

**GROWTH-CUM-DEBT:
EINE EMPIRISCHE ANALYSE AM FALLBEISPIEL PERU FÜR DEN ZEITRAUM
1970 BIS 1995**

Dissertation

zur Erlangung des Grades eines Doktors der Wirtschaftswissenschaften
(Dr. rer. pol.)

eingereicht dem Fachbereich Wirtschaftswissenschaften
der Justus-Liebig-Universität Gießen

von
Diplom-Volkswirt Peter Bernhardt
aus Gießen

Inhaltsverzeichnis

A.	Einleitung	7
I.	Problemstellung	7
II.	Die Legitimation externer Kreditaufnahme: Das 3-Lücken-Modell	9
1.	Saving Gap	10
1.1.	Teufelskreise der Armut	11
1.2.	Finanzielle Infrastruktur	13
1.3.	Negative Realzinsen	15
1.4.	Soziokulturelle und psychologische Motive	17
2.	Trade Gap	18
2.1.	Importabhängigkeit unterentwickelter Volkswirtschaften	19
2.2.	Exportstruktur und Exportpotenziale	20
3.	Skill Gap	25
3.1.	Absorptionsfähigkeit und komplementäre Ressourcen	26
3.2.	Absorptionsfähigkeit und integrierte Entwicklungsplanung	28
3.3.	Die Rolle des Staates	30
III.	Die Schuldendienstfähigkeit	33
1.	Ökonomische und finanzielle Schuldendienstfähigkeit	35
2.	Einbau der Schuldendienstfähigkeit in die Konzeption des Growth-cum-Debt	37
B.	Schuldenkrise	41
I.	Interne Faktoren der Schuldenkrise	42
1.	Einseitige Verfolgung der Importsubstitution als Wachstums- und Entwicklungsstrategie	42
1.1.	Das Konzept einer binnenmarktorientierten Industrialisierung	43
1.2.	Problemfelder der Importsubstitution	48
a)	Steigende Importabhängigkeit	49
b)	Unzureichende Dynamik des Exportsektors	53
c)	Überbewertung der Währung	57
d)	Vernachlässigung des Agrarsektors	60
e)	Verzerrte Faktorpreise und informeller Sektor	63
f)	Expansion öffentlicher Unternehmen	68
g)	Unzureichende Binnennachfrage	72
1.3.	Vorteilhaftigkeit der Exportförderung	74
2.	Budgetdefizite	75
2.1.	Die Rolle des Staates im Wachstums- und Entwicklungsprozess	77
2.2.	Struktur der Staatsausgaben	78
2.3.	Die Struktur der Staatsausgaben	82
a)	Einfluss der Ausgabenstruktur auf die wirtschaftliche Entwicklung	82
b)	Verwendung der öffentlichen Mittel	86
c)	Neue Politische Ökonomie	88

2.4.	Zahlungsbilanzdefizite öffentlicher Haushaltsdefizite	93
	a) Interne versus externe Finanzierung	93
	b) Kreditformen- und Gläubigerstruktur der internen Verschuldung Perus	95
	b ₁) Creditos	95
	b ₂) Bonos	96
	b ₃) Gläubigerstruktur	99
	c) Reaktion der Leistungsbilanz	101
	d) Finanzielle Repression und Kapitalflucht	103
II.	Externe Faktoren der Schuldenkrise	106
1.	Realwirtschaftliche Einflussgrößen	106
	1.1. Integration der Entwicklungsländer in den Welthandel	106
	1.2. Exogene Schocks und Leistungsbilanz	109
	a) Ölpreisentwicklung	109
	b) Weltwirtschaftliche Rezession	110
	c) Protektionismus	112
2.	Monetäre Einflussgrößen	114
	2.1. Internationales Kreditangebot und Zinsniveau	115
	a) Expansion der internationalen Bankenliquidität	115
	b) Kreditvergabepaxis der internationalen Geschäftsbanken	116
	c) Restriktive Geldpolitik der Industrienationen	121
	2.2. Gläubigerstruktur der externen Verschuldung	122
III.	Growth-cum-Debt: Eine Bestandsaufnahme	128
1.	Entwicklung des Pro-Kopf-Einkommens	128
2.	Erklärungsansätze zur Zielverfehlung	130
	2.1. Ignorierung der 3-Lücken_Hypothese	130
	2.2. Verletzung der HOLTHUS- Kriterien	132
	a) Ökonomische Schuldendienstfähigkeit	132
	b) Finanzielle Schuldendienstfähigkeit	134
C.	La Política del 10%	139
I.	Die Amtsübernahme Alan Garcías	140
1.	Sieg der APRA	140
2.	Orthodoxe versus heterodoxe Reformprogramme	142
	2.1. Das heterodoxe Modell unter García	145
	2.2. Schuldendienstbegrenzung	150
	a) Ziele	151
	b) Vorrangige Bedienung öffentlicher Gläubiger	153
	c) Charisma kontra Währungsfonds	155
II.	Konsequenzen der Política del 10%	158
1.	Reaktionen der internationalen Gläubiger	158
	1.1. Verlust der internationalen Kreditwürdigkeit	159
	1.2. Nettoressourcentransfer	162
2.	Schuldendienstrückstände	163
3.	Hyperinflation	167
III.	Ökonomische Beurteilung	168
1.	Anfängliche Erfolge	168
2.	Versagen des heterodoxen Modells	169

D.	La Reinserción del Peru	174
I.	Die Reformen Fujimoris	175
1.	Wirtschaftspolitik	175
2.	Innen- und Außenpolitik	177
II.	Begleichung der Schuldendienstrückstände	178
1.	Das Arrangement mit dem Internationalen Währungsfonds	178
2.	Verhandlungen mit den internationalen Gläubigern	181
3.	Lösungsansatz Umschuldung	183
	3.1. Verhandlungen mit den staatlichen Gläubigern	185
	3.2. Verhandlungen mit den kommerziellen Banken	187
	3.3. Umschuldungen in Peru	187
III.	Ökonomische Beurteilung	184
1.	Haushaltsdisziplin	190
2.	Privatisierung	191
3.	Zahlungsbilanz	193
4.	Preisstabilität	194
5.	Wirtschaftliches Wachstum	196
E.	Abschlussbetrachtung	198
I.	Schuldenindikatoren	198
1.	Schuldenquote	198
2.	Schuldendienstquote	202
II	Fazit	206
F.	Literaturverzeichnis	208

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 01: Importkoeffizient	52
Abbildung 02: Exportkoeffizient	56
Abbildung 03: Defizitquote und Schuldenkrise	81
Abbildung 04: Pro-Kopf-Einkommen	129
Abbildung 05: Finanzielle Schuldendienstfähigkeit	137
Abbildung 06: Nettoressourcentransfer	163
Abbildung 07: Kreditauszahlungen	182
Abbildung 08: Defizitquote unter Fujimori	191
Abbildung 09: Defizitquote der öffentlichen Unternehmen	192
Abbildung 10: Wachstumsrate des BIP	196
Abbildung 11: Schuldenquote	200
Abbildung 12: Schuldendienstquote	204

Tabellenverzeichnis

Tabelle 01: Defizite staatlicher Unternehmen	71
Tabelle 02: Steuerquote und Steuerstruktur	79
Tabelle 03: Ausgabenstruktur der Zentralregierung	87
Tabelle 04: Finanzierung der Budgetdefizite	93
Tabelle 05: Zusammensetzung der internen Verschuldung	98
Tabelle 06: Gläubigerstruktur, intern	100
Tabelle 07: Finanzielle Repression in Peru	104
Tabelle 08: Exportstruktur Perus	108
Tabelle 09: Exponiertheit amerikanischer Großbanken	120
Tabelle 10: Gläubigerstruktur, extern	126
Tabelle 11: Ökonomische Schuldendienstfähigkeit	134
Tabelle 12: Zusammensetzung der Schuldendienstzahlungen	155
Tabelle 13: Struktur der Kreditvergabe	160
Tabelle 14: Schuldendienstrückstände	165
Tabelle 15: Struktur der Schuldendienstrückstände Ende 1990	166
Tabelle 16: Wirtschaftliches Wachstum	173
Tabelle 17: Zusammensetzung der Unterstützungsgruppe	176
Tabelle 18: Umschuldungen mit staatlichen Gläubigern	189
Tabelle 19: Umschuldungen mit kommerziellen Banken	190
Tabelle 20: Inflationsrate	195

A. Einleitung

I. Problemstellung

*„Auch ein langer Weg beginnt
mit einem ersten Schritt.“*

LAOTSE

Nach den Vorstellungen des stufentheoretischen Wachstumsmodells von ROSTOW befinden sich Entwicklungsländer als historische Nachzügler im Übergang von einer traditionellen postkolonialen Produktionsstruktur zu einer modernen Industrie- und Dienstleistungsgesellschaft. Im Zentrum der Betrachtung stehen jene Barrieren, die das Erreichen einer höheren Entwicklungsstufe aufgrund des begrenzt verfügbaren Realkapitals verhindern. So kennzeichnet sich die Faktorausstattung der Entwicklungsländer im Allgemeinen durch einen Überschuss des Produktionsfaktors Arbeit, dem eine relative Knappheit an Sach-, Human-, Wissens- und Infrastrukturkapital gegenübersteht.

