

ala

BUNDESAMT FÜR AUSSENWIRTSCHAFT
Dienst für Entwicklungsfragen

Bol. 861.5 - egt

Bern, den 9.12.93

Bericht Mission Bolivien, 28.10.-4.11.1993

An: fer

Kopie an: imb, mey, obr, mjj, egt, dee, FS2; EDA/PA II; EDA/DEH, R. Dannecker, A. Schläpfer;
Botschaften in Lima, La Paz; Kobü La Paz; ED Weltbank, ED IMF, Washington

1 Ueberblick

Die Mission diente in erster Linie der Vertretung des BAWI an der 3. Gemischten Kommission Schweiz-Bolivien für Entwicklungszusammenarbeit¹ und der Abklärung betr. eine erneute, am letzten Treffen der Konsultativgruppe für Bolivien (Oktober 1992) angekündigte Kofinanzierung - mit der Weltbank/IDA - der zweiten Tranche des bolivianischen Strukturanpassungsprogramms (nachdem die Schweiz bereits 1991 einen Beitrag von 10 Mio Franken an die erste Tranche geleistet hatte). Angesichts der Verzögerungen, die mit der Präsidentenwahl von Mitte 1993, der Neubildung der Regierung und der Formulierung eines Regierungsprogramms eingetreten sind, und des höher als erwartet ausgefallenen Budgetdefizits für 1993 (über 6% des BIP statt etwa 3%, damit Nichterfüllung der "second tranche conditions") kann eine derartige Kofinanzierung in diesem Jahr nicht mehr realisiert werden (vgl. auch Punkt 3).

Die neue Regierung ist aber auf gezielte Starthilfe von aussen angewiesen, um die Erfolgchancen ihres einschneidenden und ambitionösen Programms zu erhöhen, das vor allem auf Erzielung von Wachstumseffekten durch die verstärkte Entwicklung des privaten Sektors ausgerichtet ist. Gegenwärtig werden die Details dieses Programms ausgearbeitet, mit der Unterstützung von Missionen der Bretton Woods Institutionen, damit anlässlich der Anfang Dezember stattfindenden Konsultativgruppe die Wirtschaftspolitik der nächsten vier Jahre vorgestellt und diskutiert werden kann.

Das BAWI wird sich überlegen müssen, in welcher Form es die angekündigte neue Hilfe an dieses Schwerpunktland der schweizerischen EZA gewähren soll (vgl. Punkt 3, Perspektiven). Für eine weitere Kofinanzierung des wirtschaftlichen Reformprogramms sprechen einerseits die bisher erreichten Resultate (wirtschaftliche Stabilität, die als wichtiger Faktor für die politische Stabilität anzusehen ist), andererseits aber das immer noch nicht eingetretene nachhaltige Wachstum. Die direkte Beteiligung der Schweiz, zusammen mit den wichtigsten Gebern, bei der Untersuchung der Gründe dafür und am daraus abzuleitenden Policy Dialogue wäre durch eine Kofinanzierung - sei es mit der Weltbank oder der IDB - gewährleistet. Möglich erscheint aber auch eine bilaterale Zahlungsbilanzhilfe (ZBH), beispielsweise zur Förderung des Privatsektors, etwa in Form von (rückzahlbarem?)

¹ Vgl. dazu Bericht DEH und, für die BAWI-relevanten Themen, die nachfolgenden Kapitel. Die schweizerische Delegation wurde geleitet von Botschafter M. Kaiser (Lima) und bestand des weiteren aus Vizedirektor R. Dannecker, DEH, A. Schläpfer und A. Sommer von der Lateinamerikasektion der DEH, Geschäftsträger M. Inhelder, La Paz, den Vertretern des Kobü La Paz (Th. Zeller, H.-R. Egler, G. de Picciotto), und Th. Eggenberger, BAWI.

Garantiekapital oder als "seed money" bei einschlägig engagierten, im Lande tätigen Organisationen. (Eine bilaterale ZBH in der Art der ersten Aktion von 1985 würde wahrscheinlich jetzt ebensowenig den Bedürfnissen entsprechen wie bereits kurz nach deren Inkraftsetzung, es sei denn, wir könnten spezifische Projekte identifizieren, z. B. im Infrastrukturbereich, wo allerdings vor allem die IDB sehr aktiv ist.) Denkbar wäre auch eine Unterstützung - als Kofinanzierung mit der Weltbank oder als Parallelfianzierung eines aus Schweizer Sicht besonders interessanten Teils - des "Kapitalisations"-Programms (s. u., Punkt 3), sobald das Weltbank-Board dieses Programm genehmigt hat, was für die Jahresmitte 1994 erwartet wird.

