



## Die Verteilung der natürlichen Ressourcen Boliviens und die Autonomiekonflikte

Mark Weisbrot & Luis Sandoval

Während des letzten Jahres eskalierten in Bolivien die politischen Auseinandersetzungen zwischen der Regierung von Präsident Evo Morales und einer konservativen Opposition, die vorrangig in den Präfekturen bzw. Provinzen vertreten ist. Die oppositionellen Gruppen setzen sich für verschiedene Ziele ein, haben in letzter Zeit jedoch begonnen, sich vor allem auf das Thema „Autonomie“ zu konzentrieren. Die Hintergründe der Autonomiebestrebungen sind zum Teil rechtlich komplex und widersprüchlich, zudem sind sie in jeder der Provinzen, deren Regierungen Autonomie fordern, verschieden. Seit Mai dieses Jahres haben vier Präfekturen – Santa Cruz, Beni, Pando und Tarija, die man oft als „Media Luna“ [1] bezeichnet – Referenden abgehalten, welche von Boliviens Rechtsprechung für illegal befunden wurden [2]. Die Mehrheit der Referendumsteilnehmer stimmte für die Autonomiegesetze.

Der beschriebene Konflikt hat verschiedene politische und ideologische Aspekte. Diese Arbeit konzentriert sich auf seine wichtigste Ursache: die Verteilung der bedeutendsten natürlichen Ressourcen Boliviens. Aus Gründen, die nachfolgend erklärt werden, sind dies Anbauflächen sowie Kohlenwasserstoffe.

Diese Arbeit zeigt, dass das Eigentum und die Verteilung dieser Schlüsselressourcen den Mittelpunkt des gegenwärtigen Konflikts bilden. Außerdem scheint eine Reform dieses Eigentums und seiner Verteilung notwendig, wenn die Regierung ihr Wahlversprechen halten will, den Lebensstandard der armen Mehrheit des Landes, die zudem überwiegend aus Indigenen besteht, zu verbessern. Den aktuellsten Zahlen zufolge hat Bolivien eine Armutsquote von 60 Prozent. Die Anzahl der Menschen, die in extremer Armut leben, beträgt ca. 38 Prozent (UDAPE 2008). Darunter versteht man, dass die Betroffenen keinen regelmäßigen Zugang zu grundlegenden, überlebensnotwendigen Gütern haben: Beispielsweise haben etwa 28 Prozent kein Trinkwasser und ca. 24 Prozent der Kinder unter 3 Jahren sind unterernährt. In ländlichen Gegenden ist die Armut noch viel stärker verbreitet, dort beträgt die Quote durchschnittlich 76,5 Prozent (Weltbank, 2005).

Da 39,5 Prozent der Erwerbsbevölkerung in der Landwirtschaft beschäftigt sind (UDAPE 2008), scheint offensichtlich, dass die Neuverteilung des Landes nicht nur eine der wichtigsten Forderungen der Wählerschaft ist, die für die derzeitige Regierung gestimmt hat, sondern auch eine wichtige Maßnahme darstellt, um die Probleme der ländlichen Entwicklung und Armut zu bewältigen. Außerdem wurde die Regierung Boliviens wegen ihres Vorhabens gewählt, Kontrolle über die Einnahmen aus den Kohlenwasserstoffen des Landes zu erlangen und diese für die Verringerung der Armut und für Entwicklungsmaßnahmen einzusetzen. Dieses Versprechen wird nur schwer oder unmöglich einzulösen sein, wenn die Regierung keine ausreichende Kontrolle über die genannten Schlüsselressourcen und –einnahmen besitzt.

### Grundbesitz in Bolivien

Aktuelle Daten zum Grundbesitz (z.B. zur Zahl und Größe der Güter je Department) gibt es nicht, die letzte umfassende landwirtschaftliche Datenerhebung fand 1984 statt [3]. Wenn es in den vergangenen zwei Jahrzehnten auch wichtige Veränderungen gab, ist dennoch unwahrscheinlich, dass die Landverteilung viel gerechter geworden ist. Im Jahre 1953 wurde das Dekret zur Agrarreform erlassen. Daraufhin kam es anfangs zu einer bemerkenswerten Umverteilung des Landes von Großgrundbesitzern an indigene Kleinbauern, doch etwa Ende der 1960er und 70er sowie erneut in den 90ern erhielt eine kleine Personengruppe im Osten des Landes große Flächen; was auch mit Korruption einherging. Gemäß dem ersten nationalen Agrarzensus von 1950 hatten 4 Prozent aller landwirtschaftlichen Einheiten die Kontrolle über mehr als 82 Prozent der untersuchten Landfläche (Morales et al. 2000)[4]. Drei Jahrzehnte später war das Land noch ungleicher verteilt als zuvor: Der zweite Zensus ergab, dass 1984 3,9 Prozent der landwirtschaftlichen Farmen über 100 Hektar groß waren und 91 Prozent der gesamten betrachteten Fläche ausmachten.

**Tab. 1: Verteilung landwirtschaftlicher Farmen nach Größe**

Größe des Gutes (Hektar)	Zahl der Farmen				Fläche			
	Zahl der Farmen	Gesamt-zahl der Farmen	% der Gesamt-zahl	Kumulativ in %	Hektar	Hektar kumulativ	% der Gesamt-zahl	Kumulativ in %
0 bis 0,5	58.319	58.319	18,5	18,5	290	290	0,0	0,0
0,5 bis 1	26.969	85.288	8,6	27,1	26.071	26.361	0,1	0,1
1 bis 2	50.970	136.258	16,2	43,3	65.460	91.821	0,3	0,4
2 bis 5	78.179	214.437	24,9	68,2	231.553	323.374	1,0	1,4
5 bis 10	37.100	251.537	11,8	80,0	243.699	567.073	1,1	2,5
10 bis 20	20.778	272.315	6,6	86,6	272.586	839.659	1,2	3,7
20 bis 50	18.622	290.937	5,9	92,5	551.363	1.391.022	2,4	6,1
50 bis 100	11.503	302.440	3,7	96,1	661.656	2.052.677	2,9	9,1
100 bis 500	6.300	308.740	2,0	98,1	1.266.486	3.319.164	5,6	14,6
500 bis 1.000	1.876	310.616	0,6	98,7	1.191.552	4.510.716	5,3	19,9
1.000 bis 2.500	1.997	312.613	0,6	99,4	3.101.277	7.611.993	3,7	33,6
2.500 bis 5.000	1.301	313.914	0,4	99,8	4.010.350	11.622.343	17,7	51,3
Über 5.000	686	314.600	0,2	100,0	11.047.809	22.670.152	48,7	100,0
<b>Gesamt</b>	<b>314.600</b>				<b>22.670.152</b>			

Quelle: Weltbank (1995), Pacheco (1998), UDAPE (2006).

Der Zensus von 1984 wurde daher in den letzten zwei Jahrzehnten für Untersuchungen der Landverteilung in Bolivien herangezogen (siehe z.B. Weltbank 1995, Pacheco 1998, UDAPE 2006)[5]. Tabelle 1 zeigt die Verteilung nach landwirtschaftlichen Einheiten mit einer Größe von 0,5 bis 5000 Hektar [6].