CHENERY/ STROUT/ BRUNO erörtern in ihrem „Drei-Lücken-Modell“, dass die Kapitalknappheit das entscheidende Hindernis ihrer Wachstums- und Entwicklungsstrategien darstellt, denn eine länderspezifische Mindestkapitalausstattung ist eine notwendige Voraussetzung, um den produktiven Einsatz vorhandener Ressourcen zu gewährleisten. Zur Verdeutlichung der Begrenzungsfaktoren wird erläutert, dass die Inlandsersparnis der Entwicklungsländer zu gering sei, um zur Erfüllung einer Zielwachstumsrate alle erforderlichen Investitionsprojekte zu finanzieren („Saving Gap“). Die internen Finanzierungsprobleme skizzieren jedoch nur ein Fragment der für Entwicklungsländer typischen Mangelsituation, da auch im grenzüberschreitenden Warenverkehr eine Devisenlücke entsteht, sofern die Exporterlöse nicht ausreichen, um ein wachstumskonformes Volumen an Investitionsgüter und Vorleistungen zu importieren („Trade Gap“). Neben der Spar- und Devisenlücke tritt die Absorptionsfähigkeit für Kapital als ein weiterer das Wachstum begrenzender Faktor auf. Hierbei limitiert die Absorptionsfähigkeit für Kapital die Höhe der zusätzlichen Investitionen, da eine effiziente Kombination zwischen Sachkapital und komplementären Ressourcen in

Gestalt von Human-, Wissens- und Infrastrukturkapital nur innerhalb enger Substitutionsgrenzen möglich ist („Skill Gap“). Daher ist Wachstum nicht nur ein Problem der Verfügbarkeit von finanziellen Ressourcen, sondern auch der beschränkten Fähigkeit Kapital derart zu absorbieren, dass die Rentabilität des eingesetzten Kapitals dem internationalen Kapitalmarktzins entspricht.

Um diesen Engpass zu durchbrechen, tritt die Bildung von Kapital in den Vordergrund wirtschaftspolitischer Bemühungen. Die unzureichende inländische Ersparnis sowie die chronischen Handelsbilanzdefizite verhindern eine Kapitalformation aus eigener Kraft, so dass der wirtschaftliche Aufbau einen Ressourcentransfer aus den Industriestaaten erfordert. Die Notwendigkeit der Akkumulation von Sozialkapital legitimiert ebenfalls eine externe Kreditaufnahme, denn der Ausbau der Verkehrsnetze, der Informations- und Kommunikationssysteme, der Versorgungssektoren sowie des Bildungswesens generiert Produktivitätseffekte für den privaten Sektor und verbessert die Absorptionsfähigkeit für Kapital. Aus der Entscheidung das Stadium eines Entwicklungslandes zu verlassen („Take-off“), resultiert eine Zunahme der Verbindlichkeiten gegenüber dem Ausland. Hierbei avanciert der Transfer finanzieller Ressourcen zum Motor der wirtschaftlichen Entwicklung, der die gewünschten Multiplikator- und Akzeleratorprozesse initiiert.

Wachstum durch Verschuldung kann jedoch nur erfolgreich sein, wenn eine Vielzahl von interdependenten Beziehungen simultan erfüllt sind. Der Einsatz der transferierten finanziellen Ressourcen hat dergestalt zu erfolgen, dass nach Abzug der in Devisen zu entrichteten Schuldendienstzahlungen ein Zuwachs zum realen Bruttoinlandsprodukt garantiert wird. Das quantitative und qualitative Schließen der drei Lücken bedingt eine rationale Wirtschaftspolitik der polit-ökonomischen Entscheidungsträger, die unter Beachtung der HOLTHUS- Kriterien durch eine integrierte Entwicklungsplanung zur systematischen Behebung der Mangelsituationen beiträgt. Denn nur unter Berücksichtigung sämtlicher auf den „Growth-cum-Debt“ –Prozess einwirkenden Determinanten endet eine durch Auslandsverschuldung getragene wirtschaftliche Entwicklung in ein „Self-Sustaining-Growth“, das die Finanzierung von Investitionen und des fälligen Schuldendienst aus internen Ressourcen zulässt.

Ziel dieser Arbeit ist, die Problemfelder und Fallstricke der externen Verschuldung an einer Fallstudie zu dokumentieren, da unter Addition der strukturellen, institutionellen, sozialen und politökonomischen Barrieren eine Beeinträchtigung des individuellen Wachstums- und Entwicklungspfades eines Landes zu erwarten ist. Obwohl der theoretische Ansatz des „Growth-cum-Debt“ den Erfolg des Konzeptes propagiert, ist es fraglich, ob die modellierten Bedingungen ohne Reibungsverluste zu implementieren sind. Vielmehr sprechen interne und externe Schocks sowie die Verhaltensmuster des „Public Choice“ gegen eine rationale und friktionslose Umsetzung der wachstums- und entwicklungspolitischen Idealvorstellungen. Insbesondere die Neue Politische Ökonomie liefert zur Interpretation der wirtschaftspolitischen Strategien und des praktizierten Schuldenmanagement der einzelnen Legislaturperioden einen geeigneten Ansatz.

Während sich die internationale Literatur im Wesentlichen auf regionale Analysen sowie auf Globalbetrachtungen von Ländern vergleichbarer Pro-Kopf-Einkommen beschränkt, sind Länderanalysen eher selten zu finden. Allgemeingültige Diagnosen und Prognosen für eine Ländergruppe mögen zwar für die gesamte Region zutreffen, jedoch können sie den Verschuldungsprozess einzelner Volkswirtschaften angesichts differierender wirtschaftspolitischer Rahmenbedingungen und Faktorausstattungen nur unzureichend darlegen. Erst eine Länderbetrachtung liefert detaillierte und verwertbare Ergebnisse über den individuellen Erfolg eines „Growth-cum-Debt“-Prozesses. Anhand des Fallbeispiels Peru soll gezeigt werden, inwieweit die Wirtschafts- und Schuldenpolitik im Zeitraum von 1970 bis 1995 zur Verwirklichung der angekündigten Wachstumsziele beigetragen hat.

II. Legitimation externer Kreditaufnahme:

Das 3- Lücken- Modell

Ein Blick über die entwicklungspolitische Literatur zeigt, dass zur Charakterisierung eines Entwicklungslandes vielfältige und auch recht unterschiedliche Determinanten herangezogen werden. Diese reichen von niedrigem Pro-Kopf-Einkommen, geringer

Produktivität, unzureichender Humankapitalbildung¹, mangelnder inländischer Ersparnis, starker Importabhängigkeit, Monokulturen², Verteilungsungerechtigkeit³ bis zu sozialen Indikatoren in den Ausprägungen Kindersterblichkeit, Unterernährung, Lebenserwartung oder Analphabetentum⁴. Eine Einigkeit über die zur Abgrenzung anzuwendenden Kriterien besteht jedoch nicht.

„An underdeveloped country is like the giraffe, an animal difficult to define, but easy to recognize.“⁵

Die Weltbank misst den Entwicklungsstand einer Volkswirtschaft vorwiegend mit Hilfe des Pro-Kopf-Einkommens. Die Klassifizierung in Einkommensgruppen offenbart einen signifikanten Rückstand der ärmsten Länder zu den durchschnittlichen Einkommen der Industriestaaten. Betrug 1995 das Pro-Kopf-Einkommen in Mozambique 80 US\$, so leistete jeder Schweizer einen Beitrag von 40.630 US\$ zum Bruttoinlandsprodukt. Unter Verwendung von Kaufkraftparitäten erfährt die Einkommensspanne eine Reduktion. Während die Pro-Kopf-Einkommen in Mozambique ihrer 10fachen Kaufkraft entsprechen, sinkt die Kaufkraft des durchschnittlichen Schweizer auf 64% seines Einkommens. Dennoch verbleibt eine erhebliche Diskrepanz im Einkommensniveau der Wirtschaftssubjekte; ein Wohlstandsgefälle, das durch einen permanenten „Catch-up“- Prozess zu schließen ist.⁶

1. Saving Gap

Schon ADAM SMITH sah in der Kapitalakkumulation den zentralen Motor wirtschaftlichen Wachstums. Die Wirtschaftssubjekte sparen; d.h. sie verzichten auf vermehrten Konsum, um zukünftige Wohlstandsgewinne durch eine ansteigende, private Investitionstätigkeit zu realisieren.⁷ Die in den Entwicklungsländern zu beobachtende unzureichende Ersparnisbildung stellt eine wesentliche Begrenzung ihrer Investitionstätigkeit dar. Erfolgt eine Transformation der gesamten inländischen Ersparnis zu Investi-

¹ vgl. Myint, 1971, Economic Theory and the Underdeveloped Countries, S. 205

² vgl. Kindleberger, 1965, Economic Development, S. 64

³ vgl. Loehr/ Powelson, 1977, Economic Development and Income Distribution, S. 9

⁴ vgl. Thirlwall, 1992, Growth and Development, S. 40f.

