴⁰ Das Stichwort in diesem Kontext lautet: Eigenanteil bzw. Selbstkostenbeitrag der Munizipien im Rahmen der bewilligten Fondsprojekte.



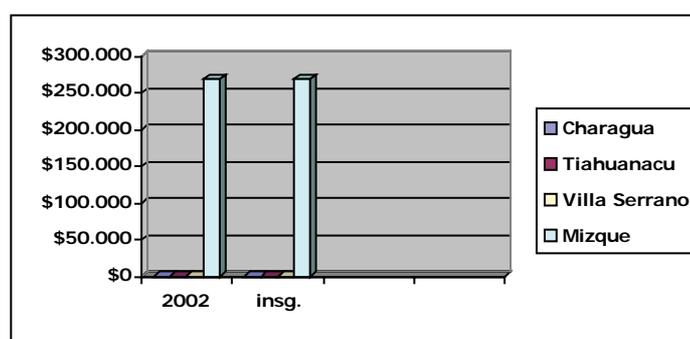
	FIS/FPS-Investitionen in den ausgewählten Munizipien (in US-Dollar)			
Förderung der landwirtschaftlichen Entwicklung	CHARAGUA	TIAHUANACU	VILLA SERRANO	MIZQUE
	-	-	4.999 (2002)	-
	-	11.019 (2003)	6.503 (2003)	156.906 (2003)
	-	11.019 (insg.)	11.502 (insg.)	156.906 (insg.)

Im Hinblick auf die bedeutende Rolle, welche die landwirtschaftliche Produktion für die hier untersuchten, stark rural geprägten Munizipien einnimmt, überrascht erneut die äußerst geringe Beantragungs- und Vergabepraxis der Mittel. Ob diese primär den fehlenden Anträgen von Seiten der Munizipien oder einer vergleichsweise geringen Bewilligungsbereitschaft des Sozialfonds anzulasten ist, kann auf Grundlage der vorliegenden Informationen nicht geklärt werden. Dennoch bleibt festzuhalten, dass Armutsbekämpfung neben der Befriedigung von Grundbedürfnissen auch wirtschaftliche Impulse und lokale Entwicklung beinhalten respektive initiieren muss, um langfristige und strukturelle Verbesserungen der Armutssituationen zu erzielen. Infolgedessen müsste das Interesse der untersuchten Munizipien sowie der Beitrag und das Engagement des Hauptimplementierungsinstrumentes staatlicher Sozial- sowie internationaler Armutsbekämpfungspolitik hier theoretisch deutlich signifikanter ausfallen. So illustriert allein die Betrachtung der formellen Arbeits- und Beschäftigungssituationen in den vier Stadt- und Landkreisen, welchen Stellenwert die Landwirtschaft - ganz zu schweigen vom Subsistenzanbau - für die Existenzsicherung der lokalen Bevölkerung einnimmt. Neben der Existenz des im Rahmen des Kapitels zur Entwicklung des Sozialfonds bereits vorgestellten *Fondo de Desarrollo Campesino* (FDC), welcher sich zwischen 1989 und 2000 für derartige Investitionen hauptverantwortlich zeichnete, bieten sich auch die internationalen entwicklungspolitischen Prioritätensetzungen als mögliche Erklärung für die fehlenden bzw. erst 2002 und 2003 erfolgten Investitionen in diesem Sektor an. So wurde von der internationalen Entwicklungszusammenarbeit lange Zeit primär auf die Verbesserung der Bildungs- und Gesundheitsversorgung sowie den Ausbau der Basisinfrastruktur gesetzt. Produktive bzw. produktionsfördernde Investitionen wurden dahingegen vernachlässigt. Dies geschah u.a. auch deshalb, da gezielte Produktivinvestitionen den Transfer öffentlicher Gelder an private Sektoren oder gar Einzelpersonen einschließen, was zweifelsohne Konfliktpotential und Legitimationsprobleme für die nationalstaatliche sowie internationale Sozialpolitik birgt.

Die beschriebenen Prioritätensetzungen spiegelten sich in den Förderungszielen und Investitionen der verschiedenen Fondsgenerationen und insbesondere zu Zeiten des FIS deutlich wider. Erst der auch langfristig ausbleibende Erfolg dieser Strategien bzw. die nicht eintreten wollende signifikante Verringerung der Massenarmut und das weitgehend persistente Stadt-Land-Gefälle im infrastrukturellen Bereich schuf auf nationaler und internationaler Ebene erneut den Raum für andere Diskurse und Konzepte. Spätestens im Zuge der enttäuschenden Resultate der bolivianischen Armutsbekämpfungsstrategie, die trotz der zusätzlichen HIPC II-Ressourcen nicht den erhofften Schritt nach vorn brachte, gewannen produktive Aspekte und die Förderung lokaler Ökonomie sukzessive an diskursivem Einfluss und finanziellem Terrain. Hierunter fällt u.a. auch die Förde-

rung von Klein- und Kleinstkrediten bzw. die lauter werdende Forderung nach mehr staatlichem Ressourcen für die Förderung produktiver Strukturen, auch wenn damit eine Vergabe öffentlicher Mittel an private ProduzentInnen verbunden ist.⁴¹

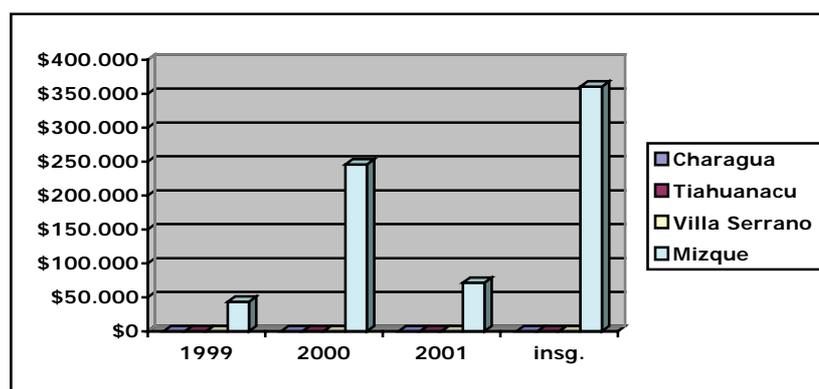
6.3.6 Präventionsmaßnahmen nach einem Erdbeben im Departement Cochabamba



Präventionsmaßnahmen (nach Erdbeben in der Region)	FIS/FPS-Investitionen in den ausgewählten Munizipien (in US-Dollar)			
	CHARAGUA	TIAHUANACU	VILLA SERRANO	MIZQUE
	-	-	-	269.124 (2002)
	-	-	-	269.124 (insg.)

Die Fondsunterstützung für Mizque zählte nicht zum üblichen Projektmenü des FPS, sondern stellte eine direkte Reaktion auf das überraschende Erdbeben in der Region dar. Die realisierten Maßnahmen dienten der punktuellen Prävention bzw. Absicherung baulicher Substanz vor weiteren bzw. zukünftigen Erdstößen.

6.3.7 Stadtplanung und Wohnungsbaumaßnahmen



⁴¹ Diese Tendenz lässt sich auf nationaler Ebene ganz offenkundig anhand der inhaltlichen Agenda sowie des Ausgangs des Nationalen Dialoges 2004 illustrieren, welcher voll und ganz auf die Förderung produktiver Strategien abzielte. Auf der internationalen Ebene reflektiert u.a. das im Rahmen des Weltentwicklungsberichtes 2005 vom entwicklungspolitischen Vordenker und Meinungsmacher Weltbank publizierte Credo: „A better Investment Climate for everyone“ die aktuelle Bedeutung, welche der Kleinkreditvergabe im Kampf gegen die Armut zugeschrieben wird.



Stadtplanung und Wohnungsbau	FIS/FPS-Investitionen in den ausgewählten Munizipien (in US-Dollar)			
	CHARAGUA	TIAHUANACU	VILLA SERRANO	MIZQUE
	-	-	-	43.540 (1999)
	-	-	-	245.594 (2000)
	-	-	-	71.409 (2001)
	-	-	-	360.543 (insg.)

Für den Bereich Stadtplanung und Wohnungsbau flossen ausschließlich Fondsmittel für das Munizip Mizque. Da die Zuweisungen zeitlich in die Jahre vor dem Erdbeben fallen, scheidet die Erklärung, dass es sich dabei um Gelder für den baulichen Wiederaufbau handelte aus. Eine andere, aber aufgrund fehlender Detailinformationen nicht zu belegende Erklärung bieten die vergleichsweise hohen EinwohnerInnenzahlen, die unter Umständen die Nachfrage nach Wohnraum erhöht haben und von der Lokalregierung respektive im Rahmen der partizipativen Planung aufgegriffen wurden bzw. dafür gesorgt haben, dass entsprechende Projektanträge gestellt wurden.

Generell förderten der FIS und der FPS in den verbleibenden bolivianischen Munizipien - neben den bereits aufgeführten Sektorprogrammen – zwischen 1991 und 2003 auch Projekte in den Bereichen **Energie, städtische Infrastruktur, Stärkung institutioneller Strukturen, Umweltschutz** sowie **multisektorale Investitionen**.

Die Investitionsschwerpunkte des FIS und des FPS lagen jedoch sowohl in den vier untersuchten Munizipien, als auch national betrachtet

- a) im Bildungssektor,
- b) im Bereich der Basisinfrastruktur (hierzu zählen in erster Linie Trinkwasserversorgung, Kanalisationssysteme sowie Müllbeseitigung) und
- c) in der Gesundheitsversorgung.

6.4 Die Aktivitäten des Sozialfonds – ein messbarer Beitrag zur kommunalen Armutsreduzierung?

Zwar lässt sich auf der Basis der präsentierten Daten darstellen, welche der Munizipien in den verschiedenen Sektoren in besonders hohem Maße Fondsinvestitionen in Anspruch nahmen. Einen dezidierten Rückschluss auf die Bewilligungsgründe von Seiten des Fonds und insbesondere die Häufigkeit und die Qualität der von kommunaler Seite gestellten Projektanträge erlauben die präsentierten Zahlen jedoch nicht. Insofern bleibt als Zwischenergebnis festzuhalten, dass die Zuweisungen an die vier untersuchten Munizipien zwischen 1992 und 2003 quantitativ sehr unterschiedlich ausfielen und zeigen, dass keineswegs automatisch die ärmsten und benachteiligsten Munizipien die größte finanzielle Unterstützung erhielten. Gleichzeitig wird deutlich, dass die Höhe der zur Verfügung gestellten Fondsressourcen offensichtlich nicht den allein ausschlaggebenden Faktor für eine Verbesserung der lokalen Rahmenbedingungen repräsentiert. So zeigt sich bspw. am Munizip Tiahuanacu, welches absolut und relativ betrachtet die mit Abstand geringste finanzielle Unterstützung von Seiten des FIS und FPS erfuhr, dass hier dennoch signifikante

dennoch signifikante Verbesserungen, insbesondere im Bereich der Bildung und Stromversorgung zu konstatieren waren, deren Realisierung folgerichtig durch andere Finanzierungsquellen, wie bspw. internationale Entwicklungshilfegelder oder die *coparticipación tributaria* ermöglicht wurden.⁴² Inwiefern Tiahuanacu unter Umständen die institutionellen Kapazitäten gefehlt haben, um erfolgreich Projektanträge anderer Größenordnungen einzureichen, bleibt eine Mutmaßung. Offen bleibt überdies, ob Negativerfahrungen mit dem Sozialfonds zum Rückgriff auf andere Finanzierungsmöglichkeiten geführt haben könnten.

Ferner kann eine eindeutig positive Korrelation zwischen der Institutionalisierung der PNC, welche ja eine gezielte Förderung der ärmsten Munizipien anstrebte und demnach - ab 2000 - zu steigenden Zuweisungen für Mizque, Villa Serrano und Tiahuanacu bzw. tendenziell sinkenden Transfers für Charagua hätte führen müssen, so nicht nachgewiesen werden (vgl. hierzu Tabelle 33: „Die Höhe der FIS/FPS-Investitionen in den untersuchten Munizipien von 1991 bis 2003“ sowie die Auflistung und Darstellung der nach 2001 sektoral vergebenen Investitionssummen des FIS und FPS für die einzelnen Munizipien auf den S. 66 bis 73).

Damit besitzt der Sozialfonds zwar durchaus eine Bedeutung für die Bereitstellung von Ressourcen zur Verbesserung der sozialen sowie Basisinfrastruktur, sein Beitrag zur Verbesserung der lokalen Lebensbedingungen lässt sich im einzelnen bzw. auf der Grundlage der vorliegenden Daten jedoch nicht exakter bestimmen. Darüber hinaus wird deutlich, dass die FIS- und FPS-Aktivitäten einen, aber keineswegs den einzigen bzw. allein entscheidenden Faktor im Hinblick auf die Verbesserung der lokal bisher nicht befriedigten Grundbedürfnisse darstellen.

⁴² Eigene Steuereinnahmen dürften als alternative Finanzierungsmöglichkeit weitgehend ausfallen, da in Tiahuanacu kaum wirtschaftliche Aktivitäten zu konstatieren sind, die dem Munizip als größere Einnahmequellen dienen könnten.