Daraus ist erkennbar, dass der Landbesitz in Bolivien stark konzentriert ist. Nur 686 Einheiten bzw. 0,22 Prozent aller Grundeigentümer verfügen über die Mehrheit der Landfläche. Dazu gehören Farmen mit mehr als 5000 Hektar, solche mit durchschnittlich mehr als 16000 Hektar und einige Ländereien mit mehreren Hunderttausend Hektar. Rechnet man die zweite Gruppe, Farmen über 2500 Hektar, hinzu, dann ergeben diese 1300 zusammen mit den 686 der ersten Gruppe nur 0,63 Prozent aller Farmen. Sie verfügen jedoch über mehr als 66 Prozent der gesamten Landwirtschaftsfläche.

Am anderen Ende des Spektrums stehen 86 Prozent der Farmen, die über lediglich 2,4 Prozent des Landes verfügen, und natürlich gibt es auf dem Land auch viele Familien, die gar kein Land besitzen.

Die Konzentration der Landfläche in den Händen einer sehr kleinen Gruppe von Eigentümern scheint weltweit betrachtet in Bolivien am schlimmsten zu sein, wenn man Chile außer Acht lässt. Der obere Teil von Tabelle 2 zeigt die Konzentration des Besitzes der größten Grundeigentümer in verschiedenen Ländern der westlichen Hemisphäre, für die Daten verfügbar sind. Verglichen mit den anderen Ländern in dieser Gruppe sticht Bolivien mit 66,4 Prozent der Landwirtschaftsfläche in den Händen von nur 0,63 Prozent der Landbesitzer deutlich heraus [7]. Zum Vergleich werden im Rest der Tabelle Länder Afrikas und Asiens aufgeführt. Ersichtlich ist, dass die Konzentration der Landflächen in Lateinamerika wesentlich stärker ist als in diesen Regionen.

Aufgrund dieser extremen Konzentration des Grundbesitzes, der hohen ländlichen Armut und einer Bevölkerung, die immer noch zu einem großen Teil auf dem Land lebt und in der Landwirtschaft arbeitet, ist es verständlich, dass die Agrarreform für die Wähler, für soziale Bewegungen und die bolivianische Regierung, die ihnen Rechenschaft schuldet, an vorderster Stelle steht. Doch wie aufgrund des derart konzentrierten Grundbesitzes zu erwarten ist, stehen der Reform machtvolle Interessen entgegen.

**Tab. 2: Konzentration des Grundbesitzes, ausgewählte Länder**

Region / Land	Jahr des Zensus	% aller Güter	% der Gesamtfläche
<b>Westliche Hemisphäre</b>			
Argentinien	2002	0,94	35,93
Brasilien	1996	1,02	45,10
Chile	2007	0,89	75,05
Kolumbien	2001	0,58	19,85
Dominica	1995	0,70	28,01
Ecuador	1999/2000	0,78	29,08
El Salvador	1987	1,11	29,26
Französisch-Guayana	1989	2,43	51,39
Grenada	1995	0,81	36,85
Guadeloupe	1989	0,90	25,64
Guatemala	2003	1,86	56,59
Honduras	1992	1,52	27,23
Jamaika	1996	0,76	53,52
Martinique	1989	1,44	43,63
Nicaragua	2000	0,80	19,80
Panama	1990	0,84	37,33
Paraguay	1991	1,05	77,08
Peru	1994	0,80	68,07
Puerto Rico	2002	2,76	40,81
St. Lucia	1996	1,17	34,15
St. Vincent & die Grenadinen	2000	0,93	25,71
Trinidad & Tobago	2004	3,95	55,90
USA	2002	3,66	52,42
Uruguay	2000	1,96	32,03
Venezuela	1996/1997	0,99	46,45
Bolivien	1984	0,63	66,42
<b>Afrika</b>			
Algerien	2001	1,91	22,72
Burkina Faso	1993	5,40	19,50
Kongo, Dem. Rep.	1990	2,87	14,02
Cote d'Ivoire	2001	2,90	25,17
Ägypten	1999/2000	1,46	29,30
Äthiopien	2001/2002	1,00	6,93
Guinea	2000/2001	1,56	11,98
Marokko	1996	0,74	15,40
Namibia	1996/1997	0,97	5,58
Réunion	1989	1,28	29,21
Senegal	1998/1999	1,39	8,60
Tunesien	1994/1995	0,89	25,08
Uganda	1991	3,52	30,21
<b>Asien</b>			
Bangladesch	1996	0,84	10,80
Zypern	1994	1,89	29,18
Georgien	2003/2004	1,59	40,30
Indien	1995/1997	1,21	14,79
Indonesien	1993	1,37	11,84
Iran	2003	0,78	19,65
Japan	1995	1,05	22,45
Jordan	1997	0,67	24,19
Republik Korea	1990	2,48	11,52
Kirgisische Republik	2002	0,73	54,44
Libanon	1998	1,61	30,41
Myanmar	2003	4,72	22,80
Nepal	2002	0,75	7,31
Pakistan	2000	1,62	21,17
Philippinen	2002	2,08	21,32
Katar	2000/2001	2,22	54,60
Thailand	1993	1,27	12,14
Türkei	2001	0,71	11,35

Quellen: FAO, Weltagrarzensus und Tabelle 1 (oben) für Bolivien.

Zwar existieren zur Verteilung des Landes nach Präfektur keine vergleichbaren, detaillierten Angaben, doch steht fest, dass sich viele der großen Güter in Santa Cruz befinden. Dies ist die größte Präfektur, was Landfläche, Bevölkerungszahl und BIP angeht – in ihr wohnen 24,5 Prozent der Bevölkerung und sie erwirtschaftet 28,2 Prozent von Boliviens BIP (siehe Tabelle 4). Santa Cruz befindet sich daher an der Spitze der in Opposition zur nationalen Regierung stehenden Provinzregierungen der Media-Luna-Gruppe.

Schätzungen des Landwirtschaftsministeriums aus dem Jahre 2005 zufolge befanden sich 37 Prozent der landwirtschaftlichen Einheiten Boliviens in der Region der Hochebene (Altiplano, v.a. La Paz, Oruro und Potosí) und machten 6 Prozent der kultivierten Landfläche aus; 46 Prozent befanden sich in der Täler-Region (Cochabamba, Chuquisaca und Tarija) und bedeckten 17 Prozent der kultivierten Landfläche, und 17 Prozent der landwirtschaftlichen Einheiten befanden sich in der Region Llanos (Santa Cruz, Beni und Pando) und nahmen 77 Prozent der kultivierten Landfläche ein (IFAD 2005: 4). Es ist also eindeutig, dass die Großgrundbesitzer dieser Media-Luna-Provinzen, besonders von Santa Cruz, den größten Anteil an der Konzentration der Anbauflächen haben und somit auch die triftigsten Gründe, jeder Landreform entgegenzutreten. (In Tarija, der vierten Media-Luna-Provinz, befinden sich 60 Prozent der natürlichen Erdgasvorkommen des Landes, siehe nachfolgend.) Einige der bedeutendsten Oppositionsführer in Santa Cruz sind Großgrundbesitzer. Branco Marinkovic z.B., der Präsident des mächtigen oppositionellen Wirtschaftsverbandes „Bürgerkomitee Pro Santa Cruz“, ist mit ca. 12000 Hektar Land einer der größten Grundeigentümer in diesem Department[8]. Nach Angaben der Regierung gehören in Santa Cruz und Beni 14 Familien von Politikern und Geschäftsleuten ca. 313000 Hektar Land[9]. Außerdem gibt es noch einen weiteren Grund, weshalb Großgrundbesitzer und Vertreter landwirtschaftlicher Interessen eine Zentralregierung fürchten, die möglicherweise mehr Kontrolle über die Landnutzung ausüben will: Momentan importiert Bolivien Dieselkraftstoff, der auf den großen Farmen in den Media-Luna-Provinzen und besonders in Santa Cruz verwendet wird, und subventioniert diesen massiv. Die Kosten der Subventionen betragen 2007 etwa 335 Millionen USD und liegen in diesem Jahr natürlich viel höher, da die Preise für Diesel gestiegen sind. Dies sind also relativ große Subventionen, sie machen 2,5 Prozent von Boliviens BIP und 6 Prozent des Staatshaushalts aus. Davon gehen 135 Millionen USD (40 Prozent des Gesamtbetrags) an Santa Cruz, wenn auch nicht alles davon für die Landwirtschaft verwendet wird. In Santa Cruz trägt die Landwirtschaft jedoch 15 Prozent zum BIP bei, und der subventionierte Diesel reduziert merklich die Kosten für den Transport des Getreides, das in Bolivien produziert wird – welches aufgrund des fehlenden Zugangs zum Meer hohe Transportkosten hat (siehe unten Tabelle 3).