⁵ Zitat übernommen aus Hemmer, 1988, Wirtschaftsprobleme der Entwicklungsländer, S. 3

⁶ vgl. Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1997, S. 246f.

⁷ vgl. Smith, 1977, The Wealth of Nations, S. 301

tionen, so ist deren Umfang zu gering, um das Erreichen einer gewünschten Wachstumsrate zu garantieren. Die Differenz aus den Investitionen, die zur Realisierung der Zielwachstumsrate erforderlich wären und der vorhandenen inländischen Ersparnis quantifiziert die Ersparnislücke („Saving Gap“).¹

1.1. Teufelskreise der Armut

Das Sparpotenzial einer Volkswirtschaft wird im Wesentlichen von der Höhe der Pro-Kopf-Einkommen sowie der interpersonellen Einkommensverteilung determiniert. Den Wirtschaftssubjekten stehen in ihrer Einkommensverwendung die Optionen Sparen und Konsum alternativ zur Verfügung. Da Sparen als Konsumverzicht definiert ist, setzt eine Ersparnisbildung voraus, dass die einzelnen Haushalte über ein Einkommen verfügen, das einen Konsumverzicht gestattet.² Gemäß einer keynesianischen Konsumfunktion ist ein vom Einkommen unabhängiger Betrag für den autonomen Konsum zu verwenden, um ein physisches Existenzminimum aufrecht zu halten. Die Weltbank verwendet in diesem Zusammenhang den Terminus der Armutsschwelle. Sie kalkuliert als „Poverty Line“ ein Pro-Kopf-Einkommen, das einen existenzminimalen Lebensstandard ermöglicht. Dieser Betrag ist aus physischen Erwägungen für Konsumzwecke zu verwenden, um wenigstens die Grundbedürfnisse der an der absoluten Armutsgrenze lebenden Bevölkerung befriedigen zu können. Eine gesamtwirtschaftliche Sparaktivität ist erst zu beobachten, wenn das Pro-Kopf-Einkommen oberhalb eines kritischen Wertes liegt, der das physische bzw. das kulturelle Existenzminimum definiert.³

In den 50er und 60er Jahren propagierten viele Ökonomen eine Theorie, die den Kapitalmangel der Entwicklungsländer als Folge unzureichender Sparfähigkeit identifizierte. Der Teufelskreistheoretiker MYRDAL führt die unzureichende Kapitalbildung der Entwicklungsländer auf eine Konstellation zurück, die dem Prinzip der zirkulären Verursachung folgt.⁴ In sehr armen Regionen lebt die Population am Rande ihres physischen Existenzminimums. Die erwirtschafteten Einkommen werden meist voll-

¹ vgl. Chenery/ Strout, 1966, Foreign Assistance and Economic Development, S. 685

² vgl. Hemmer, 1988, Wirtschaftsprobleme der Entwicklungsländer, S. 151

³ vgl. Ahluwalia/ Carter/ Chenery, 1979, Growth and Poverty in Developing Countries

⁴ vgl. Myrdal, 1957, Economic Theory and Underdeveloped Regions, S. 12

ständig durch den Subsistenzkonsum aufgezehrt, so dass eine Ersparnisbildung nicht stattfinden kann. Die Fähigkeit, nur einen geringen Teil des Realeinkommens zu sparen, korrespondiert mit einer geringen Investitionstätigkeit und verhindert eine Erweiterung des volkswirtschaftlichen Produktionspotenzials. Zeigt die gesamtwirtschaftliche Produktionsfunktion eine abnehmende Kapitalintensität, so vermindert die Substitution von Kapital durch Arbeit die Produktivität komplementärer Faktoren. Bei Entlohnung der Produktionsfaktoren nach ihrer Grenzproduktivität bewirkt eine sinkende Arbeitsproduktivität eine Reduktion des Lohnniveaus. Die durch den geringen Kapitalisierungsgrad ausgelösten Einkommenseinbußen beschneiden die Fähigkeit der Wirtschaftssubjekte, eine Ersparnisbildung zu betreiben. Das Prinzip der zirkulären Verursachung offenbart, dass sich die negativ auf die Kapitalakkumulation einwirkenden Kräfte gegenseitig verstärken und einen Abbruch der Reaktionskette verhindern.¹

Überlagert und verstärkt wird der eben diskutierte „Vicious Circle“ durch ein zweites Teufelskreisphänomen. Bei Einkommen, die dem physischen Existenzminimum entsprechen, werden nur Subsistenzgüter konsumiert. Die Nachfrage nach langlebigen Konsumartikeln bewegt sich auf äußerst niedrigem Niveau und verhindert die Entfaltung eines innovatorischen Potenzials im Unternehmenssektor. Die pessimistischen Absatz- und Gewinnerwartungen der Unternehmer reduzieren ihre Bereitschaft, ein potenziell verfügbares Sparvolumen in investive Zwecke zu transformieren, da sie keine ökonomisch sinnvolle Kapitalverwendung erkennen. Eine rückläufige Kapitalintensität lähmt die Produktivität der Komplementärfaktoren und reduziert die Aussicht der Wirtschaftssubjekte, ein höheres Pro-Kopf-Einkommen zu erwirtschaften. Der Teufelskreis der unzureichenden Kapitalnachfrage schließt sich, wobei aus der zirkulären Konstellation kumulative Prozesse nach unten resultieren.²

Die Existenz eines dritten Teufelskreises beschleunigt den permanenten Abwärtstrend. An der absoluten Armutsgrenze lebende Menschen befinden sich in einer Situation der Unterernährung sowie mangelnder Gesundheitsvorsorge, die typische Krankheitsbilder provoziert. Physische Schwäche beeinträchtigt die berufliche Leistungsfähigkeit der Individuen mit dem Ergebnis einer sinkenden Arbeitsproduktivität.

¹ vgl. Lachmann, 1997, Entwicklungspolitik, S. 69

² vgl. Hemmer, 1988, Wirtschaftsprobleme der Entwicklungsländer, S. 161

Ein rückläufiges Einkommensniveau verdeutlicht die Ausweglosigkeit aus dem System der zirkulären Verursachung.¹

„Men and women were sick because they were poor; they became poorer because they were sick, and sicker because they were poorer.“²

Ohne entwicklungspolitische Unterstützung („Foreign Assistance“) sind die Teufelskreise der Armut nicht zu durchbrechen. Ein „First-Push“ aus den Industrienationen in Form von Entwicklungshilfe, Krediten und Direktinvestitionen schafft den für eine Kapazitätserweiterung notwendigen Rahmen. Eine externe Finanzierung von Investitionsprojekten fördert die Industrialisierung unterentwickelter Regionen. Multiplikator- und Akzeleratorprozesse führen zum Anstieg des realen Pro-Kopf-Einkommens; einer Größe, die das Zentrum jeder Teufelskreisbetrachtung formiert. Reale Einkommenszuwächse sichern Ernährung und Ausbildung, stimulieren die Sparneigung und vertreiben die pessimistischen Gewinnerwartungen der Unternehmer aufgrund einer steigenden gesamtwirtschaftlichen Nachfrage. Das Prinzip der zirkulären Verursachung erfährt eine Richtungsänderung.

1.2. Finanzielle Infrastruktur

Neben dem Instrument der externen Kreditaufnahme kann auch die Intensivierung inländischer Sparneigungen das „Saving Gap“ schließen. Jede arbeitsteilige Volkswirtschaft verlangt ein landesweites und dicht vernetztes Finanzsystem, in dem der Bankenapparat die interne Ersparnisbildung mobilisiert und die Transformation der Ersparnisse in Kredite wahrnimmt. Zahlreiche empirische Studien zeigen, dass die Sparleistungen³ der Entwicklungsländer im langfristigen Trend beachtlich sind und ihre Sparquoten im Durchschnitt nicht unter denen der Industrieländer liegen. So betrug der ungewichtete Quotient aus Bruttoinlandsersparnis und Bruttoinlandsprodukt für alle Entwicklungsländer im Jahre 1987 23,6%, während die der Industrieländer lediglich 22% erreichte. Auch die weit verbreitete Vorstellung, dass das wirtschaftliche Wachstum der ärmsten Entwicklungsländer durch eine zu geringe Sparleistung

¹ vgl. Nurkse, 1953, Problems of Capital Formation, S. 4

² Myrdal, 1957, Economic Theory and Underdeveloped Regions, S. 11

³ Als Maß für die inländische Ersparnis wird die Größe „Gross Domestic Saving“ verwendet. Sie ist definiert als die Differenz aus Bruttoinlandsprodukt und Konsum einer Volkswirtschaft (vgl. Eckhoff, 1996, Inländische Ersparnis und Auslandshilfe in Entwicklungsländern, S. 84f.).

behindert wird, steht im Widerspruch zu den Fakten. Nach Angaben der Weltbank konnte die Gruppe der „Low-Income Countries“ ihre Sparquote von 18,5% im Jahre 1965 kontinuierlich bis auf 26,2% in 1987 steigern.¹