7 Lokale Partizipation – die Charakteristika der vor Ort aktiven Basisorganisationen

Wie bereits im einführenden Teil zum Thema Partizipation deutlich wurde, ist in Bolivien generell ein starker Organisations- und Partizipationsgrad der lokalen Bevölkerung zu konstatieren. Dies wurde innerhalb der geführten Interviews von allen Ebenen (international, national und lokal) als auch diversen Interessenvertretern und -vertreterinnen, so z.B. von Seiten der internationalen Kooperation, von Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen des FPS, von Vertretern und Vertreterinnen der Lokalregierung sowie NGO-Mitarbeitern und -Mitarbeiterinnen wiederholt betont. Und auch der Tenor sowie die Aussagen der geladenen BasisvertreterInnen im Rahmen des bereits erwähnten GTZ- Workshops zum Thema *Mainstreaming Participation: „El fomento a la participación para el desarrollo y la democracia: Una mirada desde el Estado, la Cooperación Alemana y la Sociedad Civil“* bestätigten diese Einschätzung.

Im Hinblick auf die hier untersuchten Munizipien zeigte sich, dass sich in den vier Munizipien im Durchschnitt 8 von 10 Haushalten innerhalb von einer oder sogar mehreren Basisorganisationen engagierten. 7 von 10 interviewten Haushalten partizipierten darüber hinaus auch an den von den Basisorganisationen initiierten Entscheidungsprozessen. Zudem vertraten 7 von 10 Haushalten die Ansicht, dass die Familien und Gemeinschaft von den Aktivitäten der Basisorganisationen profitieren (Banco Mundial 1998: 12).

Im Hinblick auf die existierende Bandbreite an Basisorganisationen muss zwischen territorialen Organisationen, zu denen bspw. die Bauern- und Landarbeitergewerkschaften oder die im urban geprägten Umfeld aktiven Nachbarschaftsräte (*juntas de vecinos*) zählen und der themen- bzw. sektorbezogenen Organisation von Interessen bspw. in Form von Frauenorganisationen, dem lokalen Zusammenschluss von ProduzentInnen und ähnlichem unterschieden werden.

In Tiahuanacu, Mizque und Villa Serrano fungiert der *sindicato agrario*⁴³, die Bauern- und Landarbeitergewerkschaft sowohl lokal als auch suprakommunal als Interessenvertretung der ländlichen Gemeinschaften (*comunidades rurales*). Parallel dazu existieren in einigen Gemeinschaften noch Frauen- und Produzentenorganisationen. In Charagua organisieren sich die ländlichen Gemeinschaften nicht aufgrund ihrer sozioökonomischen Identität als KleinbäuerInnen oder LandarbeiterInnen, sondern auf der Basis ihrer sozio-kulturellen Identität als *indígenas*; das heißt im Rahmen von Vollversammlungen der *Chiriguano-Guaraní-Gemeinden (Asamblea Local del Pueblo Guaraní)* (vgl. ebd.; Ströbele-Gregor 1997: 151).

Die Präsenz indigener Organisationsstrukturen und Einhaltung entsprechender kultureller Traditionen ist jedoch in der *aymara*-Gemeinde Tiahuanacu (La Paz/Altiplano) und der *quechua*-Gemeinde Mizque (Cochabamba) am größten. Die Mehrheit der hier lebenden Bevölkerung ist im Mindesten gewerkschaftlich organisiert und betrachtet den Beitritt zur Gewerkschaft sowie das generelle Rotati-

⁴³ Ähnlich wie der traditionelle bolivianische Zentralstaat sind die gewerkschaftlichen Strukturen streng hierarchisch bzw. vertikal strukturiert. Jeder territorialen bzw. politisch-administrativen Ebene entspricht dabei eine eigene Ebene der gewerkschaftlichen Interessensvertretung. Auf kommunaler Ebene werden die gewerkschaftlichen Organisationen als *sindicatos agrarios* bezeichnet. Auf kantonaler Ebene bzw. der Ebene der Distrikte existiert die *Sub Central Campesina*, die *Central Campesina* auf der Ebene der Provinz sowie die *Federación Campesina* auf departamentaler Ebene. Auf nationaler Ebene repräsentiert der in dem 1970er Jahren gegründete Dachverband der Bauern und Landarbeiter, die *Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia* (CSUTCB) die Interessen seiner Mitglieder (vgl. Banco Mundial 1998: 21; Ströbele-Gregor 2004: 168ff.).

onsprinzip im Hinblick auf die Übernahme eines offiziellen Amtes als mehr oder weniger obligatorisch.

Als weniger organisiert und traditionsgeprägt werden die *quechua*-Gemeinde Villa Serrano (Chuquisaca) und die *guaraní*-Gemeinde Charagua (Santa Cruz) beschrieben. In beiden Munizipien haben sich die kolonialen Strukturen des Großgrundbesitzes trotz der Agrarreform von 1952 weitgehend erhalten, was sich historisch betrachtet u.a. auch in einer deutlich jüngeren lokalen Organisationskultur und -praxis widerspiegelt. So wurde im Rahmen der Weltbankuntersuchung ein vergleichsweise geringerer Partizipationsgrad der Bevölkerung in Villa Serrano im Rahmen der gewerkschaftlichen Zusammenhänge sowie der EinwohnerInnen von Charagua im Rahmen der lokalen Vollversammlungen der *guaraní* festgestellt. Zudem wurde die Beteiligung an einer Basisorganisation in beiden Munizipien nicht als mehr oder weniger obligatorisch wahrgenommen.

Wichtig sind neben diesen quantitativen Dimensionen allerdings auch die qualitativen Aspekte von Beteiligung. So wurde laut Weltbankstudie die Effizienz der Basisorganisationen im Hinblick auf die Kanalisierung von lokalen Bedürfnissen von den Befragten in Mizque und Charagua am höchsten eingeschätzt. Dies lässt sich zumindest anteilig aus der Tatsache erklären, dass in beiden Munizipien deutlich weniger Familien in mehr als zwei Organisationen gleichzeitig aktiv waren und stärker innerhalb der lokalen Entscheidungsfindungsprozesse partizipierten. Wohingegen die Zufriedenheit mit den erzielten Ergebnissen der Basisorganisationen in Tiahuanacu und Villa Serrano unter den Befragten generell geringer ausfiel. In beiden Munizipien gab es eine größere Anzahl von Haushalten, die sich in mehr als zwei Basisorganisationen gleichzeitig engagierten. Die durchschnittliche Teilnahme an den Entscheidungsfindungsprozessen innerhalb der einzelnen Organisationen fand dahingegen seltener statt (vgl. ebd.: 12f).

In Mizque und Tiahuanacu, wo der Alltag durch die indigene Sprache, Kultur und Traditionen besonders stark geprägt ist und wo innerhalb der Basisorganisationen der gewerkschaftliche Einfluss dominiert, fiel zudem auf, dass ein Teil der Befragten Partizipation ausschließlich mit der Ausübung eines Amtes oder einer offiziellen Funktion innerhalb der Basisorganisationen gleichsetzt. Diese sehr eingeschränkte Interpretation von Beteiligung wurde allerdings nicht von allen Interviewten geteilt. So interpretierten viele die Teilnahme an den regelmäßig stattfindenden Versammlungen sowie die Beteiligung an den Entscheidungsfindungen seiner Basisorganisationen, als lokale Partizipation.

Die nachfolgende Tabelle gibt einen kurzen Überblick über die 1998 in den vier Munizipien vertretenen Basisorganisationen. Die aufgeführten Organisationen mobilisieren die *comunidades* für Projekte, Gemeinschaftsarbeiten und die Realisierung kollektiver Interessen. Sie artikulieren die Bedürfnisse der lokalen Bevölkerung und vertreten ihre Anregungen sowie Forderungen gegenüber den Lokalregierungen, den vor Ort aktiven NGOs sowie den VertreterInnen der internationalen Kooperation.



Tab. 34: Lokale Basisorganisationen und Interessensvereinigungen

CHARAGUA	TIAHUANACU	VILLA SERRANO	MIZQUE
Rurale Basisorganisationen:			
<ul style="list-style-type: none"> • 28 <i>Asambleas del Pueblo Guaraní</i> auf lokaler Ebene (moderne Organisationsform des Volkes der <i>Guaraní</i>) • 6 <i>Capitanías</i> (traditionelle Organisationsform der <i>Guaraní</i>) • Produzentenvereinigungen • Frauenorganisationen 	<ul style="list-style-type: none"> • 41 <i>sindicatos agrarios</i> • Produzentenvereinigungen • Schul- bzw. Elternräte • Gesundheitsberatung • Sportvereine 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>sindicatos agrarios</i> • Produzentenvereinigungen • Schul- bzw. Elternräte 	<ul style="list-style-type: none"> • 150 <i>sindicatos agrarios</i> • 6 Vereinigungen von Bewässerungskomitees (2.000 eingeschriebene Familien) • Mütterzentren • Schul- bzw. Elternräte
"Urbane" Basisorganisationen:			
<ul style="list-style-type: none"> • 5 Nachbarschaftsräte (3 in Charagua u. 2 in San Antonio) 	<ul style="list-style-type: none"> • 1 Nachbarschaftsrat (im Dorf Tiahuanacu) • 4 Mütterclubs • 1 Sportclub 	<ul style="list-style-type: none"> • 3 Nachbarschaftsräte (im Dorf Villa Serrano) 	<ul style="list-style-type: none"> • 4 Nachbarschaftsräte (im Zentrum von Mizque) • Mütterzentren

Quelle: Banco Mundial 1998

In Charagua gibt es die Besonderheit der in den 1980er Jahren entstandenen und bis heute funktionierenden Vollversammlungen (*asambleas*) der *guaraní*.⁴⁴ Sie finden auf den verschiedenen territorialen bzw. politisch-administrativen Ebenen statt und bilden die moderne Variante ethnischer Selbstorganisation, welche seine RepräsentantInnen basisdemokratisch im Rahmen der Versammlungen wählt, während die Führungsrolle in den *capitanías*, der traditionellen Organisationsform der *guaraní*, nach wie vor (v)ererb wird.

Die Gesundheitsberatung in Tiahuanacu zeichnet sich verantwortlich für die Überwachung von Epidemien, die Ausgabe von Basismedikamenten sowie die Kontaktaufnahme mit den örtlichen Gesundheitsdiensten.

Die Bewässerungskomitees in Mizque überwachen und regeln den Zugang der landwirtschaftlich produzierenden Familien zu den vorhandenen Bewässerungssystemen.

Die aufgeführten Sportvereine beschränken sich im Wesentlichen auf die Ausrichtung von Fußballspielen (Banco Mundial 1998: 37).

⁴⁴ Mit der Institutionalisierung einer nationalen Vollversammlung, der *Asamblea Nacional del Pueblo Guaraní*, im Jahre 1987 konsolidierten sich die vorher nur auf lokaler Ebene existenten APGs. Die nationale Vollversammlung vereint bzw. repräsentiert die Angehörigen der *guaraní* aus den südöstlichen Departamenten Santa Cruz, Tarija und Chuquisaca und unterhält ferner Kontakte zu *guaranís* in Paraguay und Argentinien. Die relativ späte Organisierung der eigenen Interessen ist neben der geringen Organisationstradition dieser ursprünglich hauptsächlich nomadisch und semi-nomadisch lebenden Tieflandethnie vor allem im Landbesitz und der Machtkonzentration in den Händen der kreolischen Lokaleliten zu suchen. Über die Kooptation einiger *capitanes* sicherten sie sich den Zugriff auf billige Arbeitskräfte. Gleichzeitig vermochten die gekauften traditionellen Führungspersonen - als anerkannte Autoritäten - auch Organisationsversuche innerhalb der eigenen Reihen zu bremsen.

Tab. 35: Suprakommunale Organisationen

CHARAGUA	TIAHUANACU	VILLA SERRANO	MIZQUE
Rurale Organisationen:			
<ul style="list-style-type: none"> • <i>Asamblea del Pueblo Guaraní</i> (APG) - Vollversammlung • zonale APG • <i>Capitanía general de I-zozo</i> - Vollversammlung • zonale Capitánias 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Central campesina de Tiahuanacu</i> • <i>Central campesina de Taraco</i> • Gewerkschaft der Milchproduzenten 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Central Sindical</i> • <i>Sub Central</i> • Vereinigung der Kartoffelproduzenten • Vereinigung der Weizen-saatgutproduzenten 	<ul style="list-style-type: none"> • 1 <i>Central campesina</i> • 14 <i>Sub centrales</i> • <i>Central de mujeres</i> (gewerkschaftliche Frauenorganisation) • Produzentenorganisationen (im Bereich Milch und Landwirtschaft)
"Urbane" Organisationen:			
<ul style="list-style-type: none"> • <i>Comité Civico</i> • Vereinigung der Viehzüchter • Vereinigung der Holzhändler • Lehrergewerkschaft 	<ul style="list-style-type: none"> • Gewerkschaft der Kunsthandwerker • <i>comité de residentes</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Comité Civico</i> • Fußballprovinzliga 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Comité Civico</i>
Rural-urbane Organisationen:			
<ul style="list-style-type: none"> • <i>Comité de Vigilancia</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Comité de Vigilancia</i> • Kooperative der Transportunternehmer 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Comité de Vigilancia</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Comité de Vigilancia</i> • Entwicklungsrat für die Provinz

Quelle: Banco Mundial 1998

Die *comités cívicos* bzw. Bürgerkomitees sind - wie bereits im Zusammenhang mit den regionalen Autonomieforderungen deutlich wurde - traditionelle Vereinigungen der lokalen Wirtschafts- und Unternehmereliten. Vor der *Participación Popular* übten die *comités cívicos* auf der Basis ihrer ökonomischen und politischen Macht erfolgreich Druck auf die Präfekturen sowie die Zentralregierung aus, um Ressourcen zur Realisierung ihrer Interessen zu kanalisieren. Laut den Untersuchungen der Weltbank beendete die Institutionalisierung der LPP ihre lokale Vormachtstellung.