**Tab. 3: Kostenvergleich in der Sojabohnen-Produktion**

	Direkte Produktionskosten			Verwaltungs- und Transportkosten	Gesamt
	USD/ha	Ertrag in t	USD/t	USD/t	USD/t
Argentinien	183,4	3,4	53,9	49,8	103,7
Bolivien	182,0	2,1	86,7	79,0	165,7
Brasilien	267,0	2,7	98,9	23,1	122,0
USA	221,0	2,4	92,1	18,0	110,1

Als Hauptargument gegen eine Umverteilung des Grund und Bodens wird angeführt, große Farmen seien effizienter und produktiver als kleinere. Dieses ökonomische Argument wird jedoch dadurch entkräftet, dass die größten Landwirtschaftseinheiten in Santa Cruz Subventionen in der oben genannten Höhe erhalten. Zudem scheinen die großen Sojaproduzenten selbst mit Diesel-Subventionen derzeitigen Ausmaßes auf dem Weltmarkt nicht wettbewerbsfähig zu sein, weshalb sie ihre Erzeugnisse

in die geschützten Märkte der Andengemeinschaft exportieren (siehe Tabelle 3). Im April dieses Jahres gab das Finanzministerium die Gründung einer interministeriellen Kommission bekannt, die die Möglichkeit einer Abschaffung der Diesel-Subventionen untersuchen soll [10]. Das unmittelbare Interesse der Großgrundbesitzer, besonders in Santa Cruz, an den extremeren Formen der Autonomie könnte also nicht nur darin begründet liegen, dass sie eine Landreform vermeiden möchten, sondern auch darin, dass sie sich der Subventionierung ihrer Produktion durch die Provinzregierung selbst in dem Fall sicher sein möchten, dass diese Geldmittel als ökonomisch verschwenderisch, ineffektiv und/oder als der Einkommensumverteilung nicht förderlich eingestuft werden. Die Subventionen ließen sich entgegen den Entscheidungen der Zentralregierung beispielsweise dann aufrechterhalten, wenn die Provinzregierung die Kontrolle über Einnahmen erlangen könnte, die zurzeit der Kontrolle der Zentralregierung unterliegen.

### „Media Luna“ und andere Provinzen – Ökonomische und demographische Besonderheiten

Vor einer Betrachtung der Verteilung der Einnahmen aus den Kohlenwasserstoffen sollte man einen Blick auf einige der ökonomischen und demographischen Unterschiede zwischen den Provinzen werfen.

Wie aus Abbildung 1 ersichtlich ist, haben die Media-Luna-Provinzen (Santa Cruz, Tarija, Beni und Pando) einen viel geringeren Anteil an indigener Bevölkerung als der Rest Boliviens: Er reicht von 16,2 Prozent in Pando bis zu 37,5 in Santa Cruz, verglichen mit durchschnittlichen 62 Prozent im Rest des Landes. Dies ist eindeutig eine große demographische Lücke in einem Land mit einer indigenen Mehrheit, die jahrhundertlang diskriminiert wurde. Heute ist der Anteil der indigenen Bolivianer an den Armen, extrem Armen, Analphabeten und Unterernährten viel höher als der Anteil der nicht indigenen. Das Arbeitseinkommen der Nichtindigenen ist etwa 2,2 mal höher als das der Indigenen, und nicht indigene Bolivianer besuchen die Schule etwa 9,6 Jahre, während indigene nur 5,9 Jahre zur Schule gehen (Weltbank 2005).

Tabelle 4 zeigt die Bevölkerungszahl der Provinzen, den Anteil der indigenen Bevölkerung, das Pro-Kopf-Einkommen und die Armutsquote. In der Media-Luna-Gruppe dominiert Santa Cruz mit mehr als

**Tab. 4: Präfekturen Boliviens**

	Bevölkerung /1	Indigene Bevölkerung /2	BIP pro Kopf /3	Armuts- quote /4	Nominales BIP /5
<b>GESAMT</b>	<b>9.827,5</b>	<b>62,0</b>	<b>1.363,0</b>	<b>58,6</b>	<b>100,0</b>
Chuquisaca	621,4	65,6	957,5	70,1	4,4
La Paz	2.715,0	77,5	1.212,2	66,3	24,6
Cochabamba	1.747,9	74,4	1.217,8	54,9	15,9
Oruro	440,7	73,9	1.511,6	67,8	5,0
Potosí	776,6	83,9	933,9	79,7	5,4
Tarija	484,2	19,7	3.529,0	50,8	12,8
Santa Cruz	2.546,9	37,5	1.484,1	38,1	28,2
Beni	422,4	32,8	877,3	76,1	2,8
Pando	72,4	16,2	1.791,8	72,5	1,0

Quellen: INE, UDAPE.

- 1 Schätzungen des UDAPE für 2007, in Tausend.
- 2 INE, Zensus von 2001. In Prozent der Gesamtbevölkerung jedes Departments.
- 3 INE, für das Jahr 2007. In USD.
- 4 Aktuellste Daten, die für jedes Department verfügbar waren (INE, Zensus von 2001).  
Bevölkerungsanteil unter der Armutsgrenze für jedes Department.
- 5 INE, für das Jahr 2007. In Prozent des Gesamt-BIP Boliviens.

**Tab. 5: Erdgasförderung in Bolivien**

	Erdgasförderung (2006)	
	Millionen Kubikfuß	(% der Gesamtmenge)
<b>GESAMT</b>	<b>518.733</b>	<b>100,0</b>
Chuquisaca	30.071	5,8
La Paz	---	---
Cochabamba	61.417	11,8
Oruro	---	---
Potosí	---	---
Tarija	311.429	60,0
Santa Cruz	115.816	22,3
Beni	---	---
Pando	---	---

Quelle: INE.

2,5 Millionen Einwohnern, verglichen mit weniger als der Hälfte in den drei anderen Provinzen zusammen. Santa Cruz nimmt 33,7 Prozent von Boliviens Fläche ein und hat einen Anteil von 28,2 Prozent an seinem BIP. Wie oben erwähnt, gibt es in Santa Cruz, Beni und Pando, drei der vier Media-Luna-Provinzen, Großgrundbesitzer, denen der Großteil von Boliviens Landwirtschaftsfläche gehört. In Pando leben lediglich 72428 Menschen; diese Provinz verfügt über eine sehr schlechte Verkehrsinfrastruktur.