2 Politische und wirtschaftliche Lage

Drei Monate nach der Einsetzung des neuen Präsidenten Gonzalo Sanchez de Lozada (6.8.93) sind die Programme der Regierung in grossen Zügen bekannt ("Plan para Todos", Betonung der nachhaltigen Entwicklung durch die Einrichtung eines so bezeichneten Superministeriums, Setzen auf Privatinitiative) und die wichtigsten Regierungsposten sind besetzt mit Personen, die meist einen sehr kompetenten Eindruck hinterlassen. Noch fehlen aber konkrete Hinweise, wie die Programme realisiert werden sollen, und über ein konzertiertes und koordiniertes Vorgehen der neuen Equipe. Diese muss rasch Erfolge vorweisen, denn bereits macht sich angesichts der - notwendigen - Restrukturierung der Staatsbetriebe (Entlassungen!) soziale Unrast bemerkbar (vermehrte Streiks und Demonstrationen), und ein Wiedererstarken der Gewerkschaften, die in den letzten Jahren sehr stark an Bedeutung eingebüsst haben, ist nicht auszuschliessen.

Die Wirtschaftsentwicklung, die bis Anfang 1993 "on track" war, ist im Verlauf des Wahlkampfes insofern aus den Zügeln geschossen, als das Defizit, entgegen der Vorgabe von 3,2% des PIB, auf 6,6% anwuchs. Die neue Regierung hat aber Massnahmen ergriffen, um ein weiteres Ansteigen dieses Defizits zu verhindern. Die Inflation wird auf einer Jahresrate von knapp unter oder knapp über 10% gehalten werden können. Diese positiven Effekte und das (auf dem Papier) überzeugende Programm der neuen Regierung könnten die Weltbank dazu bewegen, die 2. Tranche des SAC freizugeben, bevor Bolivien mit dem IMF ein neues Programm vereinbart hat (Missionen von Weltbank und Fonds sind zur Zeit im Lande).

3 Zahlungsbilanzhilfen (ZBH): Ueberprüfung, Perspektiven

Die ZBH I (bilateral, Finanzierung wichtiger Importe in verschiedenen Sektoren, 10 Mio Fr., 1986) ist abgeschlossen. Bolivien bereitet zur Zeit, mit Unterstützung des Koordinationsbüros in La Paz, einen Schlussbericht vor, der auch auf die Gründe der grossen Verzögerung bei der Auszahlung dieser ZBH eingehen wird².

² Dank der raschen wirtschaftlichen Entwicklung Boliviens seit 1986 entsprachen die Bedingungen dieser ZBH bald nicht mehr den Bedürfnissen vor allem des privaten Sektors (der sich auf dem freien Markt mit Devisen eindecken konnte), so dass die Verwendungsmöglichkeiten anders gestaltet werden mussten (Aufhebung der teilweisen Bindung an schweizerische Lieferungen, grösserer Anteil für den öffentlichen Sektor)

Die ZBH II (Kofinanzierung, mit Weltbank/IDA, der 1. Tranche des Strukturanpassungskredits SAC, 10 Mo Fr., 1991) ist zu drei Vierteln ausbezahlt. Das letzte Viertel kann abgerufen werden, sobald für die daraus zugunsten eines von der DEH betreuten Projektes (Civil Service Reform) die bereitzustellenden Gegenwertmittel die Ueberweisungsmodalitäten festgelegt sind. Die von der Eidg. Finanzkontrolle in ihrem Revisionsbericht aufgeworfene Frage der verzögerten Weiterleitung des schweizerischen Beitrags an Bolivien konnte geklärt werden (vgl. entsprechende Notiz an Staatssekretär Blankart): Die Mittel (rund 7,5 Mio Fr.) wurden von der Weltbank innerhalb weniger Tage, nachdem sie bei der Schweiz. Nationalbank abgerufen worden waren, an die bolivianische Zentralbank (BCB) überwiesen, wo deren Eingang noch am gleichen Tag verbucht wurde. Ebenfalls gleichentags erfolgte die Ueberweisung vom BCB an die SAC-Koordinationsstelle (Unidad SAC) der Regierung. Diese Stelle ist für die Bereitstellung der Gegenwertmittel zuhanden des begünstigten Projektes verantwortlich, und hier traten erhebliche Verzögerungen auf. Inzwischen sind die Mittel (25% von 7,5 Mio Fr.) jedoch bei den zuständigen Bestimmungsorten eingetroffen.