Hinter dem *comité de residentes* in Tiahuanacu verbergen sich nach La Paz emigrierte ehemalige DorfbewohnerInnen, die einmal im Jahr ein Fest ausrichten, welches u.a. dazu dient, den Verbliebenen die eigenen sozioökonomischen Erfolge zu präsentieren.

Die mit der LPP gegründeten *comités de vigilancia* funktionierten laut Weltbank 1998 und gemäß eigenen Erhebungen in keinem der untersuchten Municipien adäquat. Diese Beobachtung, lässt sich laut Aussagen der im Rahmen des Forschungsvorhabens interviewten Expertinnen und Experten als nationale Tendenz bestätigen. Die nach wie defizitär ausgeübte Kontrollfunktion resultiert vor allem daraus, dass die Überwachungskomitees einen – relativ betrachtet- immer noch neuen Mechanismus darstellen, dessen Möglichkeiten und Rechtsgrundlagen einem großen Teil der Bevölkerung, insbesondere auf dem Land, nicht in hinreichender Form bekannt sind. Hinzu kommt, dass viele Vertreter und Vertreterin-



nen der Basisorganisationen, welche die Kontrolle über die Aktivitäten der Lokalregierung ausüben sollen, nicht über den notwendigen Wissens- und Bildungsstand verfügen, um komplizierte Planunterlagen und Abrechnungsmodalitäten verstehen respektive kritisch überprüfen zu können. Das macht die *comités de vigilancia* anfällig für Kooptation und Manipulationsversuche durch parteipolitische Interessen und erleichtert die Perpetuierung der Dominanz traditioneller lokaler Machtstrukturen (vgl. hierzu auch die Ergebnisse von PADEM 2002: 14f.).

Der in Mizque ins Leben gerufene Entwicklungsrat für die Provinz setzte sich zusammen aus der Lokalregierung, der zentralen Frauenvereinigung (*central de mujeres*), der zentralen Gewerkschaftsvereinigung (*central campesina*) sowie dem *comité civico*. Die vor Ort aktiven NGOs stellten diesem Planungsrat, der eine wichtige Rolle für die Koordination der suprakommunalen Planungsentscheidungen auf der Ebene der Provinz übernahm vor allem ihr fachlich-technisches Know-how zur Verfügung.

Die Kooperative der Transportunternehmer in Tiahuanacu ging auf eine Initiative des zentralen Gewerkschaftsverbandes zurück. Sie sollte neue Einkommensmöglichkeiten schaffen bzw. die ehemaligen Agrarproduzenten und Gewerkschaftsmitglieder beim Wechsel in die Transportbranche unterstützen (Banco Mundial 1998: 38).

.

Insgesamt werden die ruralen Basisorganisationen innerhalb der *comunidades* stabiler und konsolidierter eingeschätzt, als die Organisationen jüngeren Datums in den eher "urban" geprägten Bereichen der Munizipien (ebd.: 44). In allen untersuchten Munizipien gruppieren sich die verschiedenen ruralen Basisorganisationen um eine zentrale Organisation, deren Bedeutung aus ihrem Potential zur Mobilisierung aller Gemeinschaften resultiert und welche somit auch über einen hohen Repräsentationsanspruch nach außen verfügt. In Tiahuanacu, Mizque und Villa Serrano übernehmen die Bauern- und Landarbeitergewerkschaften diese Rolle, in Charagua sind es die lokalen Vollversammlungen (APGs) sowie die *capitanías comunales*.

Rechtlich und theoretisch offeriert die LPP Frauen und Männern die gleichen Möglichkeiten sich zu beteiligen. Während PADEM die Fortschritte betont, welche die *Participación Popular* den Frauen in den beiden untersuchten Munizipien eröffnet hat, registrierte die Weltbankstudie von 1998 noch eine sehr starke männliche Dominanz sowohl in den untersuchten Basisorganisationen als auch im Kontext der lokalen Entscheidungsprozesse. In aller Regel beschränkte sich die Partizipation auf den männlichen Haushaltsvorstand, das heißt sofern er ein gewisses Alter erreicht und bereits Gemeinschaftsaufgaben und traditionelle Ämter übernommen hatte, was ihm die Anerkennung der *comunidad* sichert. Die Frauen und Jugendlichen hingegen nahmen meist nicht an den Entscheidungsprozessen teil und verfügten somit auch nicht über direkte Kanäle zur Durchsetzung ihrer Interessen, sondern waren weitgehend darauf angewiesen, dass der männliche Haushaltsvorstand ihre Bedürfnisse an entsprechender Stelle mit einbrachte (ebd.: 51; PADEM 2002: 15f.).

Nur 4 Jahre später unterstreichen vor allem die weiblichen Befragten der PADEM-Studie, die positiven Veränderungen, welche die LPP angestoßen habe („*Ahora escuchan a las mujeres*“). Die Tatsache, dass die Verabschiedung eines Gesetzes zwar neue Möglichkeiten schafft, aber keineswegs automatisch zu gesellschaftli-

chen Veränderungsprozessen führt, ist den Interviewten bewusst. Eine Katalysatorfunktion im Hinblick auf die Förderung einer aktiveren Rolle der Frauen innerhalb der lokalen Planungs- und Entscheidungsprozesse sprachen die Befragten dem Angebot von Informations- und Fortbildungskursen (*capacity building*) zu. Die gestiegene Einflussnahme lässt sich u.a. auch anhand der schrittweisen aber kontinuierlichen Zunahme von Frauen in lokalen Führungs- und Entscheidungspositionen ablesen, die 2002 in den beiden von PADEM untersuchten Munizipien bei etwa 15 bis 17% lag. Und auch die männlichen Interviewpartner stimmten anteilig zu, dass es wichtig sei, dass die Frauen sich fortbilden und aktiv partizipieren, um so die Basisorganisationen weiter entwickeln zu können und die Gemeinschaften zu stärken.

7.1.1 Kanalisierung lokaler Interessen – der Beitrag der Basisorganisationen

Im Hinblick auf die Verbesserung der Lebensbedingungen und hier insbesondere den Ausbau lokaler Infrastruktur kann festgehalten werden, dass die Gemeinschaften ihre Bedürfnisse in der Regel über die zentrale Organisation vor Ort respektive die jeweiligen Gewerkschaftsverbände oder die APGs kanalisieren. Adressaten dieser Forderungen sind neben den Lokalregierungen, auch externe Finanziere wie NGOs und die internationale Kooperation sowie staatliche Sektorprogramme und die über die Fonds transferierten Ressourcen.

Im Hinblick auf die fachliche Unterstützung und Vermittlung technisch-administrativer Kapazitäten, attestiert die Weltbankstudie den lokal agierenden NGOs eine Schlüsselrolle zu übernehmen und damit vorteilhafte Rahmenbedingungen für die lokale Entwicklung zu schaffen (Banco Mundial 1998: 45f.). Im Rahmen der eigenen Erhebungen fiel das von lokaler Seite gefällte Urteil über die Rolle der NGOs höchst ambivalent aus: Während einige Lokalvertreter die zahlreichen NGOs pragmatisch als alternative Finanzierungsquelle und hilfreich im Zusammenhang mit der Beantragung und/oder Realisierung von Projekten betrachteten, sprachen andere einzelnen NGOs durchaus wichtige emanzipatorische sowie Kapazitäten fördernde Impulse zu. Nichtsdestotrotz übten nicht wenige auch harsche Kritik an den Nichtregierungsorganisationen, die von der Armut der Menschen profitieren würden und dazu beitragen, dass ein Großteil der Gelder, die eigentlich der Bevölkerung zustehen und der Verbesserung der Lebensbedingungen dienen sollten, stattdessen in den Taschen der NGOs und Consultingsländer.⁴⁵ Zudem wurde von verschiedenen Befragten kritisiert, dass die technisch-konzeptionelle Unterstützung, welche von Seiten der internationalen Kooperation und NGOs geleistet werde, über die Dominanz ihrer Zielvorstellungen und Herangehensweise zu einer immer größeren Angleichung der partizipativen Planwerke (POAs und PDMs) führe und für alternative Entwicklungsvorstellungen so-

⁴⁵ In diesem Kontext sei ferner auf die Diskussionsergebnisse einer Arbeitsgruppe im Rahmen des von der GTZ, dem Goethe-Institut La Paz und der *Fundación PIEB (Programa de Investigación Estratégica en Bolivia)* veranstalteten Konferenz zum Thema Fortschritt: „¿A dónde vamos? Progreso en diferentes culturas“ verwiesen, wo u.a. folgende Ansichten zum Thema geäußert wurden: „Este aspecto generó un debate respecto a por qué la cooperación internacional financia proyectos para campesinos e indígenas mediados por convenios con el gobierno central. Ésta es la razón por la que la mayor cantidad de dinero se “quedó en el bolsillo de los consultores” y no beneficia a aquellos para quienes se obtienen los recursos. Esta percepción fue aplicada de manera indistinta a la forma de trabajar de las ONG y de la cooperación internacional. Se planteó que para evitar esta situación la cooperación internacional debería apoyar directamente a los municipios y comunidades, sin la mediación del gobierno central.“ (Balcázar 2004: 158).



wie lokalen Prioritätensetzungen wenig Raum bleibe (vgl. hierzu auch die Ausführungen von Rea Campos 2004: o.A.).

Das von PADEM betriebene Monitoring der landesweit begleiteten lokalen Entwicklungsprozesse, zeigt zudem, dass Vorschläge und Initiativen, die auf konkrete Verbesserungen der lokalen Lebensbedingungen abzielen, in viel stärkerem Maße von Frauen eingebracht werden, als von Männern (PADEM 2002: 15f.). Beide Geschlechter bestätigten innerhalb der Interviews, dass sie die Basisorganisationen als ihre direkte Interessensvertretung wahrnehmen (*"Sin organización no hay quien nos defienda"*). Die *Participación Popular* wiederum hätte zu einer Stärkung der lokalen Organisationen geführt und ihr Potential zur Kanalisierung von lokal formulierten Interessen deutlich erhöht (ebenda: 12 u. 24f.). Auch die Weltbankstudie unterstreicht die wichtige Rolle der Basisorganisation insbesondere im Hinblick auf den Ausbau von lokaler Infrastruktur (Banco Mundial 1998: 70). Im Rahmen der eigenen Erhebungen betonten die Befragten überdies den Aspekt der Legitimität. So verfügen die Basisorganisationen im Gegensatz zu den parteipolitischen Akteuren sowie den Repräsentanten der Lokalregierung in der Regel über das Vertrauen der lokalen Bevölkerung.

Die PADEM-Studie kommt ferner zu dem Schluss, dass die Basisorganisationen sich zunehmend von isolierten und eher zusammenhanglosen Einzelforderungen bzw. entsprechenden Projektanträgen verabschiedet hätten und viel stärker auf eine langfristigere, die Interessen des gesamten Munizips berücksichtigende Entwicklungsperspektive setzen und diese aktiv in den partizipativen Planungsprozess hineinbringen. Landesweit betrachtet, zielt die lokal auszumachende Prioritätensetzung in ländlich geprägten Räumen und insbesondere von Seiten der beteiligten Frauen auf Projekte, die dem Ausbau der Infrastruktur und der Unterstützung des produktiven Sektors dienen (ebd.: 25). Die Weltbank stellt in diesem Zusammenhang fest, dass die territorialen Interessensorganisationen stärker das Gemeinwohl vor Augen haben und vor allem Projekte unterstützen, die der *comunidad* insgesamt zugute kommen, während die Projektvorschläge von Frauen- und ProduzentInnenorganisationen tendenziell die Begünstigung von einzelnen Haushalten bzw. Familien beinhalten.