In Tarija, der vierten der Media-Luna-Provinzen, leben nur 4,9 Prozent der bolivianischen Bevölkerung, dort befinden sich jedoch 85 Prozent der Erdgasvorkommen des Landes. Tarija ist, wie in Tabelle 5 (Erdgasförderung nach Provinz) gezeigt, mit 60 Prozent der Erdgasproduktion führend. An zweiter Stelle rangiert Santa Cruz mit 22,3 Prozent. Folglich finden 82 Prozent der Erdgasförderung in diesen beiden Media-Luna-Staaten statt.

Wie man an Tabelle 4 und Abbildung 2 erkennen kann, haben die Media-Luna-Staaten zusammen genommen auch ein viel höheres Pro-Kopf-Einkommen als die anderen Provinzen. Im Jahr 2007 lag es bei 1698,58 USD und war damit 1,4-mal höher als das der anderen (1175,28).

Tarija war in jenem Jahr bei Weitem die reichste Provinz, mit einem Pro-Kopf-Einkommen von 3529,0 USD; 137,8 Prozent höher als das des Media-Luna-Spitzenreiters Santa Cruz. Ärmstes Mitglied der Media-Luna-Gruppe war Beni mit 877,3 USD pro Kopf.

**Tab. 6: Einnahmen aus den Kohlenwasserstoffen pro Kopf/ 1**

	Einnahmen pro Kopf (USD)	
	2004	2007
Chuquisaca	7,8	93,4
La Paz	0,0	27,0
Cochabamba	18,0	49,6
Oruro	0,0	104,7
Potosí	0,0	59,4
Tarija	148,0	491,1
Santa Cruz	12,5	46,4
Beni	19,6	147,7
Pando	61,3	751,3
<b>Bolivien, Förderabgaben und IDH-Einnahmen insgesamt /2</b>	<b>31,1</b>	<b>160,2</b>

Quelle: Energieministerium (Ministerio de Hidrocarburos y Energía); INE.

1/ Die Daten für 2007 sind Vorhersagen des Energieministeriums.

2/ Umfasst Förderabgaben und IDH-Einnahmen der Zentralregierung und der Provinzen.

### Einnahmen aus den Kohlenwasserstoffen

Tabelle 6 zeigt die Pro-Kopf-Verteilung der Einnahmen aus den Kohlenwasserstoffen nach Provinz. Von 2004 bis 2007 nahmen diese Einkünfte stark zu (um 1,3 Milliarden Dollar bzw. 10 Prozent des BIP), was zum einen dem Gesetz über die Kohlenwasserstoffe aus dem Jahr 2005 und der Wiederstaatlichung von 2006 zuzuschreiben ist, die den Anteil der Regierung an den Einnahmen erheblich vergrößerten, und zum anderen den allgemein gestiegenen Energiepreisen. In Tabelle 6 werden die Einnahmen pro Kopf dargestellt: In ganz Bolivien erhöhten sie sich von 31,1 auf 160,2 USD pro Kopf, ein Anstieg um mehr als das Fünffache in drei Jahren.

Wie die Tabelle zeigt, bedeutete dies für alle Provinzen einen Gewinn, allerdings mit großen Unterschieden. Pando, das nichts von dem Erdgas produziert, führt mit 751 USD pro Kopf – obwohl es keinen großen Anteil der Einnahmen erhält, da dort nur 72400 Menschen leben. Tarija, das 60 Prozent des Erdgases fördert, folgt mit 491 USD pro Kopf. Dies ist mehr als das 18-Fache des Pro-Kopf-Einkommens von La Paz (27 USD), wo zwei Drittel der Bevölkerung unter der Armutsgrenze leben. An dritter Stelle steht Beni, ein weiterer Media-Luna-Staat, mit 148 USD pro Kopf. Santa Cruz, sonst Spitzenreiter der Media-Luna-Gruppe, schneidet hier mit 46 USD relativ schlecht ab, obwohl es der zweitgrößte Erdgasproduzent ist. Trotzdem gehört der Media-Luna-Gruppe der Löwenanteil der Einnahmen aus den Kohlenwasserstoffen von 30 Prozent, verglichen mit 19,7 Prozent für die anderen fünf Provinzen, deren Bevölkerungsanteil zusammengenommen 79 Prozent höher ist als der der Media-Luna-Gruppe. Dies erkennt man an Tabelle 7, welche die Verteilung der Gesamteinnahmen aus den Kohlenwasserstoffen auf die Provinzen sichtbar macht.

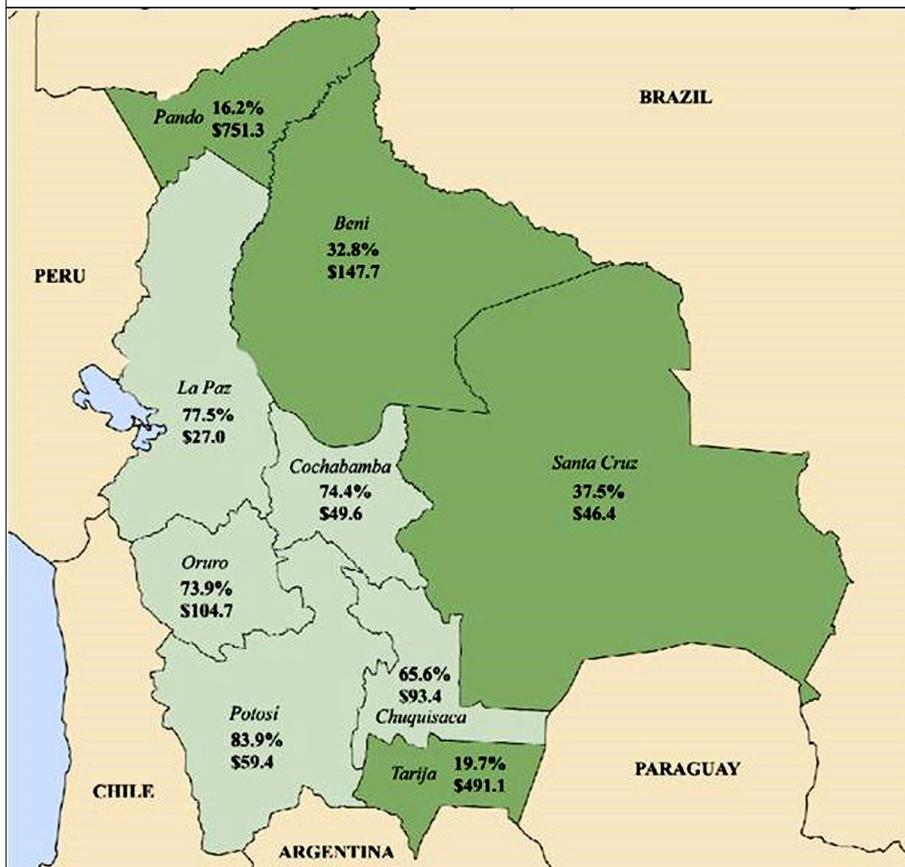
Auffälliger noch als die Unterschiede in der Verteilung der Einnahmen aus den Kohlenwasserstoffen zwischen den Provinzen ist der relativ kleine Anteil, der an die Zentralregierung geht. Wie

Tabelle 7 zeigt, erhält diese nur ca. 25 Prozent der Gesamteinnahmen. Weitere 25,2 Prozent gehen an das staatliche Erdöl- und Erdgasunternehmen Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), und etwa die Hälfte (49,7 Prozent) an Präfekturen, Gemeinden und Universitäten.

Genauere Informationen über die gegenwärtige Gewinnung und Verteilung der Einnahmen aus den Kohlenwasserstoffen enthält der Anhang.