Eine dritte ZBH war für 1993 vorgesehen (und an der letzten Konsultativgruppe vom Oktober 1992 angekündigt worden) als Kofinanzierung der zweiten Tranche des SAC. Dies ist jedoch nur möglich, wenn Bolivien die 1. Tranche abschliessen und die "Second Tranche Release"-Bedingungen erfüllen kann. Wie oben dargelegt, dürfte die Erfüllung dieser Voraussetzungen noch in diesem Jahr mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden sein (Makro-Kondition [Defizit!]), Es ist deshalb zu überlegen, ob die Schweiz sich nicht verstärkt auf einen wichtigen Teilaspekt des Strukturanpassungsprogramms, die Entwicklung des Privatsektors, konzentrieren und bereits vorhandene Aktivitäten in diesem Bereich unterstützen sollte (Voraussetzung dafür ist allerdings die Freigabe der 2. SAC-Tranche). Dafür spricht auch das von der neuen bolivianischen Regierung vorgestellte Programm zur Privatisierung öffentlicher Unternehmungen, das dem Weltbank/IDA-Board noch in der ersten Jahreshälfte 1994 zur Unterstützung vorgeschlagen werden dürfte (sofern die SAC-Konditionen erfüllt sind). Dieses Programm, in Bolivien unter der Bezeichnung "capitalizacion" bekannt, ist eine Weiterführung der im SAC enthaltenen Reform der Staatsbetriebe und zielt darauf hin, private Investoren im In- und Ausland einzuladen, Kapital in die Staatsbetriebe einzuschliessen (bis zu einem Anteil von 49%)³ und ihnen das Management der Betriebe zu überlassen. Als zusätzlicher Ansporn würde zugelassen, die bei den Staatsbetrieben oft bestehende Monopolsituation zumindest für einige Jahre nicht anzutasten. Wieso jemand in der jetzigen Situation in Bolivien massiv investieren soll (abgesehen von ein paar wenigen attraktiven Staatsbetrieben (zB. Telefon), konnte von unseren Gesprächspartnern allerdings nicht genau erklärt werden; es ist fraglich, ob die Ueberlassung des Management, ohne über die Aktienmehrheit zu verfügen, für Investoren Anreiz genug ist..

Eine neue BAWI-Aktion könnte sich, sofern die Voraussetzungen erfüllt sind, wie folgt zusammensetzen: Einesteils eine weitere Kofinanzierung (5 Mio Fr.), andernteils ein Beitrag (5 Mio Fr.) an ein zu definierendes Programm im Bereich Privatisierung (Parallelfiananzierung des Kapitalisationsprogramms oder Beitrag an ein Kreditprogramm zur Förderung privater Unternehmen; Kreditrückzahlungen würden für unterfinanzierte Entwicklungsprojekte oder als "fonds de roulement" eingesetzt).

³ Gemäss bolivianischer Verfassung kann der Staat nicht auf Mehrheitsbeteiligungen an seinem Besitz verzichten.

4 Entschuldung

Von den 11 Projekten, die vom "Comité de Contravalores" zur Finanzierung mittels Gegenwertmittel aus dem Rückkauf kommerzieller, ERG-gedeckter Schulden ausgewählt worden sind, konnten für deren 6 Verträge ausgehandelt werden; 3 davon sind bereits unterzeichnet.

Mit dem Kobü La Paz ist vereinbart worden, dass der BAWI-Entwicklungsdienst alle drei Monate einen kurzen Bericht über den neusten Stand hinsichtlich des Einsatzes der Gegenwertmittel erhält.