Abb. 6: Die Effizienz der Basisorganisationen - Forderungen, die nach Einschätzung der Befragten aufgrund des Engagements ihrer Interessensvertretung erfüllt wurden

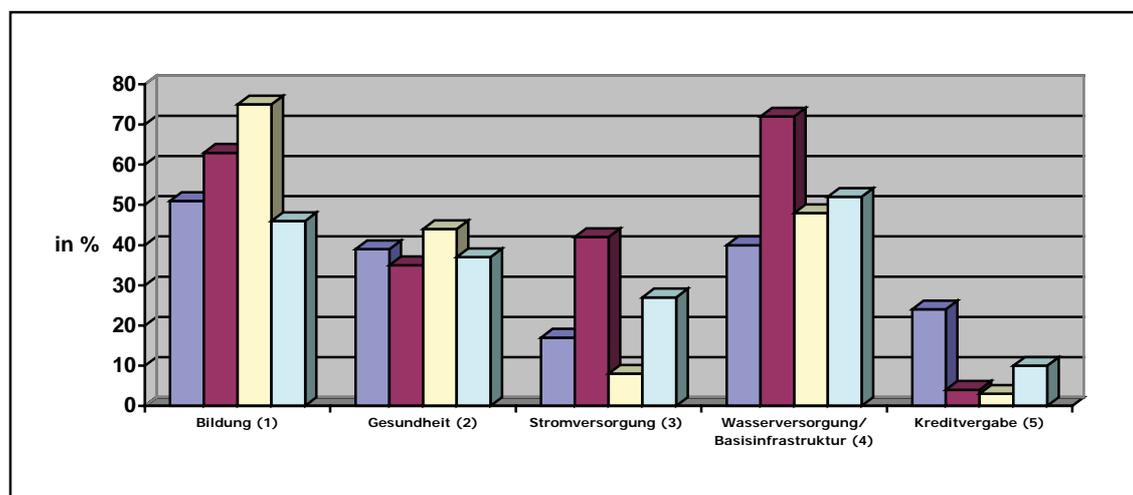
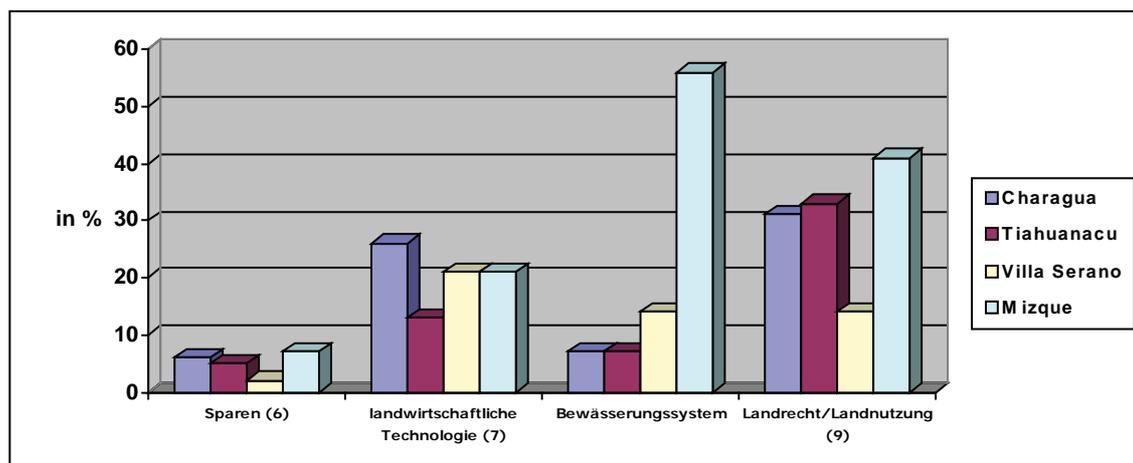


Abb. 7: Die Effizienz der Basisorganisationen - Forderungen, die nach Einschätzung der Befragten aufgrund des Engagements ihrer Interessensvertretung erfüllt wurden



Quelle: Banco Mundial 1998: 69 – eigene Darstellung

Die **1** steht für den Bereich **Bildung**; hier bewerteten die Befragten die Rolle der Basisorganisationen insgesamt sehr positiv. Mit 75% schätzten die Interviewten in Villa Serrano den Erfolg bzw. direkten Beitrag ihrer Basisorganisationen an der verbesserten Ausstattung mit Bildungsinfrastruktur am höchsten ein. Gefolgt von Tiahuanacu mit 63% , Charagua mit 51% und Mizque mit 46%. Die Weltbankstudie bescheinigte Tiahuanacu und Charagua die beste Versorgung im Bildungssektor vorweisen zu können, diese Einschätzung bestätigten auch die Zensusdaten von 1992 sowie deren Entwicklung bis 2001. Bis auf Tiahuanacu, welches erst 1997 Projektgelder für den Ausbau der Bildungsinfrastruktur erhielt, bekamen die drei anderen Municipien bereits in den Jahren davor regelmäßig finanzielle Unterstützung von Seiten des FIS.

Die **2** steht für den Sektor **Gesundheit**; hier lag die Einschätzung hinsichtlich der erfolgreichen Kanalisation der eigenen Interessen niedriger als im Bereich Bil-



dung. So gaben die Befragten in Villa Serrano an, dass sie 44% der Verbesserungen im Bereich der Gesundheitsversorgung auf die Aktivitäten ihrer Basisorganisationen zurückführen. Vom FIS erhielt das Munizip bis 1998 keinerlei Unterstützung für Projekte im Gesundheitsbereich. In Charagua schätzten die Befragten den Erfolgsbeitrag ihrer Basisorganisationen im Hinblick auf die Verbesserung der lokalen Gesundheitsversorgung auf 39%, in Mizque auf 37% und in Tiahuanacu auf 35%. Die Zuweisungen von Seiten des FIS erfolgten am regelmäßigsten für Charagua, insgesamt bzw. absolut betrachtet erhielt Mizque die größte finanzielle Unterstützung von Seiten des FIS sowie des FPS.

Die **3** steht für den Bereich der **Stromversorgung** und **Elektrifizierungsmaßnahmen**; hier war die Zufriedenheit mit den Basisorganisationen in Tiahuanacu (42%) am höchsten. Dieses Ergebnis deckt sich mit den Aussagen der Weltbankstudie, welche Tiahuanacu im kommunalen Vergleich die größten Erfolge beim Ausbau des lokalen Stromnetzes zusprach.

In Mizque schätzten die Befragten den Erfolgsbeitrag ihrer Basisorganisationen in diesem Bereich auf 27%, in Charagua auf 17% und in Villa Serrano auf lediglich 8%. Die insgesamt geringe, aber dennoch unterschiedliche Zufriedenheit mit dem Engagement der Basisorganisationen spiegelt sich in der Einschätzung der lokalen Versorgung mit Elektrizität keineswegs so deutlich wider. Sowohl die Weltbankstudie als auch die Zensusdaten deuten auf eine in allen drei Munizipien mangelhafte Stromversorgung hin.

Die **4** steht für den Bereich **Wasserversorgung** und **Basisinfrastruktur**; hier fällt die Zufriedenheit mit dem Engagement der eigenen Interessensvertretungen wieder deutlich höher aus. Auffällig ist, dass die Zufriedenheit in Tiahuanacu mit 72% am höchsten ausfiel, was in einem deutlichen Kontrast zu den lokalen Rahmenbedingungen steht, welche die Weltbankstudie dem Munizip 1998 bescheinigte. Die Untersuchung kam zu dem Schluss, dass die Trinkwasserversorgung in Tiahuanacu praktisch inexistent sei und auch Bewässerungssysteme gänzlich fehlten. In Mizque schätzten die Befragten den Beitrag der Basisorganisationen zu einer Verbesserung der Trinkwasserversorgung und den Ausbau der lokalen Basisinfrastruktur auf 52%, in Villa Serrano auf 48% und in Charagua auf 40%. Die Weltbankstudie konstatierte dem Munizip Mizque 1998 die beste Versorgung in diesem Bereich aufzuweisen, was mit den Ergebnissen der kommunalen Zensusdaten von 2001 ebenfalls kontrastiert. Betrachtet man die kommunale Aufschlüsselung der FIS-Investitionen im Bereich Basisinfrastruktur bis zum Jahr 1998 fällt zudem auf, dass lediglich Charagua regelmäßige Zuweisungen erhielt. Hier aber wurde der Beitrag der Basisorganisationen zur Verbesserung der Basisinfrastruktur mit 40% am niedrigsten eingeschätzt. Villa Serrano, realisierte ab 1995 Projekte mit finanzieller Unterstützung des FIS und Mizque bekam ab 1996 entsprechende Gelder zur Verfügung gestellt. In Tiahuanacu hingegen erfolgte die erste Zuweisung des FIS erst 1998.

Die **5** steht für den Bereich **Kreditvergabe**; hier spielen die Basisorganisationen aus der Sicht ihrer Mitglieder keine bedeutsame Rolle. Nur in Charagua gab ein signifikanter Teil der Befragten an, dass 24% der vergebenen Kredite auf das Engagement ihrer Interessensvertretung zurückzuführen sei. In Mizque waren die Befragten der Ansicht, dass die Aktivität ihrer Organisation etwa 10% der Kreditvergaben ermöglicht hätte, in Tiahuanacu war es nur noch ein Erfolgsanteil von 4% und in Villa Serrano von lediglich 3%.

Die **6** steht für den Bereich **Sparen**; auch in diesem Kontext spielen die Basisorganisationen eine untergeordnete Rolle. In Mizque befanden die Interviewten, dass ihre Organisationen bei der Schaffung von Möglichkeiten des Sparens zu etwa 7% beteiligt waren. In Charagua lag diese Einschätzung bei 6%, in Tiahuanacu bei 5% und in Villa Serrano bei 2%. Generell bleibt festzuhalten, dass in Bolivien die allerwenigsten über ausreichend Eigenkapital verfügen, um dieses gewinnbringend anlegen bzw. verzinsen lassen zu können. Eine häufig praktizierte Möglichkeit Kleinstbeträge dennoch verzinsen zu können, bietet das informelle, auf wechselseitigem Vertrauen basierenden VielsparerInnensystem (Pasanako). Hier sammelt eine Gruppe von Leuten (manchmal bis zu 100 Personen) Kleinbeträge (ca. 20 – 100 *Bolivianos*) und die Gesamtsumme wird dann für einen festgelegten Zeitraum angelegt, die Zinsen untereinander aufgeteilt.

Die **7** steht für den Bereich Ausstattung mit **landwirtschaftlicher Technologie**; angesichts der ökonomischen Bedeutung der Landwirtschaft in allen untersuchten Munizipien ist die maschinelle und technologische Unterstützung im Agrarsektor ein potentiell wichtiges Thema. Der trotzdem eher gering eingeschätzte Beitrag der Basisorganisationen erklärt sich - ähnlich wie bei den Bereichen Kleinkreditvergabe und Sparen - über das Problem der geringen Anzahl der Begünstigten. Während die Kanalisierung von lokalen Forderungen im Bereich des Ausbaus von sozialer und Basisinfrastruktur die Gemeinschaften insgesamt begünstigt, profitieren von der Gewährung von Krediten oder der Anschaffung von landwirtschaftlichem Gerät meist nur Teile der Gemeinschaft bzw. einzelne Familie. Für Basisorganisationen, welche der Unterstützung der Interessen all ihrer Mitglieder verpflichtet sind, birgt ein allzu großes Engagement in diesen Bereichen eine nicht zu unterschätzende Konfliktgefahr. Nichtsdestotrotz schätzten die Befragten in Charagua, dass ihre Organisationen an der Anschaffung von Technologie für den landwirtschaftlichen Sektor einen Anteil von 26% hatten. In Villa Serano und Mizque lag diese Einschätzung bei 21% und in Tiahuanacu bei 13%.

Die **8** steht für den Bereich Bau und Ausbau von **Bewässerungssystemen**; hier äußerte sich die mit Abstand größte Zufriedenheit der Befragten mit dem Engagement ihrer Basisorganisationen in Munizip Mizque. 56% der neu geschaffenen Bewässerungssysteme führten die Interviewten auf die Kanalisierung ihrer Forderungen mittels der eigenen Organisationen zurück. In Villa Serrano lag diese Einschätzung bei 14%, in Tiahuanacu und Charagua bei lediglich 7%. Die Beschreibung der 1998 von Seiten der Weltbankstudie erfassten lokalen Rahmenbedingungen deckt sich mit den Einschätzungen der Befragten. Zudem lässt sich das lokale Engagement im Bereich Bewässerung auch an der Gründung von Bewässerungskomitees in Mizque ablesen, in denen 1998 rund 2.000 Familien organisiert waren. Im Rahmen des Zensus von 2001 wurde die Anzahl lokal existenter Bewässerungssysteme nicht gesondert erfasst. Die für Mizque konstatierten Daten bergen dennoch diverse Widersprüche. So lag Mizque hinsichtlich des prozentualen Anteils der Haushalte, die an ein Wasserrohrleitungssystem angeschlossen waren mit unter 30% aller Haushalte im munizipalen Vergleich nur an dritter Stelle. Im Hinblick auf die Frage, ob die Haushalte über ein Bad, Wasser und/oder eine Latrine verfügen, bildete Mizque mit knapp 12% sogar das munizipale Schlusslicht. Ganz anders stellte sich die Situation mit Blick auf den Anschluss an ein Kanalisationssystem dar. Hier lagen Mizque und Villa Serrano mit knapp 55% aller Haushalte, die über eine Abwasserentsorgung verfügten weit über dem Durchschnitt der anderen beiden Munizipien.



Die **9** steht für den Bereich **Landrecht und Landnutzung**; auch hier fiel die Zufriedenheit der Befragten mit den Leistungen ihrer Basisorganisationen in Mizque am höchsten aus. 41% der gewährten Landnutzungsrechte führten sie auf das direkte Engagement der eigenen Organisationen zurück. In Tiahuanacu lag diese Einschätzung bei 33%, in Charagua bei 31% und in Villa Serrano bei lediglich 14%.

7.1.1.1 Inkohärenzen

Aggregiert man die Effizienzbewertung für die Bereiche 1 bis 4 (Bildung, Gesundheit, Stromversorgung, Wasserversorgung und Basisinfrastruktur) sowie 7 und 8 (landwirtschaftliche Technologie und Bewässerungssysteme) Bereichen also, die von Seiten des Sozialfonds gefördert wurden bzw. als förderungswürdig gelten und in den vier Municipien unterschiedlich stark unterstützt wurden, fällt die Zufriedenheit mit der Effizienz der Basisorganisationen in Mizque am höchsten aus, dicht gefolgt von Tiahuanacu, dann schließt sich Villa Serrano an und das Schlusslicht bildet Charagua. Dieses Ergebnis widerspricht der im Vorfeld gemachten Aussage der Weltbankstudie, dass die Effizienz und Zufriedenheit der Befragten mit ihren Basisorganisationen bzw. deren Beitrag zur Kanalisierung von lokalen Forderungen am positivsten in Mizque und Charagua eingeschätzt wurde. Die Studie selbst kommentiert diesen Widerspruch mit keinem Wort.