In wahrscheinlich keinem anderen Land der Welt, in dem die Erdöl- und Erdgasproduktion einen nennenswerten Anteil des nationalen Einkommens und/ oder der Exporteinkünfte ausmacht, erhalten die Regierungen der einzelnen Landesteile einen solch großen Anteil an den Einnahmen aus der Förderung dieser Rohstoffe. In den meisten Entwicklungsländern

**Abb. 1: Anteil der Indigenen nach Departement (in %) und Einnahmen aus den Kohlenwasserstoffen pro Kopf (in USD)**



Quellen: INE, UDAPE

geht man davon aus, dass diese wertvollen Ressourcen der Nation als Ganzes gehören und nicht der Region, in der sich die Vorräte befinden. Für Entwicklungsländer ist dies besonders wichtig, da ihre Entwicklungsstrategie – die Maßnahmen, mit denen sie die extreme Armut bekämpfen und die Gesamtarmut verringern können – darauf basiert, die Einkünfte aus ihrem Reichtum an Bodenschätzen für eine Diversifizierung der Wirtschaft und für Investitionen in die ökonomische und soziale Infrastruktur zu verwenden. In Zeiten hoher Energiepreise ist dies natürlich noch bedeutender. Die Media-Luna-Staaten setzen sich dagegen für ein anderes Vorgehen ein: In einem Land, das seine Einnahmen aus den Kohlenwasserstoffen bereits mehr als jedes andere in der Welt an Provinz- und Lokalregierungen verteilt, fordern sie, dass die Provinzregierungen noch mehr erhalten sollen. Dies würde es der Regierung Boliviens erschweren, eine wirtschaftliche Entwicklungsstrategie für das ganze Land zu verfolgen.

**Tab. 7:**

**Einnahmen aus den Kohlenwasserstoffen nach den Ebenen der Nationalregierung (in Mio USD)**

	2004	2005	2006	2007 /1
<b>Chuquisaca</b>	<b>4,6</b>	<b>16,9</b>	<b>51,0</b>	<b>58,1</b>
Präfektur: Förderabgaben und IDH-Einnahmen	4,6	14,2	32,6	38,2
Gemeinden und Universitäten: IDH	0,0	2,7	18,4	19,9
<b>La Paz</b>	<b>0,0</b>	<b>20,3</b>	<b>61,1</b>	<b>73,3</b>
Präfektur: Förderabgaben und IDH-Einnahmen	0,0	14,1	24,3	26,2
Gemeinden und Universitäten: IDH	0,0	6,2	36,8	47,1
<b>Cochabamba</b>	<b>29,4</b>	<b>40,5</b>	<b>80,5</b>	<b>86,7</b>
Präfektur: Förderabgaben und IDH-Einnahmen	29,4	36,2	54,5	56,3
Gemeinden und Universitäten: IDH	0,0	4,3	26,0	30,4
<b>Oruro</b>	<b>0,0</b>	<b>18,1</b>	<b>42,8</b>	<b>46,1</b>
Präfektur: Förderabgaben und IDH-Einnahmen	0,0	14,1	24,3	26,2
Gemeinden und Universitäten: IDH	0,0	4,0	18,5	19,9
<b>Potosi</b>	<b>0,0</b>	<b>18,1</b>	<b>42,8</b>	<b>46,1</b>
Präfektur: Förderabgaben und IDH-Einnahmen	0,0	14,1	24,3	26,2
Gemeinden und Universitäten: IDH	0,0	4,0	18,5	19,9
<b>Tarja</b>	<b>66,0</b>	<b>137,9</b>	<b>218,5</b>	<b>237,3</b>
Präfektur: Förderabgaben und IDH-Einnahmen	66,0	132,6	194,9	210,7
Gemeinden und Universitäten: IDH	0,0	5,3	23,6	26,6
<b>Santa Cruz</b>	<b>28,9</b>	<b>44,4</b>	<b>96,8</b>	<b>117,9</b>
Präfektur: Förderabgaben und IDH-Einnahmen	28,9	38,6	63,1	76,8
Gemeinden und Universitäten: IDH	0,0	5,8	33,7	41,1
<b>Beni</b>	<b>7,8</b>	<b>29,0</b>	<b>57,4</b>	<b>62,4</b>
Präfektur: Förderabgaben und IDH-Einnahmen	7,8	25,0	38,9	42,5
Gemeinden und Universitäten: IDH	0,0	4,0	18,5	19,9
<b>Pando</b>	<b>3,9</b>	<b>23,6</b>	<b>50,1</b>	<b>54,2</b>
Präfektur: Förderabgaben und IDH-Einnahmen	3,9	19,6	31,6	34,3
Gemeinden und Universitäten: IDH	0,0	4,0	18,5	19,9
<b>Departments insgesamt</b>	<b>140,6</b>	<b>348,8</b>	<b>701,0</b>	<b>782,1</b>
Präfekturen	140,6	308,5	488,5	537,4
Gemeinden und Universitäten	0,0	40,3	212,5	244,7
<b>Zentralregierung</b>	<b>147,0</b>	<b>259,2</b>	<b>377,8</b>	<b>394,0</b>
YPFB	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>220,4</b>	<b>395,9</b>
<b>Bolivien gesamt</b>	<b>287,6</b>	<b>608,0</b>	<b>1.299,2</b>	<b>1.572,0</b>

Quelle: Energieministerium.

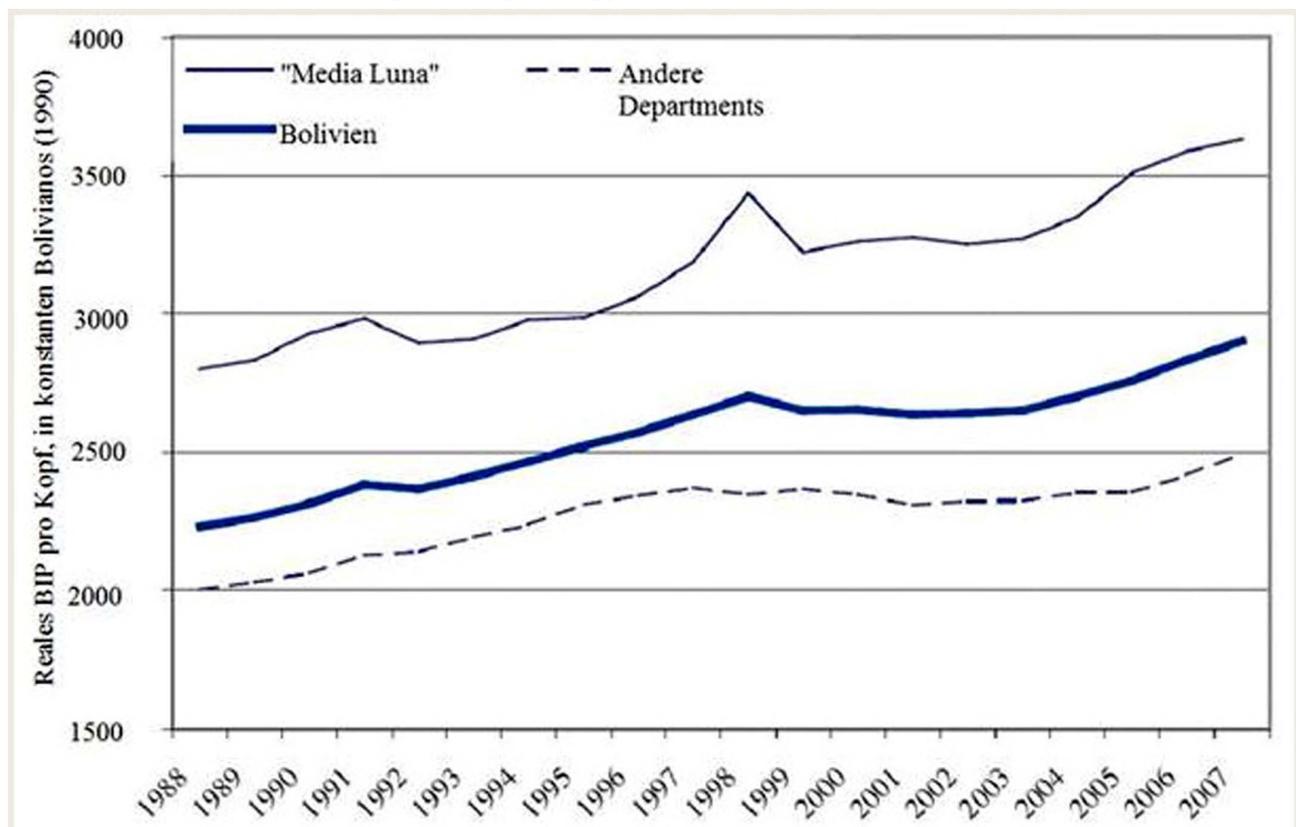
1/ Die Daten für 2007 sind Vorhersagen des Energieministeriums.