Das Problem der Entwicklungsländer ist somit nicht primär ein zu geringes Sparpotenzial, sondern seine unzureichende Nutzung durch das nationale Bankensystem. Sei es, weil die Bevölkerung dem Sparen in realer Form den Vorzug vor der Geldvermögensbildung gibt oder ein engmaschiges landesweites Filialnetz des Bankensystems nicht existiert, um die monetären Ersparnisse zu absorbieren. Bei dem Versuch, inländische Ersparnisse für die kreditfinanzierte Kapitalbildung zu mobilisieren, liegt das Augenmerk daher weniger auf dem Niveau der aggregierten Ersparnisse, sondern vielmehr auf deren Zusammensetzung.² Konsumverzicht kann in der Form finanzieller und realer Ersparnisse auftreten. Halten die Wirtschaftssubjekte reale Ersparnisse (z.B. Grundstücke), so können diese Sachaktiva nicht wie finanzielle Ersparnisse zur Finanzierung von Investitionen verwendet werden. Es wird deutlich, dass die unzureichende Investitionstätigkeit nicht nur als ein quantitatives Sparproblem, sondern auch als Folge einer mangelnden Mobilisierung von Sicht-, Spar- und Termineinlagen durch die finanzielle Infrastruktur³ zu sehen ist.⁴

Die finanzielle Infrastruktur als ein eigenständiger, wertschöpfender Wirtschaftssektor erfüllt durch die Produktion von Finanzdienstleistungen eine wichtige Intermediärfunktion,⁵ da eine effiziente Funktionsweise des Finanzsystems die Voraussetzung für die Funktionsfähigkeit der anderen produktiven Sektoren einer Volkswirtschaft ist.⁶ Die Existenz von Finanzintermediären reduziert die Transaktionskosten, die im Zuge der Kapitalmobilisierung und Kreditvergabe entstehen.⁷ Die Bündelung kleiner Spareinlagen zu großen Kreditbeträgen sowie die Fristen-, Risiko- und regionale Transformation⁸ bewirkt eine Deckungsgleichheit unter den individuellen finanzwirtschaftlichen Präferenzen von Sparern und Investoren.⁹ Die Fähigkeit des Finanzsys-

¹ vgl. Weltbank, World Bank Development Report 1988, S. 190

² vgl. Coats/ Khatkhate, 1980, Money and Monetary Policy, S. 6

³ Die finanzielle Infrastruktur beinhaltet die Gesamtheit aller Finanzierungsinstitutionen, Finanzmärkte, Finanzinstrumente sowie finanzwirtschaftliche Normen und Verhaltensweisen.

⁴ vgl. Hicks, 1969, Capital and Growth, S. 290

⁵ vgl. Gärber, 1991, Islam, finanzielle und wirtschaftliche Infrastruktur, S. 39f.

⁶ vgl. Issing, 1990, Einführung in die Geldpolitik, S. 37

⁷ vgl. Corsepius/ Hiemenz, 1989, Peru. Eine Diagnose der aktuellen Wirtschaftskrise, S. 12

⁸ vgl. Radke, 1989, Wirtschaftspolitische Beratung von Zentralbanken, S. 7f.

⁹ vgl. Geis, 1972, Entwicklungspolitische Wirksamkeit von Entwicklungsbanken, S. 72ff.

tems, in ausreichendem Maße volkswirtschaftliche Ersparnisse in finanzieller und damit transferierbarer Form zu mobilisieren, determiniert somit die Wachstums- und Entwicklungsperspektiven einer Nation. Lange Zeit wurde in der entwicklungsökonomischen Theorie der finanziellen Infrastruktur nur eine untergeordnete Priorität beigemessen.¹ In einer empirischen Studie Ende der 60er Jahre zeigten ADELMANN/MORRIS, dass die Qualität der finanziellen Infrastruktur den Wachstumsprozess in hohem Maße beeinflusste. Effizienzsteigerungen im Finanzsystem, so das bemerkenswerte Ergebnis ihrer Untersuchung, eröffneten das größte Entwicklungspotenzial einer Volkswirtschaft.²

1.3. Negative Realzinsen

Die Entscheidungen der Sparer über den Erwerb von Finanzaktiva sind geprägt durch Erwartungen über künftige Entwicklungen ihrer realen Erträge. Zur Berechnung der realen Zinssätze ist der nominale Zinssatz um den antizipierten Kaufkraftverlust zu bereinigen. Die Messung der erwarteten Inflationsrate stößt insbesondere in Entwicklungsländer auf Schwierigkeiten. Daher wird bei der Ermittlung des realen Zinssatzes der nominale Wert um die tatsächliche Inflationsrate in Form der jährlichen Steigerungsrate der Lebenshaltungskosten korrigiert.³

In den meisten Entwicklungsländern existieren staatlich fixierte Höchstgrenzen für Einlagen- und Kreditzinsen.⁴ GALBIS beobachtete in empirischen Untersuchungen, dass von 19 lateinamerikanischen Staaten 17 mit Zinsobergrenzen versehen waren.⁵ Folgeschwer erweist sich eine Politik administrativ fixierter Zinssätze dann, wenn merkliche inflationäre Entwicklungen nicht durch eine entsprechende Anhebung des Nominalzinsniveaus kompensiert werden.⁶ Unterbleibt die Anpassung, so kann der reale Zins negative Werte annehmen. Das Sparmotiv als Verwendungszweck realisierter Einkommen tritt in den Hintergrund, da die Redistributionswirkungen einer nicht korrekt antizipierten Inflationsentwicklung die Halter finanzieller Aktiva benach-

¹ vgl. Hannig, 1992, Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit im Geld- und Kreditwesen, S. 8

² vgl. Adelman/ Morris, 1968, Performance Criteria for Evaluating Economic Development, S. 266

³ vgl. Khatkhate, 1986, Die Schätzung von Realzinsen in Entwicklungsländern, S. 46f.

⁴ vgl. Foders, 1987, Economic Policy in Peru, S. 4

⁵ vgl. Galbis, 1979, Inflation and Interest Rate Policies in Latin America, S. 337ff.

⁶ vgl. Germidis/ Kessler/ Meghir, 1991, Financial Systems and Development, S. 51

teiligen. Verharren die Realzinsen langfristig auf einem negativen Niveau, ist der Tatbestand einer finanziellen Repression gegeben, da die Sparkapitalbildung die Kreditnachfrage nicht decken kann.¹ Negative Realzinsen in Peru, mit Spitzenwerten bis zu 56,2%, schilderten drastisch das Ausmaß der finanziellen Repression in den 80er Jahren. Das Phänomen negativer Realzinsen war weniger auf das Niveau der Inflationsraten zurückzuführen, sondern vielmehr auf die Rigidität der Nominalzinssätze. Brasilien generierte in der gleichen Betrachtungsperiode deutlich höhere Inflationsraten. Eine weitaus flexiblere Anpassung der staatlich regulierten Zinssätze an die Inflationsentwicklung begrenzte jedoch den Grad der finanziellen Repression.²

Volatile Inflationsraten in Kombination mit staatlichen Zinskontrollen sind ein Hindernis einer stabilen wirtschaftlichen Entwicklung, da sie den Wachstumsprozess in mehrfacher Hinsicht beeinträchtigen.³ Sofern nicht der gesamte Finanzsektor indexiert ist, erhöhen instabile Inflationsraten die Unsicherheit der Sparer in Hinblick auf den realen ex-post Ertrag ihrer finanziellen Aktiva, da eine Starrheit der Nominalzinsen bei galoppierenden Inflationsraten negative Erträge provoziert und eine Ersparnisbildung in Sachaktiva begünstigt. Die Umschichtung in den Portfolios der privaten Haushalte vermindert das Volumen der transferierbaren Ersparnisse, verringert die Finanzintermediation und schwächt die heimische Ressourcenmobilisierung. Weiterhin reduzieren schwankende Inflationsraten die private Investitionstätigkeit, da die Investoren nur noch kurzfristige Projekte mit hohen Gewinnerwartungen realisieren werden. Wirtschaftlichkeitsrechnungen mit langen Amortisationszeiten können mit systematischen Fehlern behaftet sein, weil falsche Szenarien künftiger Inflationsentwicklungen zugrunde gelegt werden. Die Unternehmen werden gezwungen, eine erhebliche Risikoprämie zu verlangen, so dass viele Investitionsprojekte unrentabel werden. Die empirische Evidenz in Peru bestätigt eindeutig den negativen Zusammenhang zwischen Realkapitalbildung und der Instabilität der Inflationsrate.⁴

Die Auswirkungen staatlicher Zinskontrollen beschränken sich nicht nur auf die binnenwirtschaftliche Dimension, sondern durch Addition der außenwirtschaftlichen Komponente tritt eine Verschärfung der finanziellen Repression ein. Starre Nominal-