Vergegenwärtigt man sich an dieser Stelle noch einmal die municipale Förderpraxis des Sozialfonds, sind die zu konstatierenden Erfolgsbilanzen anders zu verorten: Hier liegt das Munizip Charagua sowohl absolut, als auch im Hinblick auf die Regelmäßigkeit der Finanzzuweisungen deutlich vor den anderen drei Municipien. Es wird gefolgt von Mizque, dann kommt Villa Serrano und am geringsten fiel die finanzielle Unterstützung für entsprechende Projektvorhaben in Tiahuanacu aus. Relativ betrachtet profitierte allerdings Villa Serrano im betrachteten Zeitraum am stärksten von den vergebenen Fondsinvestitionen. Gefolgt von Charagua, dann kommt Mizque und Tiahuanacu belegt auch hier den letzten Platz. Diese Effizienz im Hinblick auf die wichtige Einwerbung staatlicher Fördermittel, korreliert jedoch nicht mit dem Grad der lokalen Zufriedenheit hinsichtlich des Engagements der Basisorganisationen. Ein Ergebnis, welches dafür spricht, dass bspw. die Lokalregierung Charaguas zwar aktiv und professionell Fondsressourcen zu akquirieren vermag, die Projekte eventuell aber ohne allzu große Beteiligung der Basisorganisationen bzw. lokal formulierter Prioritätensetzungen entworfen werden. Argumentativ stützen, ließe sich diese Interpretation u.a. durch Berücksichtigung der traditionellen Machtverhältnisse vor Ort. So wurde bereits an anderer Stelle darauf hingewiesen, dass die lokalen Wirtschaftseliten mittels der Bürgerkomitees lange vor der LPP ihre ökonomische Macht in politischen Druck zu transferieren wussten und dem Zentralstaat erfolgreich Ressourcen bzw. Investitionen, die ihren Interessen dienten, abrangen. Das heißt die Effizienz der Lokalregierung könnte im Falle Charaguas auf den Erfahrungen von lokalen Eliten fußen, die nie durch Armut benachteiligt waren, eine exzellente (Aus)Bildung genossen haben sowie über wichtige persönliche Kontakte verfügen, die bis in die ökonomischen und sozio-politischen Spitzen der bolivianischen Gesellschaft reichen. Hinzu kommt, dass der Rassismus und die Diskriminierung indigener Bevölkerungsgruppen im östlichen Tiefland Boliviens und insbesondere in ruralen Räumen, in denen sich eine europäischstämmige, wohlhabende, landbesitzende Oligarchie erhalten hat bis heute sehr viel offener praktiziert wird, als in den andin und urban geprägten Landesteilen. So führt die Weltbankstudie bezugnehmend auf das Munizip Charagua hierzu aus: *„En la canalización de demandas, prácticamente no existen mecanismos que permitan el acceso directo*

existen mecanismos que permitan el acceso directo de las organizaciones comunales al Gobierno Municipal." Und begründeten diesen fehlenden Austausch zwischen den Basisorganisationen, namentlich den APGs und Lokalregierung wie folgt: *„Al parecer esto es un producto de la mayor dualización socio-cultural de Charagua, con un mundo blancoide dominante por un lado, y un mundo indígena guaraní por el otro; con escasa interacción regular entre ambos.*" (Banco Mundial 1998: 89).

Die Kernaussagen der Tabelle 28: „Ausgewählte Sozialindikatoren im kommunalen-nationalen Vergleich“ sowie die Ergebnisse der Zensusdaten in den betrachteten Bereichen von 2001 ergeben wiederum ein divergierendes Bild der Effizienz: Gemessen am Vergleich der ausgewählten Sozialindikatoren liegt Charagua erneut vorn, gefolgt von Tiahuanacu, während Villa Serrano und Mizque die im Schnitt deutlich schlechteren Lebensbedingungen aufweisen. Gleichzeitig vermitteln die Daten zur kommunalen Armutssituation dass Tiahuanacu von allen vier Municipien unter der höchsten Konzentration an lokaler Armut leidet und auch im Hinblick auf den Grad der unbefriedigten Grundbedürfnisse einen „Spitzenplatz“ belegt. Trotzdem schneidet Tiahuanacu in verschiedenen der untersuchten Aspekte (Bildung, durchschnittliches Lebensalter, Stromversorgung, Qualität der Wohnungen) verhältnismäßig gut ab und auch die relativ hohe Zufriedenheit mit der Effizienz der eigenen Organisationen müsste, betrachtet man die zuletzt genannten Statistiken (Armut und Grad der unbefriedigten Grundbedürfnisse), sowohl in Mizque, als auch in Tiahuanacu theoretisch deutlich geringer ausfallen. Das heißt, ähnlich wie bereits bei der komparativen Analyse der ausgewählten Indikatoren auf der kommunalen Ebene, sowie der Betrachtung der sektoralen Förderschwerpunkte der FIS- und FPS-Aktivitäten bergen viele der gemachten Beobachtungen und daraus abgeleiteten Schlussfolgerungen überraschende Inkohärenzen. Festzuhalten bleibt, dass die Basisorganisationen in allen vier Municipien eine wichtige Rolle im Hinblick auf die Kanalisierung der lokalen Interessen übernehmen. Die vorgenommene Einschätzung der Effizienz der Basisorganisationen korreliert jedoch nicht mit der Höhe der Finanzzuweisungen von Seiten des Fonds, d.h. die Ressourcen für die entsprechenden Projekte müssen größtenteils anderweitig akquiriert worden sein. Des Weiteren ist eine direkte Korrelation zwischen der subjektiv empfundenen Effizienz der Basisorganisationen und den statistisch nachweisbaren Verbesserungen der lokalen Lebensbedingungen nicht gegeben. Hier spielen neben tatsächlich realisierten materiellen bzw. infrastrukturellen Verbesserungen und Projekten eventuell auch psychologische Momente eine Rolle. So beschränkt sich die Funktion der Basisorganisationen ja nicht ausschließlich auf die Durchsetzung lokal formulierter Forderungen, sondern sie bieten als selbstgewählte oder auch traditionell wahrgenommene Interessenvertretung zunächst einmal ein Forum und eine sozio-politische Plattform, um eigene Vorschläge und Prioritätensetzungen überhaupt entwickeln zu können und diesen an entscheidender Stelle Gehör zu verschaffen.

7.1.2 Die Rolle der Lokalregierung

Die im Rahmen des Forschungsvorhabens interviewten Personen, aber auch die PADEM-Studie, sowie die Weltbankstudie weisen ferner daraufhin, dass die Effizienz der Basisorganisationen nicht ausschließlich von deren interner Verfasstheit und lokaler Legitimation bestimmt wird, sondern als wichtigstem Adressaten der Forderungen in starkem Maße von der Kapazität und Effizienz der jeweiligen Lokalregierung abhängt. Entscheidende Faktoren für eine erfolgreich arbeitende Lo-



kalregierung sind politische Legitimität und Stabilität, ausreichende fachliche Kompetenzen im Bereich von Planungs- sowie analytischen Diagnoseprozessen, institutionalisierte Mechanismen um lokale Forderungen in den Planungsprozess zu integrieren, die Ausübung fiskaler Kontrolle, die Kanalisation und der Einsatz von finanziellen Ressourcen sowie die Aus- und Weiterbildung von ausreichend technisch-administrativem Fachpersonal.

Politische Stabilität und personelle Kontinuität: Im Hinblick auf den Faktor politische Stabilität zeichneten sich Charagua und Mizque bis 1998 durch weitgehend stabile politische Verhältnis sowie die Abwesenheit langer und chronisch verlaufender Konfliktphasen aus. Im Gegensatz dazu traten in Tiahuanacu und Villa Serrano regelmäßig Interessenkonflikte zwischen einzelnen Machtgruppen auf, welche zu ständig wechselnden Bürgermeistern führten und keine Kontinuität der politisch-administrativen Aufgabenbewältigung zuließen (Banco Mundial 1998: 88).

Ausreichende Kapazitäten für die Erarbeitung lokaler Analysen und Planungsprozesse: Bis auf Tiahuanacu gelang den untersuchten Munizipien jeweils mit Unterstützung von ortsansässigen NGOs die Realisierung einer systematischen Munizipalanalyse. Charagua und Mizque konnten sich dabei auf ältere Analysen stützen, die bereits in den 1980ern für die provinzielle Ebene erarbeitet worden waren und der Lokalregierung in Villa Serrano lagen bereits zwei von NGOs verfasste lokale Analysedokumente vor. Die Weltbankstudie konstatiert in diesem Kontext in sehr generalisierender Form, dass neben ausreichenden Kapazitäten auf der lokalen Ebene zusätzlich die technisch-logistische Unterstützung von externen Institutionen, namentlich von NGOs für die Realisierung derartiger Analysen unabdingbar sei. Folgerichtig führte sie als Grund für das Fehlen eines entsprechenden Dokumentes in Tiahuanacu die nicht vorhandenen Kapazitäten innerhalb der Lokalregierung an und betonte gleichzeitig die Abwesenheit einer NGO, welche sich die langfristige und koordinierte Kooperation mit dem Munizip zum Zwecke der nachhaltigen sozialen Intervention zum Ziel gesetzt hätte (ebd.: 89).

Existenz institutionalisierter Mechanismen zur Kanalisierung lokaler Forderungen: Der Institutionalisierungsgrad von Mechanismen für die Integration lokaler Forderungen und Prioritätensetzungen war 1998 in Charagua am weitesten fortgeschritten. Es handelt sich um ein basisdemokratisch strukturiertes Prinzip, welches darauf basiert, dass die Entscheidungen der Vollversammlungen auf der Ebene der Gemeinschaften (*asambleas comunales*) über Delegierte in die räumlich übergeordneten zonalen Versammlungen (*asambleas zonales*) getragen werden. Hier durchlaufen sie eine zweite Phase der Diskussion und erneuten Prioritätensetzung. Im Rahmen der Verabschiedung des jährlichen munizipalen Aktionsplans (*Plan Operativo Anual*) verhandeln die VertreterInnen (*dirigentes*) der drei zonalen Versammlungen die auf diese Weise abgestimmten Forderungen mit dem Stadtrat (*concejo municipal*). Obwohl auch Abweichungen von diesem Prinzip festzustellen sind, beschreibt es die etablierte Form der Kanalisierung der Interessen durch die zentrale Basisorganisation der APGs. In Mizque koexistieren zwei Mechanismen der Kanalisierung von Interessen. Zum einen der formalisierte Prozess, welcher die lokalen Forderungen mittels der suprakommunalen VertreterInnen der Basisorganisationen, namentlich der *central campesina* in den vom Entwicklungsrat der Provinz (*consejo de desarrollo provincial*) geleiteten

partizipativen Planungsprozess integriert. Auch die Lokalregierung muss dem *consejo provincial* ihre strategischen und operativen Pläne vorlegen, da dieser entscheidet, was angenommen, modifiziert oder abgelehnt wird. Zum anderen sind auch informelle Formen der Kanalisierung von Interessen zu beobachten, die vor allem auf persönlichen Verbindungen zwischen einzelnen Führungspersonen der Gemeinschaften und dem Bürgermeister oder Mitgliedern des Stadtrates basieren. In Tiahuanacu existierten keine institutionalisierten Mechanismen, die Kanalisierung von Interessen erfolgte über direkte Kontakte und Verhandlungen der VertreterInnen der Basisorganisationen mit dem Bürgermeister. Der Berücksichtigung der Forderungen liegen keine allgemeinen respektive transparenten Normen zugrunde. In Villa Serrano waren nur sehr schwache institutionalisierte Mechanismen der Kanalisierung lokaler Interessen zu beobachten. Im Wesentlichen basierte der Zugang zur Lokalregierung auf persönlichen bzw. klientelistischen Verbindungen oder ergab sich über die Möglichkeit einzelner Basisorganisationen, Druck auf die Lokalregierung auszuüben (ebd.: 89f.).

Fiskalkontrolle: Eine systematische Überprüfung der finanziellen und technischen Administration fand in Charagua bis 1998 nicht statt. Stattdessen informierte der Bürgermeister die zonalen Vollversammlungen über die Aktivitäten der Lokalregierung. In Mizque zeichneten sich die lokal wichtigste Basisorganisation, die *central campesina* und der Entwicklungsrat der Provinz für die Fiskalkontrolle der Lokalregierung verantwortlich. In Tiahuanacu forderte die *central campesina* mehr oder weniger regelmäßig einen fiskalen Überprüfungsprozess ein. Dieser verlief allerdings wenig systematisch bzw. institutionalisiert ab, sondern hing stärker von dem persönlichen Engagement des zuständigen Generalsekretärs der Gewerkschaft ab. In Villa Serrano übernahmen bis 1998 die traditionellen lokalen Machtgruppen die Fiskalkontrolle, verbindliche Vorgaben gab es nicht. Die LPP etablierte mit den *comités de vigilancia* zwar einen institutionalisierten Mechanismus der sozialen und fiskalen Kontrolle. In der Praxis fungierten die Überwachungskomitees jedoch häufig als Parallelstruktur und wurden zudem als Konkurrenz empfunden, da Kontrollfunktionen vor der *Participación Popular* wenn dann von den zentralen suprakommunalen Basisorganisationen ausgeübt wurden (ebd.: 90).