Diese Arbeit untersuchte die beiden wichtigsten natürlichen Ressourcen Boliviens, Land und Kohlenwasserstoffe, im Kontext der politischen Auseinandersetzungen zwischen mehreren Provinzregierungen und der Nationalregierung. Zwar spielen dabei viele Faktoren eine Rolle – wie z.B. Rassenprobleme und ethnische Zugehörigkeit, der Konflikt zwischen Zentralismus und Föderalismus bzw. lokaler Kontrolle, oder die Frage, welches die Hauptstadt des Landes sein sollte – doch ist offensichtlich, dass die Verteilung von Grund und Boden sowie der Einnahmen aus den Kohlenwasserstoffen eine wichtige und möglicherweise zentrale Rolle einnimmt. Während in vielen Angelegenheiten, die die Autonomie und die Befugnisse der Provinz- und Lokalregierungen betreffen, Kompromisse möglich sind und einvernehmliche Lösungen gefunden werden können, könnte es für die Regierung schwierig oder sogar unmöglich werden, ihre Versprechen einzuhalten, ohne die Landverteilung grundlegend zu reformieren. Ebenso würde es das Regieren des Landes weiter erschweren, wenn man den Provinzregierungen noch mehr Kontrolle über die Kohlenwasserstoffe zusicherte, die ohnehin schon sehr ungleich verteilt ist.

**Anhang: Gegenwärtige Gewinnung und Verteilung der Einnahmen aus Kohlenwasserstoffen**

Die Einnahmen aus den Kohlenwasserstoffen Boliviens lassen sich in zwei Hauptgruppen einteilen: Die erste Gruppe sind die Einkünfte, die bei der Produktion gewonnen werden und umfassen derzeit Förderabgaben und die direkte Steuer auf Kohlenwasserstoffe (Impuesto Directo a los Hidrocarburos – IDH). Die zweite Gruppe sind direkte und indirekte Steuern, die während der Verteilung, Raffinierung und Vermarktung erhoben werden. Einige dieser Steuern, z.B. Verkaufs- und Einkommenssteuern, betreffen alle Firmen, die in Bolivien tätig sind (sowohl ausländische als auch inländische), andere Steuern gelten nur für den Kohlenwasserstoffsektor (Velásquez-Donaldson 2007)[12]. Die wichtigste von diesen ist hinsichtlich der Einnahmen die Sondersteuer auf Kohlenwasserstoffe und daraus gewonnene Produkte (Impuesto Especial a los Hidrocarburos y sus Derivados – IEHD), die auf den Verkauf von nationalen oder importierten Kohlenwasserstoffen auf dem inländischen Markt erhoben wird.

**Abb. 2: Reales Bruttoinlandsprodukt pro Kopf**



Quelle: INE.

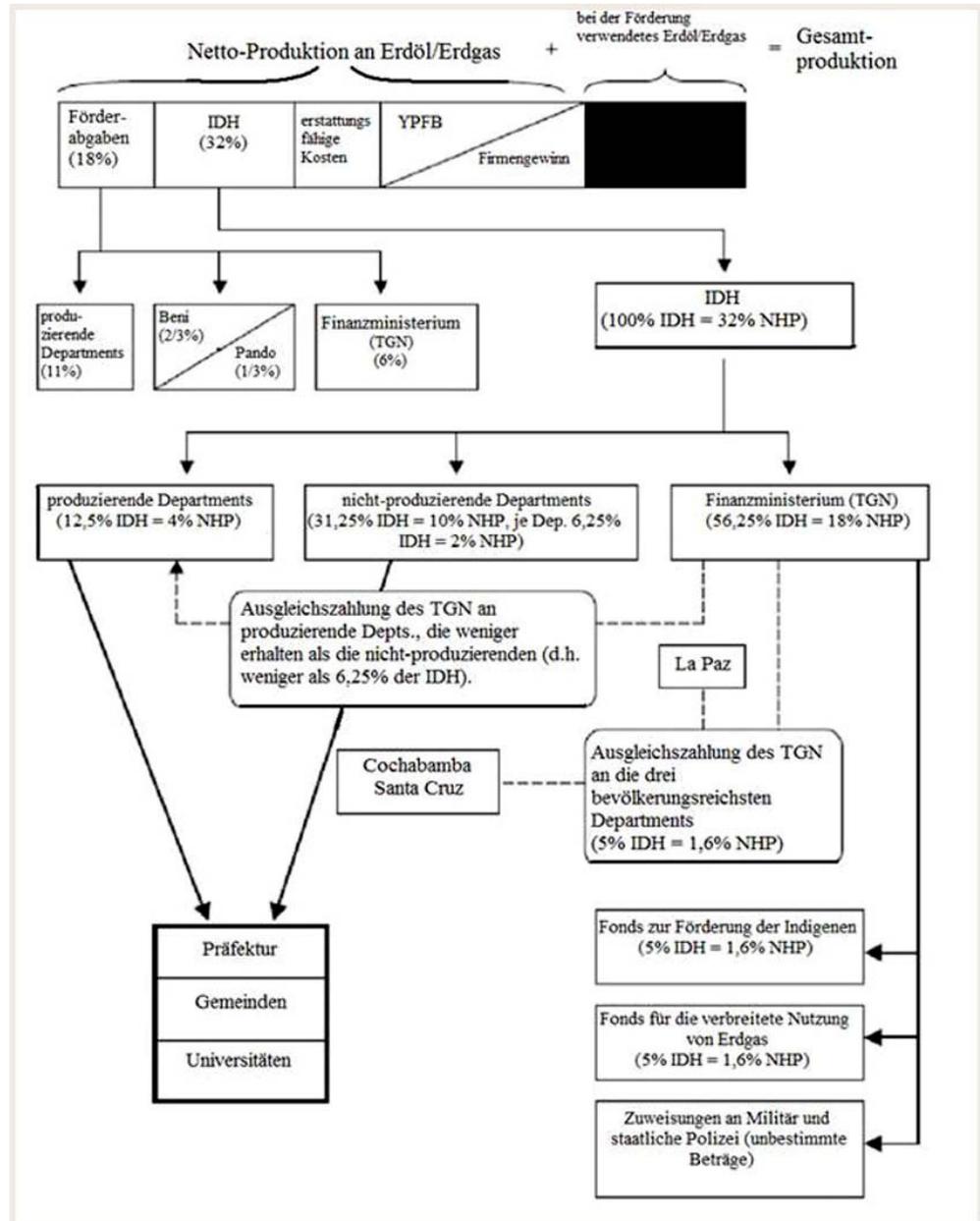
Zurzeit basiert die Struktur der Zahlungen von Förderabgaben für die Kohlenwasserstoffproduktion auf dem Gesetz über Kohlenwasserstoffe von 2005 und dem Dekret zur Verstaatlichung von 2006 (Decreto Supremo No. 28701). Die Grundlage für Zahlungen von Förderabgaben und IDH (Erläuterung siehe unten) ist die Netto-Kohlenwasserstoffproduktion, welche aus der monatlich geförderten Menge an Kohlenwasserstoffen abzüglich des für den Betrieb des Feldes verwendeten Erdöls oder Erdgases besteht.