¹ vgl. Pilgrim, 1992, Sparkapitalbildung in Entwicklungsländern, S. 57

² vgl. Fischer, 1988, Domestic Capital Formation in Peru, S. 330 u. S. 340

³ vgl. Alexander/ Loef, 2001, Relative Gains and Losses from European Monetary Integration, S. 3

⁴ vgl. Corsepius/ Hiemenz, 1989, Peru. Eine Diagnose der aktuellen Wirtschaftskrise, S. 6f.

zinssätze bei galoppierenden Inflationsraten verstärken die internationale Zinsdifferenz und provozieren trotz bestehender Devisen- und Kapitalverkehrskontrollen einen stetigen Abfluss von Sparkapital an das Ausland.¹ Die Wirtschaftssubjekte sehen in der Auslandsanlage eine Verbesserung ihrer Ertragschancen, da ihnen für die Überlassung von finanziellen Ressourcen ein positiver Realzins gezahlt wird. Zinskontrollen stimulieren, insbesondere bei gleichzeitiger Überbewertung der heimischen Währung oder instabilen politischen Verhältnissen, das Phänomen der Kapitalflucht. Diese Kapitalabflüsse reduzieren die im Inland verfügbaren finanziellen Ressourcen, vermindern den Kreditschöpfungsspielraum des Finanzsektors und hemmen die wirtschaftliche Entwicklung.²

1.4. Soziokulturelle und psychologische Motive

Bei einem Einkommen, das dem Subsistenzniveau entspricht, bleiben viele Bedürfnisse unbefriedigt. Treten Zuwächse im realen Pro-Kopf-Einkommen ein, so sind Konsumwünsche, die zur Steigerung des Lebensstandards dienen, nahezu unbegrenzt. Allgemein gilt, dass bei permanent ansteigenden Realeinkommen eine gewisse Sättigung der Konsumentenbedürfnisse eintritt und als Einkommensverwendung das Sparen an Bedeutung gewinnt. Ein Vergleich zwischen Bezieher hoher Einkommen in Entwicklungsländern und westlichen Industrienationen offenbart gravierende Unterschiede im Konsumverhalten. Die oberen Einkommensschichten in den „Developing Countries“ zeigen eine weitaus größere Konsumbereitschaft als ihre Pendants in den entwickelten Marktwirtschaften. Verantwortlich für dieses Phänomen zeigt sich die Interaktion von Demonstrativkonsum und Demonstrationseffekten. So erfordert das polit-ökonomische Szenario in Entwicklungsländern zur Sicherung des politischen Einflusses und zur Aufrechterhaltung des sozialen Status ein hohes Maß an traditionellen, demonstrativ zur Schau gestellten Konsum.³

Massenmedien sind in den Entwicklungsländern als Kommunikationsinstrument flächendeckend verbreitet. Mit ihrer Unterstützung werden die Konsumleitbilder der westlichen Industrienationen auf die Bedürfnisbefriedigung unterentwickelter Volks-

¹ vgl. Pilgrim, 1992, Sparkapitalbildung in Entwicklungsländern, S. 61

² vgl. Duwendag, 1986, Kapitalflucht aus Entwicklungsländern, S. 138

³ vgl. Nödinger, 1987, Verschuldung von Entwicklungs- und Schwellenländer, S. 12

wirtschaften übertragen. Obwohl der Entwicklungsstand dieser Länder nur die Erfüllung bescheidener Wünsche zulässt, erfolgt dennoch eine Adaption der Verbrauchsmuster und Präferenzskalen der Industrieländer. Das Ergebnis ist ein Ansteigen der marginalen Konsumquote bei den Haushalten, die ein Einkommen oberhalb des kulturellen Existenzminimums erzielen; also bei jenen Bevölkerungsgruppen, deren Einkommensposition eine Sparkapitalbildung erlaubt. Der internationale Demonstrationseffekt drängt das Sparmotiv als alternative Verwendungsform des Einkommens in den Hintergrund und verhindert die Mobilisierung interner Ressourcen für Investitionszwecke.¹

Familien-, Alters- und Siedlungsstrukturen als Teil der Gesellschaftsstruktur sowie traditionelle Werthaltungen sind für die Gestaltung der sozialen Sicherung von signifikanter Bedeutung. Die Gesellschaftsstruktur als ein Spiegel der sozialen Verhältnisse der Wirtschaftssubjekte bestimmt Art und Umfang der sozialen Sicherung.² In archaisch geprägten Gesellschaften (Naturvölker) sind die Gesellschaftsmitglieder verwandtschaftlich miteinander verbunden und stellen aus der Sicht der sozialen Sicherung eine geschlossene Solidargemeinschaft dar. Überleben können die Individuen nur, wenn egoistisches Handeln unterdrückt und kooperatives bzw. solidarisches Verhalten gefördert wird.³ Die soziale Sicherung innerhalb dieser Großfamilien und Dorfgemeinschaften beruht auf dem Prinzip der personellen Umverteilung.⁴ Die familiäre Integration alter und kranker Menschen sowie die Versorgung durch ihre Angehörigen tragen dazu bei, dass die Individuen keinen subjektiven Bedarf an Zukunftsvorsorge entwickeln. Auch ihre geringe Lebenserwartung⁵ behindert eine Ersparnisbildung aus dem Vorsorgeprinzip.⁶

2. Trade Gap

Die internen Finanzierungsprobleme erörtern nur ein Fragment der für Entwicklungsländer typischen Mangelsituation. Auch im grenzüberschreitenden Warenverkehr

¹ vgl. Hemmer, 1988, Wirtschaftsprobleme der Entwicklungsländer, S. 162

² vgl. Frankel, 1972, Economic Change in Africa in Historical Perspective, S. 218

³ vgl. Büscher, 1988, Afrikanische Weltanschauung und ökonomische Rationalität, S. 33

⁴ vgl. Hogendorn, 1992, Economic Development, S. 100f.

⁵ vgl. Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1997, S. 246f.

⁶ vgl. Lewis, 1961, The Theory of Economic Growth, S. 113

entsteht ein Verschuldungsbedarf, sofern das Volumen der Exporterlöse nicht ausreicht, um den Importwert zu finanzieren. Übersteigt der notwendige Importbedarf das prognostizierte Exportvolumen, so resultiert eine Devisenlücke („Trade Gap“) in Form eines Handelsbilanzdefizits.¹

2.1. Importabhängigkeit unterentwickelter Volkswirtschaften

Wachstum und Entwicklung verlangen den Aufbau international konkurrenzfähiger Investitions- und Konsumgüterindustrien. Die Industrialisierungsprozesse generieren einen steigenden Bedarf an Kapital- und Intermediärgütern, der aufgrund einseitiger und rigider Angebotsstrukturen fast ausschließlich durch entsprechende Importe zu decken ist. Die Entstehungsrechnungen der Entwicklungsländer dokumentieren eine Dominanz des Primärsektors und des verarbeitenden Gewerbes.² Eine Konzentration auf die Land- und Forstwirtschaft, Fischerei, Nahrungsmittelproduktion, den Abbau von Bodenschätzen und deren Veredlung provoziert eine langfristige Abhängigkeit von importierten Zwischen- und Endprodukten, um die binnenwirtschaftliche Nachfrage nach diesen Produktkategorien zu befriedigen. Unabhängig von der entwicklungspolitischen Entscheidung „Importsubstitution oder Exportförderung“ erfordert der Aufbau einer industriellen Produktion solange den stetigen Zufluss importierter Kapital- und Intermediärgüter, bis vor- und nachgelagerte Sektoren von der Industrialisierung erfasst werden. Erst die etablierten vertikalen Angebotsstrukturen erlauben den Entwicklungsländern, die notwendigen Vorleistungen durch den Einsatz interner Ressourcen bereitzustellen und ihre Dependenz von den exogenen Weltmarktbedingungen zu vermindern.³ Bis zu diesem Stadium verhält sich die Realisation geplanter Wachstumsraten jedoch in direkter Abhängigkeit zur Importentwicklung, da die Expansionsmöglichkeiten der inländischen Industriezweige durch die Verfügbarkeit an importierten Inputs begrenzt werden. Die gesamtwirtschaftliche Produktionsfunktion proklamiert daher eine limitationale Beziehung zwischen den nationalen Ressourcen und den importierten Intermediär- und Kapitalgütern.⁴ Erfolgt eine Verletzung dieser komplementären Eigenschaft, so bewirkt eine Reduktion des

¹ vgl. Nafziger, 1990, *The Economics of Developing Countries*, S. 351

² vgl. Herrmann/ Gotsch/ Peter, 1996, *Entwicklungsländer und Agrarexporte*, S. 79

³ vgl. Alexander, 1987, *The Import Substitution Strategy of Developing Countries*, S. 120

⁴ vgl. Nödinger, 1987, *Verschuldung von Entwicklungs- und Schwellenländer*, S. 19

Importvolumens ein Abweichen von dem prognostizierten Entwicklungspfad der Volkswirtschaft.