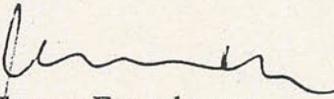
5 Weiteres Vorgehen

Entscheid über Gestaltung und Timing einer neuen ZBH, in Zusammenarbeit mit dem Kobü La Paz und eventuell mit in Bolivien vertretenen potentiellen Trägerorganisationen. Dieser Entscheid wird aufgrund der Ergebnisse der Konsultativgruppe vom Dezember 1993 und nach der für die nächsten Wochen erwarteten Freigabe der 2. SAC-Tranche zu fällen sein.

Verfolgung der Entwicklung des SAC (Freigabe 2. Tranche, spätestens Februar 1994?) und des Privatisierungsprogramms (Bolivien hofft auf einen Weltbank-Board-Termin um die Jahresmitte 1994).

6. Dank

Die reibungslose Durchführung dieser informativen Review- und Abklärungsmission wäre ohne die tatkräftige Unterstützung durch die Angehörigen der Botschaft und des Koordinationsbüros nicht möglich gewesen. Dies sei auch an dieser Stelle bestens verdankt.



Thomas Eggenberger

Beilage: Missionsprogramm

Programa misión Th.Eggenberger, 28.10.-05.11.1993

Fecha	Hora	Lugar	Tema	Resp.
28.10.93	06:00	Aeropuerto	Llegada DAN/EGT, transfer al Hotel Plaza	EGH
	09:00-10:30	MinFin	Disc. con Secretario Nacional Ramiro Ortega (capitalización)	EGH
	10:30-11:30	MinFin	Discus.c.Subsecret.Capitalización Gastón Pacheco (capitalización/ crédito ajuste estructural)	EGH
	12:30-15:00	Montesano	Almuerzo de trabajo con: R.Dannecker, A.Schläpfer, A.Sommer, ZT, EGH, CA, GP	ZT
	15:00-16:30	MinFin	Disc.c.Subsec.Marcelo Méndez (BALPAG/SAC/Situación Balanza de pagos)	EGH
	16:00-18:00 19:15	CORLAP Hotel Plaza	Preparación Comisión Mixta Encuentro y cena con Vicente Fretes/Banco Mundial (SAC)	ZT EGH
29.10.93	08:30	RREE	Comisión Mixta	ZT
	12:30	La Suisse	Almuerzo trabajo con representantes del Gobierno de Bolivia y Suiza	ZT
	14:30 18:00	RREE RREE	Comisión Mixta Firma Acta	ZT IR, ZT
30.10.93	08:30-11:30	El Alto	Visita de proyectos apoyados por FIE (pequeños créditos)	OB
01.11.93	14:30-15:30	Banco Central	Disc. Gonzalo Camacho, Subgerente BCB (negociaciones entre Bolivia y FMI)	EGH
	15:30-16:30	Banco Central	Disc. Jaime Pacheco Subgerente BCB (SAC)	EGH
	16:30-18:00	CORLAP	División de tareas egt/egh	EGH
02.11.93	17:40	Aeropuerto	Vuelo a Cochabamba	TR/EGH
03.11.93	20:00	Cochabamba	Cena con expertos	ZT
	08:30-12:30	Cochabamba	Discusión programa SWISSCONTACT	HH
	12:30 15:00-18:00	Htl.CBBA Cochabamba	Almuerzo Discusión proyectos de Fondos de Contravalor y visita a proyectos de SWISSCONTACT	ZT EGH
04.11.93	19:00	Aeropuerto	Salida a La Paz	
	08:30	La Paz	Desayuno trabajo CV-FUNDES con: Ernst A. Brugger; Rudy Rivera (FUNDES-Bolivia); Eduardo Forno (FONAMA); Waldo Vargas, Subsecretario Ministerio Desarrollo Sostenible, Marco Saavedra (FEBOP), egt, egh	EGH
	12:30	La Paz	Almuerzo repres.grupo Like-minded (Holanda, Bélgica, Canada, Suecia, Suiza)	ZT
	15:30	B.Mundial	Disc. con la representante del BM, ref. proy. sobre co-financiamientos	ZT
	16:00	MEH	Disc.Secr.Nal.Fernando Cossio, cap. (Serv.Civil,polit.econ.,capit.)	ZT
05.11.93	06:00	Aeropuerto	Salida EGT	EGH/TR

IR = Max Inhelder, Geschäftsträger a.i.

ZT = Thomas Zeller, Koordinator

EGH = Hans-Peter Egler, Assistenzkoordinator