Kapazitäten zur Kanalisierung und Investition von Ressourcen: Hier stößt die Weltbankstudie auf Datenprobleme, die einzigen Zahlen, die in diesem Kontext präsentiert werden, stammen aus dem Jahre 1995 und wurden von UDAPSO (*Unidad de Políticas Sociales*) veröffentlicht. Sie illustrieren, dass der damaligen Lokalregierung Tiahuanacus ausschließlich Ressourcen aus dem vertikalen Steuerausgleich, der *coparticipación tributaria* zur Verfügung standen. Villa Serrano gelang es zwar internationale Entwicklungsgelder einzuwerben, allerdings in einer Höhe von gerade mal 3% des kommunalen Haushaltes. Über lokale Steuereinnahmen, bspw. in Form von Immobilien-, KFZ- und Unternehmenssteuer konnte mit 49% des kommunalen Gesamthaushaltes nur das Munizip Mizque verfügen. Charagua hingegen gelang es die geringen kommunalen Eigeneinnahmen (*recursos propios*) von 0,55% über eine höchst effektive Kanalisierung externer Ressourcen, hauptsächlich von Seiten der internationalen Kooperation zu kompensieren. Absolut betrachtet verfügte Charagua 1995 damit über die größte Summe an Gesamtressourcen, wenn auch zu dem Preis großer Abhängigkeit von externer Finanzierung. Neben diesen internationalen Geldern, zeigen die Höhe und Kontinuität der Zuweisungen von Seiten des FIS und FPS, dass Charagua so-



wohl vor, als auch nach 1995 eine sehr effektive Kanalisierung zusätzlicher Ressourcen betrieb. Beim Vergleich dieser stark veralteten Zahlen mit dem aktuelleren Zahlenmaterial des DUF zeigt sich, dass die generelle Dimension der Ressourcenausstattung der vier Beispielmunizipien 1995 bereits durchscheint.

Förderung von technisch-administrativen Kapazitäten: In Charagua unterstützte die bolivianische NGO CIPCA (*Centro de Investigación y Promoción del Campesinado*) die Erarbeitung des auf 5 Jahre angelegten kommunalen Entwicklungsplans PDM (*Plan de Desarrollo Municipal*) und bot ein Fortbildungsprogramm zur Unterstützung der administrativen Aufgabenbewältigung respektive Förderung technisch-administrativer Kapazitäten an. In Mizque nahm der CEDEAGRO (*Centro de Desarrollo Agropecuario*) als technisch-operativer Arm der Lokalregierung eine nach innen und außen bedeutende Funktion wahr und trug wesentlich dazu bei, die institutionellen Verbindungen der Lokalregierung mit der Zentralregierung, der Präfektur, den Fonds und der internationalen Kooperation auszubauen. In Villa Serrano wurde die Lokalregierung kontinuierlich von 2 NGOs durch fachlich-technische Hilfestellungen unterstützt. Zum einen vom CEDEC (*Centro de Estudios para el Desarrollo de Chuquisaca*) und zum anderen von der NGO CARE. In Tiahuanacu gab es dahingegen keine kontinuierliche Unterstützung bzw. Förderung lokaler Kapazitäten von Seiten der NGOs, die in der Zone aktiv sind (Banco Mundial 1998: 92).⁴⁶

Im Rahmen der PADEM-Studie lag der Fokus nicht auf der Analyse der technisch-administrativen Kapazitäten der Lokalregierung. Die von PADEM eingenommene Untersuchungsperspektive fokussiert an dieser Stelle sehr viel stärker die durch lokales *empowerment* ausgehenden Veränderungspotentiale sowie den gewachsenen Einfluss der Basisorganisationen im Rahmen der lokalpolitischen Aushandlungsprozesse. Zu den positiven Entwicklungen zählen laut PADEM, die deutlich gestärkte Verhandlungskapazität der Basisvertretungen, eine räumlich ausgeglichene Verteilung der kommunalen Ressourcen respektive die deutliche Erhöhung der Investitionen in den ruralen Bereichen der Munizipien, die Integration der von Seiten der Bevölkerung formulierten Prioritätensetzungen im Rahmen der partizipativen Planungsprozesse, die gewachsene Identifikation der Bevölkerung mit ihrem Munizip, die zunehmende Eroberung politisch-administrativer Gestaltungsräume und damit verbundene Demokratisierung des parlamentarisch-politischen Systems, welches die Interessen und Mitglieder der indigenen Bevölkerungsmehrheit bis dato weitgehend ausgeschlossen hatte (vgl. PADEM 2002: 23ff.).

⁴⁶ Pérez de Castaños und Baldivia Urdininea (1997: 67f.) bestätigen in diesem Zusammenhang zwar generell die potentiell wichtige Funktion der NGOs hinsichtlich der Förderung lokaler Kapazitäten, weisen aber gleichzeitig daraufhin, dass hier systematische Anstrengungen von Seiten des bolivianischen Staates vonnöten seien und das elementare Feld des *capacity building* nicht dem freiwilligen Engagement einiger NGOs überlassen bleiben dürfe. Eine Forderung, welcher der bolivianische Staat bis heute nicht nachgekommen ist.

8 Abschließende Betrachtungen

8.1 Das Verhältnis von Sozialfonds und lokaler Ebene

Mit Blick auf die im ersten Teil der Untersuchung detailliert erfolgte Darstellung der Entwicklung des bolivianischen Sozialfonds lässt sich zusammenfassend konstatieren, dass die lokale Ebene im Verlauf der zu beobachtenden Fondsgenerationen trotz konzeptioneller Korrekturen und der ausdrücklichen Förderung einer stärkeren Nachfrageorientierung stets auf die Rolle des weitgehend passiven Adressaten der top-down formulierten sozialpolitischen Schwerpunktsetzungen reduziert blieb.

Insgesamt fielen die Beurteilungen der Fondspolitik von Seiten der lokalen Vertreter und Vertreterinnen durchweg negativ aus. Auffällig an der Kritik war die Pauschalität mit der allenthalben geurteilt wurde, der Fonds fungierte - unabhängig davon, ob es sich dabei um den Zeitraum des FIS oder FPS handelte - als scheinbar alleinige Ursache für Fehlentwicklungen wie Ineffizienz, Bürokratie, Langsamkeit, komplexe Beantragungs- und Verfahrensmodi, Willkür bei der Vergabpraxis sowie Korruption. Weitere Kritik wurde in diesem Zusammenhang auch gegenüber den internationalen Gebern und hier insbesondere gegenüber dem BID und der Weltbank geäußert. So monierten sowohl offizielle Vertreter der lokalen Ebene, die sich verantwortlich für die Projektrealisierungen zeichneten, als auch diverse Mitarbeiter des FPS die Vielzahl unterschiedlicher Gebernormen bzw. die daraus resultierenden negativen Konsequenzen für die Munizipien. Der BID und die Weltbank, bestehen, anders als die bilateralen Geber, welche die nationalen Normen akzeptiert haben, bei allen von ihnen co-finanzierten Investitionen auf der Einhaltung eigener Normen. Das erhöht die Komplexität des Realisierungsprozesses beträchtlich und trägt den Gegebenheiten vor Ort oft keinerlei Rechnung. Während die Interviewten der Weltbank in diesem Punkt zumindest Verhandlungsbereitschaft im Einzelfall bescheinigten, wurde die Haltung des BID in dieser Hinsicht unisono als höchst unflexibel und kontraproduktiv beschrieben. Diese scharfe Kritik am BID wurde auch von einigen Vertretern der bilateralen Geberorganisationen geteilt. Überraschend gering fiel dahingegen die kritische Selbstreflektion von Seiten der Lokalvertreter aus. Nur auf gezielte Nachfragen wurde eingeräumt, dass auch im lokalen Kontext Kompetenzen fehlen und Korruption existiert. Dennoch plädierten alle befragten Munizipalvertreter und auch der neue Direktor des FAM, des größten bolivianischen Munizipalverbandes dafür, die Fondsressourcen zukünftig direkt über die Munizipien zu kanalisieren (vgl. hierzu auch Balcázar 2004: 158f.). Dies kommt der Forderung einer Abschaffung des Fonds bzw. des FPS gleich. Interessant oder widersprüchlich war in diesem Kontext, dass die in der *Ley de Diálogo* festgeschriebene und von Seiten der KfW stark unterstützte Vorgabe, die Entscheidungen des DUF zukünftig transparenter und partizipativer zu gestalten, indem munizipale sowie zivilgesellschaftliche Vertreterinnen und Vertreter an den Sitzungen des DUF-Direktoriums teilnehmen, laut KfW, DUF und FPS-Vertretern kaum Resultate zeitigt. Dies lässt sich laut Einschätzung der Befragten u.a. damit erklären, dass die Lokalvertreter und Vertreterinnen bis dato nur informell und damit mit Stimm- aber ohne Abstimmungsrecht an den Sitzungen des Direktoriums partizipieren. Der informelle bzw. provisorische Charakter der Teilnahme resultiert daraus, dass der Nationale Wahlgerichtshof sich für das korrekte Wahlprozedere der Lokalvertreter verantwortlicht zeichnet; dieser Verantwortung aufgrund hoffnungsloser Arbeitsauslastung und anderer, prioritärer Problemstellungen bisher nicht nachgekommen ist.



Nichtsdestotrotz besteht die Möglichkeit sich im Rahmen der Sitzungen mit Diskussions- und Redebeiträgen einzubringen, was von Seiten der lokalen Ebene allerdings nicht genutzt wurde und bei den Vertretern von KfW sowie dem Präsident des DUFs bereits für Ernüchterung hinsichtlich einer verbesserten Kommunikation und Interaktion der drei Ebenen sorgte.

8.2 Die positive Korrelation von Partizipationsförderung und Armutsbekämpfung – bolivianische und internationale Fakten

Für den bolivianischen Kontext kann die eingangs formulierte Frage, ob lokale Partizipation einen Beitrag zur Verbesserung der Lebensbedingungen leistet bzw. hilft Armut zu verringern und lokale Entwicklung zu initiieren - trotz der dargelegten Inkohärenzen und bisher eher verhalten ausgefallenen Bilanzen - positiv beantwortet werden. Die empirische Untersuchung der vier Beispielmunizipien lässt allerdings weniger eindeutige Schlussfolgerungen zu, als bspw. die Resultate der PADEM-Studie und anderer Untersuchungen im Vorfeld hätten vermuten lassen. Ein quantitativ messbarer Beitrag einzelner Faktoren zur Reduzierung der Armut ließ sich auf Basis der vorliegenden Daten nicht ermitteln. Eine strukturelle Überwindung der Armut ist trotz aller nationalen und internationalen Anstrengungen weder auf der Grundlage der aktuellen Sozialindikatoren, noch auf der Basis der Fondszuweisungen oder der gestärkten Rolle der Basisorganisationen zu konstatieren.

Verlässt man hingegen die kleinteilige Ebene der empirischen Beweisführung und rückt die Reformdimension der LPP ins Blickfeld, dann liegt der große Verdienst der *Participación Popular* jenseits der Errungenschaft im Rahmen lokaler Planungs- und Entscheidungsprozessen Beteiligungsmöglichkeiten geschaffen zu haben, vor allem in ihrem Potential demokratischer Bewusstseinsbildung begründet. Der durch die LPP maßgeblich initiierte sozio-politische Mobilisierungstrend im ruralen Kontext verstärkte den schrittweisen Emanzipationsprozess der bisher exkludierten Teile der bolivianischen Bevölkerung (vgl. u.a. Merz 2000; Rea Campos 2004; Soria Galvaro 2003a; Urioste Fernández de Córdova 2003; Van Cott 2003). Damit soll der Einfluss und die Errungenschaften der seit den 1980er zunehmend stärker gewordenen indigenen Bewegungen nicht negiert oder abgewertet werden. Nichtsdestotrotz eröffnete die LPP gerade auch den bis dato nicht politisierten Bevölkerungsteilen und Frauen neue Teilhabemöglichkeiten. Dieser Prozess der sukzessive gestiegenen sozio-politischen Artikulation und Emanzipation reicht über die lokale Ebene weit hinaus. Die landesweit gestiegene Präsenz indigener InteressenvertreterInnen im parlamentarisch-demokratischen System ist nur eines der offensichtlichen Anzeichen für die grundlegend anstehende Erneuerung der bis dato sehr exklusiv strukturierten bolivianischen Demokratie.⁴⁷ Der beschriebene Prozess ist dabei weder linear verlaufen, noch als abgeschlossen zu betrachten. So führte die hinzugewonnene sozio-politische Teilhabe bisher nicht in größerem Umfang zu sozialen und ökonomischen Verbesserungen für die Benachteiligten. Ein Fakt, der im Rahmen dieser Arbeit in allen betrachteten Bereichen bestätigt wurde und an den Ausgangspunkt der Untersuchung zurückführt. Die strukturellen Ursachen von Armut werden ohne die Kurskorrektur makroökonomi-

⁴⁷ Vgl. hierzu auch Ströbele-Gregor (2005) sowie Wolff (2004).

scher Entscheidungen und ohne eine gesellschaftsinterne Umverteilung, die deutlich über die Einführung eines progressiven Besteuerungssystems hinausweist, nicht zu überwinden sein.

Das lokale Partizipation im Kontext der Armutsreduzierung eine bedeutende Rolle übernehmen und als Katalysator für gesellschaftspolitische Reformprozesse wirken kann, haben die vorgenommenen empirischen Analysen dokumentiert. Eine wesentliche Voraussetzung für die allmähliche Auflösung tradierter Hierarchie- und Machtverhältnisse stellt neben der Schaffung "echter" Beteiligungsmöglichkeiten, die über Informations- und Beratungsfunktionen hinausreichen, das Moment der aktiven Aneignung demokratischer Spielräume und real existenter Partizipationspotentiale durch die bislang Exkludierten dar.