Wird das Feld von einem privaten Unternehmen betrieben, dann liefert dieses die Netto-Produktion an die YPFB, die den Transport und Verkauf der Kohlenwasserstoffe verwaltet. Die YPFB nimmt die Zahlungen für Patente, Förderabgaben und die IDH an die Nationalregierung vor. Dann bezahlt sie die Betreiberfirma für die Gewinnung der Rohstoffe und teilt den Rest der Einnahmen auf, wobei die Anteile der YPFB nach einer bestimmten Formel berechnet werden. Diese setzt sich unter anderem zusammen aus der Menge, die in einem bestimmten Feld gefördert wird, den investierten Beträgen und einigen Steuern, die das Unternehmen zahlt (Vargas 2007, YPFB 2006).

Die Verteilung der Förderabgaben bringt den Departments, die Kohlenwasserstoffe produzieren, unverhältnismäßige Vorteile. Sie erhalten eine Förderabgabe von 11 Prozent der Gesamtproduktion in ihrem Department. Zusätzlich erhalten die Gebiete Beni und Pando 2/3 bzw. 1/3 einer gesetzlich festgelegten nationalen Kompensationsabgabe in Höhe von einem Prozent der nationalen Kohlenwasserstoffproduktion. Die Zentralregierung erhält schließlich (durch das Finanzministerium) eine Förderabgabe von 6 Prozent der gesamten Produktion des Landes.

Zusätzlich zu den Förderabgaben zahlt die YPFB eine direkte Steuer auf Kohlenwasserstoffe (IDH) in Höhe von 32 Prozent für die Produktion jedes Feldes. Diese wird dann in unterschiedlichen Ebenen auf die Departments, Gemeinden, Universitäten, die Zentralregierung und einige Sonderfonds aufgeteilt. Für die Fonds, die aus dieser Steuer entstehen, existieren besondere Ausgabegerichtlinien je nach Verwaltungsebene, im Allgemeinen gilt jedoch, dass sie für Bildung, Gesundheit, Sicherheit und Förderung der Beschäftigung eingesetzt werden müssen [13].

**Abb. 3: Verteilung der Einnahmen aus den Kohlenwasserstoffen**



Auf der obersten Ebene werden die gesamten IDH-Einnahmen zwischen den Departments und der Zentralregierung aufgeteilt: 12,5 Prozent gehen an die produzierenden Departments (jedes erhält einen Anteil, der seiner Erdgasproduktion entspricht), 31,25 Prozent (je 6,25 Prozent) gehen an die nicht produzierenden Departments und der Rest (56,25 Prozent) an das nationale Finanzministerium (Zentralregierung). Erhält ein produzierendes Department jedoch einen geringeren Betrag der Einnahmen als ein nicht produzierendes, dann muss das Finanzministerium die Differenz ausgleichen.

Auf der Ebene der Departments werden die IDH-Einnahmen auf die Präfektur (die Regierung des Departments), die Gemeinden (die Verwaltungseinheiten oder Distrikte des Departments) und die staatliche(n) Universität(en) aufgeteilt. Die Gemeinden erhalten 34,48 Prozent der Gesamteinnahmen aus der IDH, wobei der Anteil jeder Gemeinde von der Bevölkerungszahl abhängt. Die Universität erhält 8,62 Prozent; gibt es mehr als eine staatliche Universität auf dem Gebiet des Departments, so wird dieser Anteil gemäß einer Vereinbarung zwischen den Universitäten, dem Finanz- und dem Bildungsministerium sowie dem Führungsgremium der bolivianischen Universitäten aufgeteilt. Die restlichen 56,9 Prozent gehen an die Präfektur des Departments.

Neben der oben erwähnten Kompensation für produzierende Departments muss die Regierung auch für bestimmte Zuweisungen aufkommen, die ihren Anteil an den Gesamteinnahmen aus der IDH weiter verringern. Die erste dieser vorgeschriebenen Zuweisungen (5 Prozent der gesamten IDH-Einnahmen) wird auf die Gemeinden und Universitäten der drei Departments mit der größten Bevölkerungszahl verteilt: La Paz (46,19 Prozent), Santa Cruz (36,02 Prozent) und Cochabamba (17,79 Prozent). In jedem von ihnen erhalten die Gemeinden 80 Prozent (verteilt je nach ihrem Anteil an der Gesamtbevölkerung des Departments) und die staatliche(n) Universität(en) 20 Prozent.

Des Weiteren muss die Zentralregierung weitere 5 Prozent der gesamten IDH-Einnahmen zahlen, die an einen Entwicklungsfonds für die indigene Bevölkerung und für ländliche Gemeinden gehen. Damit sollen Projekte indigener Organisationen gefördert werden, die von den Präfekturen und Gemeindeverwaltungen umgesetzt werden.

Ein ähnlicher Betrag (ebenfalls 5 Prozent der gesamten IDH-Einnahmen) wird an einen Fonds gezahlt, der die breite Verwendung von Erdgas in Bolivien fördern soll.

Schließlich erhalten auch die Armee und die Polizei bestimmte Zahlungen von der Regierung. Hier ist jedoch kein bestimmter Prozentsatz vorgesehen, sondern die Unterstützung geschieht durch Programme und Projekte, die in das Budget der Institutionen eingehen. Es lässt sich daher nicht sagen, wie sich diese Zahlungen auf den Endanteil der Regierung an den IDH-Einnahmen auswirken.

Die Verteilung der Einnahmen ist in Abbildung 3 dargestellt.

Gemäß diesen Verteilungsregeln und den Angaben des Energieministeriums (siehe oben) beliefen sich die durch Förderabgaben und IDH gewonnenen Einnahmen aus den Kohlenwasserstoffen im Jahr 2007 auf 1,572 Milliarden USD, wovon die Nationalregierung über das Finanzministerium 25 Prozent erhielt. Der Großteil dieser Einnahmen ging an verschiedene Präfekturen, Gemeinden und Universitäten (49,7 Prozent) und weitere 25,2 Prozent an die YPFB.