Importgüter werden über die Erwirtschaftung von Devisen finanziert. Unterliegt die Devisenverfügbarkeit unregelmäßigen Schwankungen, so wird die Aufrechterhaltung geplanter Importvolumina konterkariert. Wachstumsverluste, eine Fehlallokation von Ressourcen und ein Absinken der Kapitalproduktivität sind das Ergebnis einer verminderten Importkapazität.¹ Vergleichbare Auswirkungen resultieren aus Preiserhöhungen bei importierten „Manufactured Goods“. Die Verschiebung der Importstruktur zu produktionsnotwendigen Inputs verstärkt die Abhängigkeit der „Developing Countries“ von den Entwicklungen der Weltmarktpreise. Inflationäre Tendenzen in den Industrienationen oder ein Preisverfall auf den Rohstoff- und Agrarmärkten verschlechtern die „Terms of Trade“ der Entwicklungsländer. Ihre Wahl besteht in einer Reduktion des Importvolumens bei simultaner Auslösung wachstumshemmender Effekte oder in der Ausweitung der Devisenlücke bei Konstanz der Importmengen.²

2.2. Exportstruktur und Exportpotenziale

Zwischen der Steigerung der Exporterlöse und dem Industrialisierungsprozess besteht ein kausaler Zusammenhang.³ Der Abbau vorhandener Devisenknappheit erlaubt ein höheres Importvolumen an Investitionsgütern, das den Aufbau vertikaler Angebotsstrukturen forciert. Da die Importentwicklung die geplante Wachstumsrate des Volkseinkommens positiv beeinflusst, nehmen die zur Finanzierung des Importbedarfs dienenden Exporterlöse eine strategisch wichtige Position ein.⁴

Die Exporte der Entwicklungsländer konzentrieren sich aufgrund ihres geringen Industrialisierungsgrades überwiegend auf natürliche Rohstoffe und landwirtschaftliche Produkte.⁵ Dies entspricht durchaus der klassischen Theorie des internationalen Handels, da die Entwicklungsländer gemäß RICARDO komparative Kostenvorteile bei

¹ vgl. Korn, 1989, Weltwirtschaft und internationale Verschuldung, S. 87

² vgl. Müller, 1998, Steering Macroeconomics in the Environment of Deflationary Expectations, S. 6f.

³ vgl. Hogendorn, 1992, Economic Development, S. 492

⁴ vgl. Jung/ Marshall, 1985, Export, Growth and Causality in Developing Countries, S. 3

⁵ vgl. Abs, 1988, Die Verschuldungskrise Lateinamerikas, S. 34

der Produktion von Primärgüter aufweisen.¹ Auch das auf HECKSCHER/ OLIN zurückgehende Faktorproportionentheorem unterstützt die Spezialisierung auf die Primärgüterproduktion wegen ihrer relativ guten Ausstattung mit Arbeitskräften und dem Produktionsfaktor Umwelt.² Nicht nur die Abhängigkeit von dem primären Sektor, sondern auch der Konzentrationsgrad ihrer Exportstrukturen³ birgt einige Gefahren, da die Exporterlöse der Entwicklungsländer größeren Instabilitäten unterliegen als die der Industrienationen.⁴ Missernten, Naturkatastrophen sowie Preisverfall auf den internationalen Rohstoffmärkten können das Exportpotenzial eines Jahres vollständig zerstören.⁵ Zucker, Kaffee, Tee und Kakao tauchen in den privaten Konsumplänen jeder entwickelten Marktwirtschaft auf, wobei die nachgefragten Mengen jedoch kaum auf reale Einkommensänderungen reagieren.⁶ So variieren die auf Schätzungen basierenden Einkommenselastizitäten für tropische Frucht- und Gemüsesorten in den Vereinigten Staaten, Kanada und Westeuropa zwischen 0,3 und 0,5; d.h. ein Einkommenszuwachs von 1% löst lediglich eine zusätzliche Konsumsteigerung in Höhe von 0,3% bis 0,5% bei exotischen Primärgütern aus.⁷ Die geringen Preis- und Einkommenselastizitäten für Agrarprodukte in den Industriestaaten verhindern eine Expansion der traditionellen landwirtschaftliche Exportsektoren, da selbst bei sinkenden Preisen keine Belebung der Nachfrage zu erwarten ist.⁸

Permanente Wohlstandsgewinne nach dem Zweiten Weltkrieg zeigten sich verantwortlich für den sektoralen Strukturwandel in den Industrienationen. Die Entstehungsrechnung als Teil der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung dokumentierte in den 60er und Anfang der 70er Jahre eine Dominanz des produzierenden Gewerbes. In Deutschland belief sich der prozentuale Anteil des produzierenden Sektors am Bruttoinlandsprodukt in diesem Zeitraum auf über 50%. Steigender Lebensstandard,

¹ vgl. Husted/ Melvin, 1993, International Economics, S. 63f.

² vgl. Ethier, 1988, Modern International Economics, S. 107

³ Die Exporteinnahmen Venezuelas stützen sich zu 90% auf den Export von Erdölderivaten; in Burundi trägt der Absatz von Kaffee zu 97% des Ausfuhrvolumens bei, während in Chile die Exporterlöse zu 50% von der Ausfuhr von Kupfer abhängen. Eine detaillierte Darstellung der hohen Konzentrationsgrade vieler Entwicklungsländer findet sich bei Hogendorn, 1992, Economic Development, S. 556).

⁴ vgl. Athukorala, 1987, Export Instability and Growth, S. 8

⁵ vgl. Abs, 1988, Die Verschuldungskrise Lateinamerikas, S. 37

⁶ vgl. Massarrat, 1988, Rohstoffpreise und monostrukturelle Ökonomien, S. 465

⁷ Bezogen auf das gesamte Nahrungsmittelvolumen nimmt die Einkommenselastizität in den Industriestaaten Werte zwischen 0,2 und 0,3 ein. In Lateinamerika liegt die Einkommenselastizität nahe dem Wert 1; d.h. eine Verbesserung in der Einkommenssituation der Bevölkerung bewirkt eine fast identische, prozentuale Entwicklung in der Nachfrage nach Lebensmitteln.

⁸ vgl. Hogendorn, 1992, Economic Development, S. 441ff.

Sättigungstendenzen auf den Konsumgütermärkten sowie veränderte Konsumentenpräferenzen vollzogen den Wandel von der Industrie- zur Dienstleistungsgesellschaft. Die „Produktion“ von Dienstleistungen erfordert jedoch im Vergleich zur industriellen Fertigung einen Mindereinsatz von Rohstoffen, so dass aus dem sektoralen Strukturwandel eine rückläufige Nachfrage nach Primärgütern resultierte.¹ Technologischer Wandel, technischer Fortschritt sowie rohstoffsparende Verfahrensinnovationen generierten Substitute für natürliche Rohstoffe. Hatte ein Auto in den 20er Jahren noch einen Rohstoffanteil von 50% an seiner Wertschöpfung, so traten zunehmend Kunststoffe, Keramik und künstliche Fasern an die Stelle natürlicher Inputs. Der Anteil natürlicher Rohstoffe und Nahrungsmittel am weltweiten Importvolumen betrug Mitte der 60er Jahre 46%; bis 1988 sank dieser Wert auf 27%.² Die Entwicklungsländer operieren mit ihren traditionellen Ausfuhrerzeugnisse auf stagnierenden bzw. schrumpfenden Weltmärkten und eröffnen ihrem primärgüterorientierten Exportsektor nur unwesentliche Expansionspotenziale.

Zölle sind die älteste Form der Handelspolitik und dienten traditionell als Quelle staatlicher Einnahmenpolitik. Bis zum Ausbau der persönlichen Einkommensbesteuerung erzielte die US-amerikanische Regierung einen Großteil ihrer ordentlichen Einnahmen aus Zöllen. Zweck der Zollerhebung war jedoch nicht nur das Erzielen von Staatseinnahmen, sondern auch der Schutz inländischer Sektoren. Anfang des 19. Jahrhunderts verwendeten die USA Zölle, um ihre Agrarproduktion unter Ausschluss des Wettbewerbes auszudehnen. Ende des 19. Jahrhunderts unterstützten Deutschland und die Vereinigten Staaten ihre industrielle Revolution durch Zollerhebung auf importierte Fertigwaren.³ Protektionismus ist eine Form der Wettbewerbsbeschränkung, die seine Legitimation durch das Erziehungszollargument („Infant Industries“) erlangte. Die Zölle hatten die Funktion, im Aufbau befindliche Industriezweige vor ausländischer Konkurrenz zu schützen. Nach erfolgter Anpassung an internationale Wettbewerbskonditionen sollte der Schutzeffekt sukzessive verschwinden. Die ursprünglich temporär definierten Zölle mutierten jedoch zu permanenten Zöllen und behinderten eine Expansion der internationalen Arbeitsteilung.⁴ Um den

¹ vgl. Sachverständigenrat, Jahresgutachten 1997/98, S. 324

² vgl. Hogendorn, 1992, Economic Development, S. 442f.

³ vgl. Krugman/ Obstfeld, 1991, International Economics, S. 181f.