Die im Verlauf der Untersuchung gemachten Hauptaussagen sollen an dieser Stelle durch das Resümee einer aktuellen Untersuchung verdichtet werden. So kommt auch Faguet (2004) im Hinblick auf sein zentrales Forschungsinteresse, ob Dezentralisierung die (lokal)staatlichen Kapazitäten hinsichtlich der Befriedigung lokaler Bedürfnisse erhöht im bolivianischen Kontext zu dem Schluss, dass

1. die politische Partizipation im Zuge des in Bolivien implementierten Dezentralisierungsprozess signifikant zugenommen hat, was
2. zu einer stärkeren Berücksichtigung der Bedürfnisse der lokalen Bevölkerung geführt und
3. eine wahrnehmbare politisch-administrative Effizienzsteigerung auf der lokalen Ebene bewirkt hätte.

Verlässt man darüber hinaus den nationalen Untersuchungsrahmen und bezieht an dieser Stelle den internationalen Fokus respektive die Analyseergebnisse der Habitat-Studie mit ein, lassen sich über den konkreten Fall Bolivien und die Besonderheit der *Participación Popular* hinaus abschließend generellere Aussagen hinsichtlich des hier verhandelten Erkenntnisinteresses formulieren. Basierend auf den Resultaten der Habitat-Studie lässt sich die Bedeutung von erweiterten Partizipationsmöglichkeiten im Rahmen lokaler Planungs- und Entscheidungsprozesse wie folgt zusammenfassen:

- Partizipation leistet im Kontext kommunaler Entwicklung einen signifikanten Beitrag zur Armutsbekämpfung (Armutsreduzierung durch Partizipation).
- Die stattfindende Partizipation ist in der Regel nicht ausreichend. Um effektiv partizipieren zu können, benötigen die lokalen Akteure gezielte Förderung (capacity building).
- Die Teilnahme an administrativen Vorgängen und Planungsabläufen sowie die daraus erworbenen Kenntnisse unterstützen demokratische Partizipationsmechanismen auch innerhalb der lokalen Selbstorganisation (Demokratisierung lokaler Strukturen).
- BewohnerInnen, die sich Kapazitäten im Bereich der Planung, Supervision und Evaluation angeeignet haben, verhandeln bedeutend effektiver mit der Lokalregierung oder vor Ort aktiven Nichtregierungsorganisationen (Kapazitätenbildung fördert Effizienz).



- Um Armut reduzieren zu können, müssen ökonomische, soziale und geographische Entwicklungen innerhalb eines lokalen Bereichs Berücksichtigung finden (holistisches Entwicklungsverständnis)
- Basisorganisationen sind effektiver, wenn ihre Aktivitäten staatlicherseits systematisch unterstützt werden (Staatliche Institutionen beeinflussen die Rahmenbedingungen und Erfolgsaussichten von Partizipation).⁴⁸
- Die lokalen Regierungen verbessern ihre Planungen und die Effizienz öffentlicher Investitionen, wenn sie die Bedürfnisse lokaler Initiativen integrieren (Beteiligung erhöht die Effizienz und Nachhaltigkeit von öffentlichen Investitionen).⁴⁹

⁴⁸ Blanes (1999b: 17) bestätigt in diesem Kontext, dass der bolivianische Dezentralisierungsprozess und insbesondere die rechtlichen und institutionellen Neuerungen, die sich aus der LPP ergeben, generell günstige Voraussetzungen für eine Verbesserung der lokalen Entwicklung, die sich an den Bedürfnissen der Bevölkerung orientiert, bietet.

⁴⁹ Vgl. hierzu <http://www.scn.org/ip/cds/mpfc/modules/iss00s.htm#Seventeen> (19.01.2005)

9 Literaturverzeichnis:

A.I.S (Acción Internacional por la Salud) **Bolivia et al. (2003)**: *Seguimiento a la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza (EBRP)*, La Iniziativa HIPC y su Impacto en el Sector Salud. Estudio de casos, La Paz.

Albó, Xavier (2004): *Identidad y acceso indígena al poder. Cuoteo étnico: ¿sí o no?*, in: PULSO semanario vom 03.- 09.12.2004, año 5, número 276, p. 6.

Alemann, Ulrich von (1975): Partizipation, Demokratisierung, Mitbestimmung. Problemstand und Literatur in Politik, Wirtschaft, Bildung und Wissenschaft - eine Einführung, Opladen.

Arriagada, Irma (2005): *Dimensiones de la pobreza y políticas desde una perspectiva de género*, in: Revista de la CEPAL, Nr. 85, April, p. 101-113.

Balcázar, Rosa María (2004): *Políticas Públicas y cooperación internacional* (Mesa de Trabajo - Síntesis), in: GTZ; Goethe-Institut La Paz; PIEB (Hg.): *¿A dónde vamos? Progreso en diferentes culturas*, Oktober, La Paz, p. 157-162.

Banco Mundial (1998): *Organizaciones de Base y Desarrollo Local en Bolivia*. Estudio en los Municipios de Tiahuanacu, Mizque, Villa Serrano y Charagua, Local Level Institutions Working Paper No. 4, Oktober, New York.

Barataria (2004): *Movimientos sociales. La emergencia plebeya en: Bolivia, México, Argentina y Ecuador*, Revista trimestral de el juguete rabioso, octubre/diciembre 2004, Año 1, No. 1.

Bennholdt-Thomson, Veronika (1979): Marginalität in Lateinamerika, in: Jahrbuch Lateinamerika. Analysen und Berichte, Band 3, Berlin.

Berg-Schlosser, Dirk; Kersting, Norbert (Hg.) (2000): Armut und Demokratie. Politische Partizipation und Interessenorganisation der städtischen Armen in Afrika und Lateinamerika, Studien zur Demokratieforschung Band 4, Frankfurt a. M./ New York.

BID (Banco Interamerica de Desarrollo)/ Oficina de Evaluación/Departamento de Programas Sociales y Desarrollo Sostenible **(1996)**: *Informe sobre los fondos de inversión social*. Temas y recomendaciones, Santa Cruz de la Sierra.

BID (Banco Interamericano de Desarrollo) **(2004)**: *Decenio de Poblaciones Indígenas concluye con resultados mixtos*, 10.12.2004, in: www.iadb.org/NEWS/Display/WSView.cfm?WS_Num=ws01304&Language=Spanish (03.01.2005).

Blanes, José (1999a): *Mallkus y alcaldes*, CEBEM (Centro Boliviano de Estudios Multidisciplinarios)/ PIEB (Programa de Investigación Estratégica en Bolivia), La Paz.

Blanes, José (1999b): *La Descentralización en Bolivia. Avances y retos actuales*, CEBEM, La Paz.



Blanes, José (2004): "...Fue una propuesta orientada desde arriba y que tuvo que ver con el carácter no dialogante del mismo presidente", in: Ayo Saucedo, Diego (Hg.): Voces críticas de la descentralización. Una década de Participación Popular – 14 entrevistas a cargo de Diego Ayo, FES (Friedrich Ebert Stiftung)-ILDIS (Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales), Descentralización y Participación Band 7, La Paz, p. 111-137.

Bourdieu, Pierre (1983): Ökonomisches Kapital, kulturelles Kapital, soziales Kapital, in: Kreckel, Manfred (Hg.): Soziale Ungleichheiten, Göttingen, S. 183-198.

Bukes, Georg (2000): Der Zusammenhang von wirtschaftlicher Entwicklung und Demokratisierung. Das Beispiel Bolivien, in: Institut für Iberoamerika-Kunde (Hg.): Beiträge zur Lateinamerikaforschung Nr. 3, Hamburg.

Burchardt, Hans-Jürgen (2001): Dezentralisierung und local governance. Empirische Befunde und neue theoretische Anforderungen. Das Beispiel Lateinamerika, in: Journal für Entwicklungspolitik (JEP), 3-4, S. 329-359.

Burchardt, Hans-Jürgen (2003): Poverty Reduction Strategy Papers und internationale Sozialfonds: Neue Impulse für die globale Armutsbekämpfung?, in: Institut für Iberoamerika-Kunde (Hg.): Arbeitspapier Nr. 13, Hamburg.

Burchardt, Hans-Jürgen (2005): Die internationalen Sozialfonds auf dem Weg ins 21. Jahrhundert, in: Institut für Iberoamerika-Kunde (Hg.): Lateinamerika Analysen, Band 10, Februar 2005, Hamburg, S. 75-92.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2004): Panorama social para América Latina 2004, Capítulo I: Pobreza y distribución de ingreso, versión preliminar, in:

www.cepal.org/publicaciones/DesarrolloSocial/0/LCL2220PE/CapI_Pobreza_version_preliminar.pdf (03.01.2005)

CEPAL/PMA (Programa Mundial de Alimentos) (2004): Hambre y desigualdad en los países andinos. La desnutrición y la vulnerabilidad alimentaria en Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, Documento Síntesis, Quito, in:

www.eclac.cl/dd/noticias/noticias/5/20335/Documento_Foro_Hambre.pdf (03.01.2005).

CEPAS/ProPACS (2004): *Control Social. Una visión a 3 años del HIPC*, Octubre 2004, II Ciclo, No. 6, La Paz.

Clemente, Adriana (2003): *Descentralización y Desarrollo en América Latina. Las Contradicciones de una Ecuación incompleta*, IIED-AL, Buenos Aires, in:

www.cebem.com/adm/documentos/doc_clemente_mayo.pdf

CONAPE (Consejo Nacional de Política Económica); Ministerio de Desarrollo Económico; UDAPE (Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas) (2005): *Bases para la Estrategia Boliviana de Desarrollo*, enero, La Paz.

Dangschat, Jens S. (1995): „Stadt“ als Ort und Ursache von Armut und sozialer Ausgrenzung, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* B31-32/95, S. 50-62.

Dio, Wolf M.; **Terán**, José Antonio (o.A.): *Descentralización Fiscal en Bolivia y la Política Nacional de Compensación*, La Paz.

DUF (Directorio Único de Fondos) (2004a): *Desembolsos 1991-2003*; DUF.CTG.016/2004; 18.03.2004

El Diario (05.10.2004): *Política neoliberal crea 800 mil nuevos pobres en Bolivia*. Datos del INE revelan, in: www.cedib.org/pcedib/?module=displaystory&story_id=14506&format=html (29.11.2004).

Faguet, Jean Paul (2004): *Does decentralization increase government responsiveness to local needs? Evidence from Bolivia*, in: *Journal of Public Economics*, vol. 88, p. 867-894.

FAO (Food and Agricultural Organization) (2004): *SOFI 2004, informe mundial sobre la inseguridad alimentaria*, in www.fao.org, Boliviendaten in: www.fao.org/documents/show_cdr.asp?url_file=/docrep/007/y5650e/y5650e06.htm (19.12.2004).

Guarda, Gian Carlo (1990): *A new direction in World Bank urban lending to Latin American countries*, in: *Review of Urban and Regional Studies*, Vol. 2, p. 115-124.

Habitat (1999): *Pobreza, participación y facilitación gubernamental – el sumario*, in: www.scn.org/ip/cds/mpfc/modules/iss00s.htm#Seventeen (19.01.2005).

Hellmann, Michaela (1995): „Ohne uns gibt es keine Demokratie“. Möglichkeiten und Grenzen für Frauenbewegungen in Chile und Mexiko, in: Bultmann, Ingo et al. (Hg.): *Demokratie ohne soziale Bewegung? Gewerkschaften, Stadtteil- und Frauenbewegungen in Chile und Mexiko*, Unkel/Rhein/ Bad Honnef, S. 259-336.

IIG (Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya) (2004): *Perfiles nacionales de gobernabilidad. República de Bolivia*, Barcelona.

INE (Instituto Nacional de Estadística) (1992): *Censo Nacional de Población y Vivienda* (CNPV), La Paz.

INE (Instituto Nacional de Estadística) (1996): *Estadísticas Sociales: Salud* (datos) – Sistema Nacional de Información en Salud (SNIS), La Paz.

INE (Instituto Nacional de Estadística) (2001): *Censo Nacional de Población y Vivienda* (CNPV), La Paz.

Instituto Prisma (2000): *Las políticas sobre la pobreza en Bolivia. Dimensiones, políticas y resultados (1985-1999)*, Plural, La Paz.



Kaase, Max (1993): Partizipation, in: Nohlen, Dieter (Hg.) Wörterbuch Staat und Politik, 2. Auflage, Piper, München, S. 466-471.

Kreckel, Reinhard (1992): Politische Soziologie der sozialen Ungleichheit, Frankfurt a. M..

La Razón (16.12.2004): *Miles de nativos escapan de la pobreza de Potosí*, in: www.bolivia.com/noticias/autonoticias/DetalleNoticia24147.asp (16.12.2004).

La Razón (10.06.2005): *Rodríguez, Presidente*, in: www.la-razon.com/versiones/20050610_005203/nota_249_178001.htm (10.06.2005).

Lewis, Oscar (1966): *The Culture of Poverty*, in: Scientific American, vol. 215, p. 19-25.

Litvack, Jennie; et al. (1998): *Rethinking Decentralization in Developing Countries*, World Bank, Sector Studies Series, Washington D.C.

MACA (Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios) (2003): *Mapa de la vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria por organización comunitaria*, in: www.maca.gov.bo/agrobolivia/documentos/Plan%2520impresion.pdf (19.12.2004).

Marien, Nele (2003): *El neoliberalismo en Bolivia: Adiós al pequeño productor*, in: Identidad Número 5, invierno 2003, in: www.cipca.org.bo/documentos/Adiós%20al%20pequeño%20productor.doc (3.12.2004).

Mercado, Rudolfo (1996): Dezentralisierung und *Participación Popular* in Bolivien – Traumland der Reformen?, in: Lateinamerika – Analysen – Daten – Dokumentation, Nr. 31, Institut für Iberoamerikakunde, Hamburg, S. 43-51.