*Aus dem Englischen: Anja Kanbach*

### Anmerkungen

- [1] Die Bezeichnung „Media Luna” (Halbmond) bezieht sich auf die Form dieser vier im Osten Boliviens gelegenen Provinzen.
- [2] Corte Nacional Electoral, República de Bolivia (2008): “Resoluciones de la Corte Nacional Electoral.” Resolución N° 014/ 2008, Cochabamba. Zugriffsdatum: 28. Juli 2008.
- [3] Der Agrarzensus von 1984 (II Censo Nacional Agropecuario) war der zweite dieser Art in Bolivien und konnte, da er in einer Zeit politischen und wirtschaftlichen Aufruhrs durchgeführt wurde, die Provinzen La Paz und Oruro nicht vollständig erfassen. Der erste landwirtschaftliche Zensus fand 1950 statt (INE 2005). Die gegenwärtige Regierung hat der Durchführung eines dritten Zensus zugestimmt, der in zwei Etappen zwischen 2008 und 2009 stattfinden soll (siehe z.B. Agencia Boliviana de Información, 14. Mai 2008: “Gobierno autoriza realización de tercer censo agropecuario en dos etapas,” 28. Juli 2008)
- [4] Rolando Morales, Erwin Galoppo, Luis Carlos Jemio, María Carmen Choque, Natacha Morales (2000): “Bolivia: Geografía y Desarrollo Económico”, Inter-American Development Bank: Washington, DC
- [5] Weltbank (1995): “Staff Appraisal Report. Bolivia. National Land Administration Project”, Report No. 13560-BO, Weltbank: Washington, DC; Pacheco Balanza, Diego (1998): “Bolivia: Modelos de desarrollo y cambios en la sociedad rural y sector agropecuario”, Fundación Tierra: Bolivia; Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (2006): “Sector Agropecuario Bolivia, 1990-2004”, UDAPE: La Paz.
- [6] 1 Hektar = 10000 m<sup>2</sup>
- [7] Die Daten beziehen sich auf die Größe des Grundbesitzes, sodass es nicht möglich ist, z.B. die oberen 0,63 Prozent der Grundbesitzer in Bolivien mit denen in anderen Ländern zu vergleichen. Die Angaben in dieser Tabelle sind die genauesten, die sich zum Zweck des Vergleichs des oberen Bereiches finden lassen. Der Tabelle zufolge ist auch in Paraguay die Landkonzentration sehr hoch und scheint sogar schlimmer zu sein als in Bolivien, doch in Bolivien gehören den oberen 1,86 Prozent der Grundbesitzer 85,4 Prozent der Fläche, während in Paraguay 85,7 Prozent der Landes in der Hand von 2,69 Prozent der Grundbesitzer liegen.
- [8] BBC News, 14. September 2006: “Struggle for land in Bolivia”. British Broadcasting Network. 28. Juli 2008. . Andere Quellen behaupten, dass Marinkovics Familie etwa 27000 ha Land gehören, die illegal erworben wurden und um die es Streitigkeiten gibt: Inter-Press Service, 27. Dezember 2007: “BOLIVIA: Guarayo Indians Struggle to Hold Onto Their Land”. 28. Juli 2008. ; Bolpress, 17. September 2007: “Reforma Agraria alista la reversión de tierras de Branco Marinkovic”. 28. Juli 2008. . Marinkovic besaß auch Anteile an dem vor kurzem verstaatlichten Gastransportunternehmen Transredes.
- [9] Bolpress, 23 November 2006: “14 familias detentan 312.966 hectáreas de tierra en Santa Cruz y Beni”. 28. Juli 2008. ; Bolpress, 17. November 2006: “Terratenientes forman un frente de defensa del latifundio”. 28. Juli 2008.
- [10] La Prensa, 16. April 2008: “El gobierno estudia eliminar subsidio a más de 700.000 litros de diesel que consume a diario el agro cruceño”. 28. Juli 2008. .
- [11] Kreidler, A.; Rodríguez, G.; Rocha, A.; Antelo, E. (2004): “La soya boliviana hacia el mercado libre en las Américas”, USAID/Bolivia, Economic Opportunities Office, zitiert in: Patricia Molina und Sorka Copa (2005): “¿La agricultura sojera en Bolivia, necesita transgénicos?”, FOMADE, Bolivia.
- [12] Christian Velásquez-Donaldson (2007): “Analysis of the Hydrocarbon Sector in Bolivia: How are the Gas and Oil Revenues Distributed?”, Institute for Advanced Development Studies, Development Research Working Paper Series No. 6/ 2007.
- [13] Die Verteilung der IDH-Einnahmen wird durch das Decreto Supremo No. 28421 vom 21. Oktober 2005 geregelt.

**Literaturangaben**

Agencia Boliviana de Información, 14. Mai 2008: "Gobierno autoriza realización de tercer censo agropecuario en dos etapas." 28. Juli 2008.

BBC News, 14. September 2006. "Struggle for land in Bolivia." British Broadcasting Corporation. 28. Juli 2008.

Bolpress, 17. September 2007: "Reforma Agraria alista la reversión de tierras de Branco Marinkovic." 28. Juli 2008.

Bolpress, 23. November 2006: "14 familias detentan 312.966 hectáreas de tierra en Santa Cruz y Beni." 28. Juli 2008.

Bolpress, 17. November 2006: "Terratenientes forman un frente de defensa del latifundio." 28. Juli 2008..

IFAD, 2005: "Republic of Bolivia. Country Programme Evaluation." Internationaler Fonds für Landwirtschaftliche Entwicklung: Rom, Italien.

IPS News, 27. Dezember 2007: "BOLIVIA: Guarayo Indians Struggle to Hold Onto Their Land." Inter Press Service News Agency. 28. Juli 2008.

Kreidler, A.; Rodríguez, G.; Rocha, A.; Antelo, E., 2004: "La soya boliviana hacia el mercado libre en las Américas." USAID/Bolivia Economic Opportunities Office: Bolivia, in Molina, Patricia; Copa, Sorka, 2005: "¿La agricultura sojera en Bolivia, necesita transgénicos?" FOMADE: Bolivia.

La Prensa, 16. April 2008: "El gobierno estudia eliminar subsidio a más de 700.000 litros de diesel que consume a diario el agro cruceño." 28. Juli 2008.

Morales, Rolando et.al., 2000: "Bolivia: Geografía y Desarrollo Económico." Inter-American Development Bank: Washington, DC.

Pacheco Balanza, Diego, 1998: "Bolivia: Modelos de desarrollo y cambios en la sociedad rural y sector agropecuario." Fundación Tierra: Bolivia.

Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas, 2006: "Sector Agropecuario Bolivia, 1990-2004." UDAPE: La Paz.

Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas. 2008. "Dossier de estadísticas sociales y económicas de Bolivia." UDAPE: La Paz.

Vargas, Maria Victoria, 2007: "Bolivia's New Contract Terms: Operating. Under the Nationalization Regime", Oil, Gas & Energy Law Intelligence (OGEL), Vol. 4, Issue 5, November 2007.

Velásquez-Donaldson, Christian, 2007: "Analysis of the Hydrocarbon Sector in Bolivia: How are the Gas and Oil Revenues Distributed?" Institute for Advanced Development Studies, Development Research Working Paper Series No. 6/ 2007.

Weltbank, 1995: "Staff Appraisal Report. Bolivia. National Land Administration Project." Report No. 13560-BO, Weltbank: Washington, DC.

Weltbank, 2005: "Bolivia. Poverty Assessment: Establishing the Basis for Pro-Poor Growth." Report No. 28068-BO, Weltbank: Washington, DC.

YPFB, 2006: "República de Bolivia. Modelo Tipo de Contrato de Operación", Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos: Bolivia.

**Tabellen und Abbildungen:**

Alle Grafiken und Tabellen stammen aus dem Artikel des CEPR.

Tab. 3: Kreidler et al. (2004) [11]

*Der Original-Bericht wurde im Juli 2008 vom Center for Economic and Policy Research Washington veröffentlicht. Die Veröffentlichung an dieser Stelle erfolgte mit freundlicher Genehmigung des CEPR.*