⁴ vgl. Carbaugh, 1989, International Economics, S. 87f.

zunehmenden Protektionismus auf den Weltmärkten Einhalt zu gebieten,¹ wurde 1948 auf der Grundlage der Atlantic Charta² ein neues Welthandelsabkommen kodifiziert.³ Das „General Agreement on Tariffs and Trade“ (GATT) sollte über Zollsenkungsverhandlungen und den Abbau kolonialer Zollpräferenzen zur Liberalisierung der Weltmärkte beitragen. Das Prinzip der unbedingten Meistbegünstigung⁴ avancierte zum Kernstück des GATT und galt ohne Rücksicht auf Handelsmacht und Entwicklungsstand für alle Vertragsparteien. Die Forderung der Entwicklungsländer nach Präferenzen hinsichtlich ihrer Zollbelastung äußerte sich erst 1979 in der „Enabling Clause“. So konnten die Vertragsparteien den Entwicklungsländern eine differenzierte und günstigere Behandlung gewähren, ohne diese Präferenzen allen anderen Vertragsparteien einzuräumen.⁵

Dieses Präferenzsystem, das eine Senkung der Nominalzölle für aus Entwicklungsländern stammende Produkte beinhaltete, sollte ihre Integration in den Welthandel forcieren.⁶ Die bereits diskutierte Exportstruktur der „Developing Countries“ zeigt jedoch ein deutliches Übergewicht an Primärgütern. Zugleich stellen Rohstoffe Vorleistungen für die Produktion von Schumpetergütern in den Industrienationen dar. Zölle auf Vorprodukte entsprechen daher einer Verteuerung von Inputgrößen. Ähnlich einer Realloohnerhöhung induzieren sie eine zusätzliche Kostenbelastung der inländischen Sektoren und üben einen negativen Schutzeffekt aus. Zollsenkungen auf importierte Primärgüter sowie die Eindämmung des Freihandels bei industriellen Fertigprodukten erzeugen somit einen hohen effektiven Zollschatz (Effektivzolltheorie). Die Anwendung einer derartigen Zollpolitik erschwerte den Entwicklungsländern den Zugang zu den internationalen Endproduktmärkten und verhinderte eine Veränderung ihrer Produktions- und Angebotsstrukturen zugunsten der „Manufactured Goods“.⁷

¹ Zollschranken auf der einen Seite erzeugen Reaktionen der Handelspartner (Retorsionszölle). Die Folge ist eine Reduktion des internationalen Handelsvolumen, sinkende internationale Arbeitsteilung und ein schrumpfender Wohlstand aller am Welthandel beteiligten Nationen (vgl. Rose/ Sauerheimer, 1992, Theorie der Außenwirtschaft, S. 595).

² Am 12.8.1941 einigten sich Churchill und Roosevelt über die Ziele einer neuen Weltwirtschaftsordnung.

³ vgl. Müller, 1983, Das GATT und die Entwicklungsländer, S. 36f.

⁴ Das Prinzip der Meistbegünstigung verbietet eine selektive Handelspolitik gegenüber einzelnen Vertragsparteien; d.h. von realisierten Zollsenkungen müssen alle Vertragsparteien gleichermaßen profitieren (vgl. Behrens, 1996, Die Entwicklungsländer im Zeitalter der Globalisierung, S. 227).

⁵ vgl. Senti, 1990, Die Stellung der Entwicklungsländer im GATT, S. 23

⁶ vgl. Kreinin, 1991, International Economics, S. 425f.

⁷ vgl. Dieckheuer, 1990, Internationale Wirtschaftsbeziehungen, S. 456

Eine weitaus ernsthaftere Gefahr für die Exporte der Entwicklungsländer bildete die wachsende Anwendung nicht-tarifärer Handelshemmnisse. Diese schaffen in Form von Kontingenten, Verboten oder administrativen Protektionismus (Einfuhr-, Produktions- und Zollwertermittlungsvorschriften) wirksame Markteintrittsbarrieren.¹ Nicht-tarifäre Handelshemmnisse verzerren die Wettbewerbsstruktur eines Marktes signifikant, denn sobald die Kontingente ausgeschöpft sind, bleibt der Markt zusätzlichen ausländischen Anbietern verschlossen, wobei die Machtstellung der inländischen Produzenten gestärkt wird.² Die Ablösung der Zölle³ durch den „Neuen Protektionismus“ führte die Sonderstellung der Entwicklungsländer im Regelwerk des GATT somit teilweise ad absurdum.⁴

Regionale Integrationsformen erschweren ebenfalls den Markteintritt von Entwicklungsländern. Innerhalb einer Zollunion fallen die Zollschränken, während im Außenverhältnis ein gemeinsamer Zollsatz weiterhin den Schutz regionaler Industriezweige gewährleistet.⁵ Die Drittländer unterliegen in mehrfacher Hinsicht einer handelspolitischen Diskriminierung.⁶ Zum einen wirkt die Zollerhebung wie eine zusätzliche Steuer auf ihre Exportgüter und zum anderen erfährt der Unionshandel eine Förderung infolge von Spezialisierungs- und Größenvorteilen. Insbesondere die Beschränkungen auf dem Agrarsektor verhinderten eine Entfaltung ihrer komparativen Kostenvorteile und blockierten ihnen den Zutritt zu vielen internationalen Märkten.⁷

Die Diskussion der Außenhandelsstruktur der Entwicklungsländer präsentiert eine Ein- und Ausfuhrseite, die einer starken Abhängigkeit von externen Faktoren unterliegt.⁸ Eintrittsbarrieren in Form nicht-tarifärer Handelshemmnisse sowie die Blockbildung der Industriestaaten lähmen die Erfolgsaussichten der Entwicklungsländer, sich auf den internationalen Handelsmärkten zu etablieren, und verhindern ein Auftauen ihrer einseitigen Produktions- und Angebotsstrukturen. Preisverfall, Nachfragerück-

¹ vgl. Gandolfo, 1998, International Trade Theory and Policy, S. 173f.

² vgl. Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1985, S. 48

³ Weltweit reduzierte sich der durchschnittliche Zollsatz seit des Inkrafttretens des GATT im Jahre 1948 von 48% auf 5% nach der Uruguayrunde 1994 (vgl. Gandolfo, 1998, International Trade Theory and Policy, S. 205).

⁴ So wurde in der Schweiz der Zoll für Bruchreis von drei Franken je 100kg im Sinne der Präferenzierung abgeschafft und durch eine Preisausgleichsabgabe in Höhe von 46 Franken ersetzt (vgl. Senti, 1990, Die Stellung der Entwicklungsländer im GATT, S. 26).

⁵ vgl. Jovanovic, 1992, International Economic Integration, S. 9

⁶ vgl. Clapham, 1993, Die Zollunionstheorie, S. 26

⁷ vgl. von Urff, 1993, Die Gemeinsame Agrarpolitik, S. 114

⁸ vgl. Chenery/ Carter, 1976, Internal and External Aspects of Development, S. 310

gang, Missernten und Naturkatastrophen beeinträchtigen die Prognosen ihrer Devisenpotenziale¹ und forcieren die Ungewissheit über ihre künftig zu finanzierenden Importvolumina.² Obwohl stabil wachsende Importmengen an Kapital- und Intermediärgütern den Industrialisierungsprozess unterstützen, vergrößern sie bei sinkenden Exporterlösen oder bei steigenden Importpreisen das Handelsbilanzdefizit. Die Existenz einer Handelslücke resultiert somit aus der Instabilität der Exporterlöse sowie der Rigidität ihrer Angebots- und Produktionsstrukturen, die weder eine Importsubstitution noch eine Exportdiversifizierung ohne vorausgehende Importe zulassen. Die als notwendig erachtete Wachstumsrate des Bruttoinlandsproduktes ist nur bei Schließung der Devisenlücke durch einen entsprechenden Beitrag an „Foreign Assistance“ realisierbar. Eine Kapitalaufnahme im Ausland ist erforderlich, um die zweite typische Mangelsituation der Entwicklungsländer zu kompensieren.³

3. Skill Gap

Die beiden bisher dargestellten Modelle leiten den Kapitalbedarf der Entwicklungsländer aus dem fehlenden Volumen an Sparkapital sowie aus den chronischen Handelsbilanzdefiziten ab. Die Kapitalimporte haben im Modell der Devisenlücke die Funktion, Wachstumsschwächen durch Importfinanzierung zu beseitigen, während bei der Ersparnislücke die Ergänzungsfunktion zur inländischen Ersparnisbildung betont wird. Die Anstrengungen zur Reduktion potenzieller Wachstumsengpässe orientieren sich an rein quantitative Aspekten; allokativen, strukturelle und institutionelle Effekte erlangen keine Berücksichtigung.