Merz, Joachim (2000): Bolivien: *Participación Popular* und Repolitisierung des Öffentlichen, in: Lateinamerika – Analysen – Daten – Dokumentation, Nr. 45, Institut für Iberoamerikakunde, Hamburg, S. 33-44.

Minkner-Bünjer, Mechthild (2004): Wirtschaftsreformen und sozio-ökonomische Ausgrenzung in den Andenländern: Ein neues Krisenszenarium in Sicht?, in: Kurtenbach, Sabine u.a. (Hg.), Die Andenregion – Neuer Krisenbogen in Lateinamerika. Schriftenreihe des Instituts für Iberoamerika-Kunde Hamburg Band 59, Frankfurt a. M.: Vervuert, S. 67-118.

Nie, Norman; Verba, Sidney (1975): *Political Participation*, in: Greenstein, F. I.; Polsby, N.W. (Hg.): Handbook of Political Science, Band 4, Reading, p. 1-73.

Nohlen, Dieter (Hg.) (1993): Partizipation, in: Lexikon Dritte Welt. Länder, Organisationen, Theorien, Begriffe, Personen, Sonderausgabe, Reinbek bei Hamburg, S. 556-557.

O´Donnell, Guillermo (1998): *Polyarchies and the (un)Role of Law in Latin America*, Paper of LASA congress, Chigago.

O´Donnell, Guillermo (1999): *Pobreza y desigualdad en América Latina: Algunas reflexiones políticas*, in: Tokman, Victor; O´Donnell, Guillermo (eds.): *Pobreza y Desigualdad en américa Latina*, Buenos Aires, p. 185-259.

PADEM (Programa de Apoyo a la Democracia Municipal) (2002): *Estudio de caso en los municipios de Curahuara de carangas y Tarabuco sobre "Empoderamiento y lucha contra la pobreza*, elaborada por Renata Hofmann, Sieptiembre, La Paz.

Pagés, José Antonio (2004): *Bolivia: anhelo por el progreso*, in: *Perspectivas de Salud - La revista de la Organización Panamericana de la Salud*, Volumen 9, Número 2, in: www.paho.org/Spanish/DD/PIN/Numero20_articulo04.htm (03.01.2005).

Peres Arenas, José Antonio (2003): *Profundizar el Proceso de Participación Popular y Descentralización*, in: *Temas en la Crisis: Participación Popular y Descentralización*, Número 64 – XII, La Paz, p. 14-18.

Péres de Castaños, María Inés; Baldivia Urdininea, José (1997): *Participación Popular. Primeras visiones sobre logros y limitaciones*, La Paz.

Perlman, Janice E. (1976): *The Myth of Marginality. Urban Poverty and Politics in Rio de Janeiro*, Berkeley/Los Angeles/London.

PNUD Bolivia (2004): *Indice de Desarrollo Humano en los Municipios de Bolivia*, La Paz.

ProPACS (Programa para la Promoción de la Participación y del Control Social de la Comisión Episcopal de Pastoral Social Cáritas) **La Paz; Fundación Jubileo La Paz (2004):** *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, in: <http://bolivien-netzwerk.de/Studie%20pdf%20klein.pdf> (09.12.2004).

Quijano, Anibal (1974): *Marginaler Pol der Wirtschaft und marginalisierte Arbeitskraft*, in: Senghaas (Hg.): *Peripherer Kapitalismus*, Frankfurt a. M., S. 298-341.

Quispe Acapari, Román Pastor (2003): *El nuevo espacio de encuentro entre la sociedad y el estado*, in: *Temas en la Crisis: Participación Popular y Descentralización*, Número 64 – XII, La Paz, p. 25-28.

Ramírez Gallegos, Rene (2004): *Pseudo-salida, silencio y ¿deslealtad?: entre la inacción colectiva, la desigualdad del bienestar y la pobreza de capacidades*. Estudio de caso de la participación política en Ecuador (2002), México D.F..

Ramírez Voltaire, Simón (2005): *Ein demokratischer Prozess. Die sozialen Bewegungen fordern nicht nur Demokratie – sie sind ihr Beginn*, in: *Lateinamerika Nachrichten*, Nr. 369, März, Berlin, S. 14-15.



Raschke, Joachim (1988): Soziale Bewegungen. Ein historisch-systematischer Grundriß, Frankfurt a. M..

Rea Campos, Oscar (2004): *10 Años de Participación Popular – Balance de la Experiencia Boliviana – Logros y Fallos de una Democratización desde Arriba, una Mirada desde los Empobrecidos*, Dezember, La Paz, unveröffentlichtes Manuskript.

República de Bolivia/UDAPE (2003): *Revisión de la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza 2004-2007. Bolivia – Una Alianza hacia las Metas del Milenio*, París, 8 y 9 de octubre de 2003 – XV Grupo Consultivo, primera edición, septiembre 2003, La Paz: Edobol.

Salazar de la Torre, Cecilia (2003): *Cuatro Apuntes a propósito de la Ley de Participación Popular y la Política Neoliberal*, in: *Temas en la Crisis: Participación Popular y Descentralización*, Número 64 – XII, La Paz, p. 22-24.

Sandoval, Vania; Huerta Gabriela (Hg.) (2004): *Octubre en Bolivia*, in: *Artículo Primero*, Revista de Debate Social y Jurídico, Año VIII, Número 16, Abril, Santa Cruz de la Sierra, CEJIS (Centro de Estudios Jurídicos e Investigación Social).

Sangmeister, Hartmut (1993): Messung der Armut in Lateinamerika, in: Institut für Iberoamerika-Kunde (Hg.): *Lateinamerika. Analysen-Daten-Dokumentation* 10, Nr. 23, Hamburg, S. 5-30.

Sen, Amartya (2000): *Desarrollo y libertad*, Barcelona.

Senghaas, Dieter (2001): Wider den entwicklungstheoretischen Gedächtnisschwund. Die Auswege aus der Armut sind bekannt, in: Thiel, Reinhold E. (Hg.): *Neue Ansätze zur Entwicklungstheorie*, Deutsche Stiftung für internationale Entwicklung/ Informationszentrum Entwicklungspolitik, Bonn, 2. Auflage, S. 350-354.

Siebel, Walter (1997): Armut oder Ausgrenzung? Vorsichtiger Versuch einer begrifflichen Eingrenzung der sozialen Ausgrenzung, in: *Leviathan* 25/1997, S. 67-75.

Siebold, Thomas (1995): Die sozialen Dimensionen der Strukturanpassung – eine Zwischenbilanz, INEF, Duisburg.

Socialwatch (2004): *Country by Country. Extended data of Bolivia*, in: www.socialwatch.org/en/fichasPais/ampliado_28.html (03.01.2005).

Soria Galvarro, Carlos (2003a): *Municipios: ¿Una luz al final del túnel?*, Manuskript erschienen in: *Revista Cuarto Intermedio*, La Paz.

Soria Galvarro, Carlos (2003b): *Municipios: La vía boliviana de la descentralización*, in: *Temas en la Crisis: Participación Popular y Descentralización*, Número 64 – XII, La Paz, p. 35-39.

Steinhauf, Andreas (2002): Die Unterdrückten als Protagonisten. Indígenas als neue politische Akteure im mittleren Andenraum, in: Bendel, Petra; Krennerich, Michael (Hg.), Soziale Ungerechtigkeit. Analysen zu Lateinamerika, Schriftenreihe des Instituts für Iberoamerika-Kunde Hamburg Band 57, Frankfurt a. M.: Vervuert, S. 228-245.

Ströbele-Gregor, Juliana (1997): Zwischen Konfrontation und Kooperation: Indianische Bewegung und Staat in Bolivien, in: von Gleich, Utta (Hg.), Indigene Völker in Lateinamerika. Konfliktfaktor oder Entwicklungspotential?, Schriftenreihe des Instituts für Iberoamerika-Kunde Hamburg Band 45, Frankfurt a. M.: Vervuert, S. 127-157.

Ströbele-Gregor, Juliana (2000): Das Gesetz zur Volksbeteiligung und indianische Bewegung in Bolivien 1994-1997, in: Hengstenberg, Peter u.a. (Hg.), Zivilgesellschaft in Lateinamerika. Interessenvertretung und Regierbarkeit, Frankfurt a. M.: Vervuert, S. 153-164.

Ströbele-Gregor, Juliana (2004): Kritische Partizipation oder Konfrontation. Indígena-Organisationen in den Andenländern, in: Kurtenbach, Sabine u.a. (Hg.), Die Andenregion – Neuer Krisenbogen in Lateinamerika. Schriftenreihe des Instituts für Iberoamerika-Kunde Hamburg Band 59, Frankfurt a. M.: Vervuert: S. 163-186.

Ströbele-Gregor, Juliana (2005): Bolivien – Auf dem Weg zur Neugestaltung der Demokratie?, in: IIK (Institut für Iberoamerika-Kunde) (Hg.): Lateinamerika Analysen Nr. 10, Februar 2005, Hamburg, S. 119-134.

Svampa, Maristella; Pereyra, Sebastian (2003): *Entre la ruta y el barrio*, Biblos, Buenos Aires.

Tellería Córdova, Wallia (2003): *¿Se ha agotado la Participación Popular?*, in: Temas en la Crisis: Participación Popular y Descentralización, Número 64 – XII, La Paz, p. 11-13.

Tetzlaff, Rainer (1996): Theorien der Entwicklung der Dritten Welt nach dem Ende der Zweiten (sozialistischen) Welt, in: Beyme, Klaus von; Offe, Claus: Politische Theorien in der Ära der Transformation, Opladen, S. 59-93.

Tetzlaff, Rainer (1997): Äthiopien: Ein verarmender Agrarstaat (der „vierten Welt“) auf dem Weg zum außenabhängigen Rentierstaat, in: Boeckh, Andreas; Pawelka, Peter (Hg.): Staat, Markt und Rente in der internationalen Politik, Westdeutscher Verlag, Opladen, S. 190-205.

UDAPE/ CISE (2002): *Primer reporte de seguimiento a la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza*. Consejo Interinstitucional de Seguimiento y Evaluación de la EBRP/Ministerio de Hacienda / Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación / Gobierno de Bolivia, La Paz, in: www.ebrp.gov.bo/primerreporte/id45.htm (03.12.2004).



Urioste Fernández de Córdova, Miguel (2003): *Descentralización Municipal con Participación Popular: Un Salto Histórico*, in: Temas en la Crisis: Participación Popular y Descentralización, Número 64 – XII, La Paz, p. 7-10.

Valenzuela Fernández, Rodrigo (2004): Inequidad, ciudadanía y pueblos indígenas en Bolivia, Series CEPAL, Número 83, in: www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/9/14479/P14479.xml&xsl=/dds/tpl/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xslt (03.01.2005).

Urioste, Blas (2005): Neun neue Minister für ein bisschen Ruhe. Die Autonomiebewegung in Santa Cruz zwingt Mesa zur Kabinettsumbildung, in: Lateinamerika Nachrichten, Nr. 369, März, Berlin, S. 11-13.

Van Cott, Donna Lee (2003): *From Exclusion to Inclusion: Bolivia's 2002 Elections*, in: Journal of Latin American Studies, 35, 4 (November), p. 751-776.

Vilmar, Fritz (1986): Partizipation, in: Mickel, Wolfgang W. (Hg.): Handlexikon zur Politikwissenschaft, Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung, Band 237, Bonn, S. 339-344.

Waschl, Marcelo (2004): Transparenz der Staatshaushalte/"participatory budgeting" Erfahrungen aus Projektbesuchen in Bolivien vom 29.09.03 bis 09.10.03, in: VENRO (Hg.): „Die Versprechen von Monterrey“. Umsetzung und Bilanz der UN-Konferenz von Monterrey zur Entwicklungsfinanzierung, Dokumentation des VENRO-Fachgesprächs vom 13.November 2003, Berlin/Bonn, Januar 2004, S. 22-26.

Weber, Gaby (2004): Ein südamerikanisches Kuwait? Separatisten im bolivianischen Tarija, in: ILA 274, April, S. 48-50.

Whitehead, Laurence (2004): *La democratización del desarrollo*, in: Binetti, Carlo; Carrillo, Fernando (eds.): ¿democracia con desigualdad? Una mirada de Europa hacia América Latina, Banco Interamericano de Desarrollo, Kolumbien, p. 59-77.

Witt, Matthias (1998): Der Fondo de Inversión Social. Ein effizientes entwicklungspolitisches Instrument zur Bekämpfung der Armut in Bolivien?, in: Göttinger Studien zur Entwicklungsökonomik, 6, Frankfurt a.M..

Wolff, Jonas (2004a): Bolivien - Krise eines Friedensmodells, Manuskript, erschienen in: Weller, Christoph u.a. (Hg.), Friedensgutachten, Münster: LIT Verlag, S. 105-115.

Wolff, Jonas (2004b): Demokratisierung als Risiko der Demokratie? Die Krise der Politik in Bolivien und Ecuador und die Rolle der indigenen Bewegungen, HSFK-Report 6/2004, in: www.hsfk.de/downloads/report0604.pdf (03.12.2004).

Woll, Bettina (2004): *A Politico-Sociological Account of Donor Practice and Aid Effectiveness: Donor-Recipient Relationships in Bolivia*, in: Revista Latinoamericana de Desarrollo Económico, Latin American Journal of Economic Development, Número 2, Abril, La Paz, p. 159-167.

Wülker, Gabriele (1991): Verstädterungsprozeß in der Dritten Welt, in: Opitz, Peter. J. (Hg.): Grundprobleme der Entwicklungsländer, München, S. 70-92.

Yashar, Deborah (1997): *Contesting citizenship: indigenous movements and democracy in Latin America*, Harvard University.