CHENERY/ STROUT/ BRUNO erörtern in ihrem Ansatz, dass neben der Spar- und Devisenlücke auch die Absorptionsfähigkeit für Kapital als ein das Wachstum beschränkender Faktor zu interpretieren sei. Die Absorptionsfähigkeit für Kapital limitiert die Höhe der zusätzlichen Investitionen, da eine effiziente Kombination zwischen finanziellen und komplementären Ressourcen nur innerhalb enger Substitutionsgrenzen möglich ist.⁴ Eine effiziente Kombination von Inputgrößen setzt voraus, dass insbe-

¹ vgl. Piazzolo, 1994, Bestimmungsfaktoren des wirtschaftlichen Wachstums, S. 49

² vgl. Avramovic, 1964, Economic Growth and External Debt, S. 14

³ vgl. Geis/ Hartig, 1983, Meßkonzepte des Kapitalbedarfs und Absorptionsfähigkeit, S. 37

⁴ vgl. Chenery/ Strout, 1966, Foreign Assistance and Economic Development, S. 681ff.

sondere bei Investitionsprojekten, die durch eine externe Kreditaufnahme finanziert werden, ein angemessenes Input-Output-Verhältnis realisiert wird. Effizienz bzw. ausreichende Absorptionsfähigkeit für Kapital ist gegeben, wenn die Rentabilität des eingesetzten Kapitals dem internationalen Kapitalmarktzins entspricht.¹ Wachstum ist also nicht nur ein Problem der Verfügbarkeit von finanziellen Ressourcen, sondern auch der begrenzten Fähigkeit, Kapital zu absorbieren.²

„The limit on the ability to invest is introduced to reflect the widely held view that absorptive capacity for additional investment in any period is limited by the supply of complementary inputs, which can only be increased as a result of the development process.“³

3.1. Absorptionsfähigkeit und komplementäre Ressourcen

Die Verfügbarkeit sowie die Qualität des Human- und Sozialkapitals beeinflusst die langfristige Wachstumsrate des Bruttoinlandsproduktes nicht nur positiv, sondern ist simultan als eine notwendige Voraussetzung für den Beginn des Wachstums- und Entwicklungsprozesses anzusehen. Als methodische Ansätze zur Erfassung des Einflusses der Sozialkapitalausstattung auf die ökonomischen Aktivitäten des privaten Sektors nennt AHRENS den Erschließungs- und den Produktivitätsansatz. Der Produktivitätsansatz betont die Substitutionalität zwischen öffentlichem Sozialkapital und privatem Kapital. Übertragen wird der Einfluss der Sozialkapitalinvestitionen auf den angebotenen Output durch die Generierung externer Effekte, die im Unternehmenssektor eine Kostenreduktion auslösen und die Produktivität des privaten Kapitalstocks steigern.⁴ Eine ausgebaute physische, soziale und informationelle Infrastruktur fördert die Produktivität des privaten Sektors, da den Unternehmen das Infrastrukturangebot als Vorleistung ohne ein direktes monetäres Äquivalent zur Verfügung gestellt wird.⁵

¹ vgl. Korn, 1989, Weltwirtschaft und internationale Verschuldung, S. 72

² vgl. Gutowski, 1986, From Recycling to Overindebtedness, S. 4

³ Chenery/ Strout, 1966, Foreign Assistance and Economic Development, S. 686

⁴ vgl. Aberle, 1996, Mobilität, Verkehrsstrukturen und wirtschaftliche Entwicklung, S. 163

⁵ vgl. Hawkins, 1968, Measuring Capital Requirements, S. 2f

Das Erschließungsargument sieht dagegen das Sozialkapital als eine notwendige, komplementäre Inputgröße der privaten Produktion, so dass die gesamtwirtschaftliche Produktionsfunktion durch eine limitationale Beziehung zwischen öffentlichem und privatem Kapital gekennzeichnet ist. Eine überhöhte Expansion privater Investitionsprojekte bewirkt bei Konstanz der Sozialkapitalausstattung keine nennenswerten Steigerungen des angebotenen Outputs, da trotz des vermehrten Einsatzes an privatem Sachkapital eine höhergelegene Isoquante nicht zu erreichen ist. Das Angebot an Sozialkapital eröffnet daher erst die Voraussetzung für die Entfaltung privater Produktions- und Investitionstätigkeit. Wird diese Komplementaritätsbeziehung aufgrund einer fehlerhaften makroökonomischen Planabstimmung¹ in der Ressourcenallokation verletzt, so erzielen die realisierten Investitionsprojekte nicht die geforderte Mindestverzinsung.²

„The underdeveloped countries need high-level manpower just as urgently they need capital. Indeed, unless these countries are able to develop the required strategic human resources they cannot effectively absorb capital.“³

Neuere wachstumstheoretische Ansätze (endogene Wachstumstheorien) stellen die Akkumulation von Sozialkapital ebenfalls in den Mittelpunkt des Wachstumsprozesses.⁴ Ein Ausbau der Verkehrsnetze, Investitionen in Informations- und Kommunikationssysteme sowie in den Versorgungssektoren verbessern die Effizienz einer Volkswirtschaft und legen den Grundstein für eine fortschreitende Entwicklung.⁵ Arbeitsteilung und Spezialisierung in einer Gesellschaft erfordern eine Kooperation und Koordination unter den Wirtschaftssubjekten. Da bei der Anbahnung, Vereinbarung, Durchführung und Kontrolle von Verträgen Transaktionskosten anfallen, verringern Investitionen in die Infrastruktur das Niveau der Informations-, Kommunikations- und Transportkosten.⁶ Die Verfügbarkeit an adäquaten Infrastruktureinrichtungen reduziert die Kosten des privaten Sektors und entfaltet seine produktivitätssteigernde Wirkung.⁷

¹ vgl. Tinbergen, 1958, Grundlagen der Entwicklungsplanung, S. 43

² vgl. Ahrens, 1978, Divergierende regionale Wachstumsverläufe in Entwicklungsländern, S. 54

³ Hoffmann, 1960, One Hundred Countries and One and One Quarter Billion People, S. 35

⁴ vgl. Rebelo, 1991, Long-run Policy Analysis and Long-run Growth

⁵ vgl. Barro/ Sala-i-Martin, 1995, Economic Growth, S. 40

⁶ vgl. Wilhelm, 1996, Endogene Wachstumstheorie und Implikationen für Entwicklungsländer, S. 34

⁷ vgl. Todaro, 1987, Economic Development in the Third World, S. 108

Der „Innovation Based Approach“ fokussiert den Faktor Wissen in Form allgemein verfügbarer Literatur.¹ Innovationen stiften nicht nur dem Erfinder einen Nutzen, sondern es profitieren auch andere Forschungsinstitutionen, Unternehmen sowie private Haushalte von dem neu geschaffenen Wissen. Allen Wirtschaftssubjekten stehen Innovationen als kostenloser Input zur Verfügung, sofern sie die Funktion eines öffentlichen Gutes ausüben, bei dem die Kriterien der Nichtausschließbarkeit und der Nichtrivalität ihre Anwendung finden. Das Auftreten von „Spill-over“- Effekten bewirkt, dass die makroökonomische Produktionsfunktion ein Niveau aufweist, das die Summe der mikroökonomischen Effekte überkompensiert.² LUCAS bezeichnet die Akkumulation von Humankapital als den wichtigsten Antriebsmechanismus ökonomischer Entwicklungsprozesse. Die Produktivität des Bildungssektors sowie die Fähigkeit des Humankapitals, neues Wissen zu produzieren, identifiziert er als „Engine of Growth“.³

„The accumulation of human capital not only increases the general skill level of the individual and therefore his/ her productivity in the production of goods. At the same time it also contributes to the production of new knowledge in general, enhancing the productivity of all factors of production.“¹

3.2. Absorptionsfähigkeit und integrierte Entwicklungsplanung

Aggregierte Analysen sowie die Ankündigung makroökonomischer Zielsetzungen stoßen bei allen rational handelnden Transakteuren auf reges Interesse. Unter der Annahme rationaler Erwartungen werden die Wirtschaftssubjekte sämtliche ihnen zur Verfügung stehenden Informationen in ihren Entscheidungsprozess einbeziehen. Die Verfügbarkeit an statistischen Daten sowie das Ansteuern realitätskonform gesetzter makroökonomischer Zielvariablen überträgt eine zunehmende Sicherheit in den wirtschaftlichen Entscheidungsprozess und unterstützt die Planabstimmung der beteiligten Akteure. Der für Entwicklungsländer typische Mangel an verlässlichen statistischen Quellen lähmt jedoch die Planabstimmung in einer Volkswirtschaft. Zusätzlich erweist sich die Ankündigung geplanter Zielgrößen aufgrund einer auffälligen Inkon-

¹ vgl. Romer, 1990, Endogenous Technological Change

² vgl. Straubhaar, 1994, Wissen als strategische Grundlage der Wettbewerbsfähigkeit, S. 113

³ vgl. Lucas, 1988, On the Mechanics of Economic Development

sistenz zwischen den prognostizierten Werten und der aggregierten Nachfrage oft als polit-ökonomische Irritation. So plante Algerien in der Periode von 1970 bis 1973 eine Kapitalbildung in Höhe von 40% des Bruttoinlandsprodukt, obwohl es seit seiner Unabhängigkeit noch nie die 18%- Marke überschritten hatte. Zudem sollten die Exporteinnahmen über einen fünfjährigen Zeitraum um 55% ansteigen. Algerien wäre bei Erfüllung des illustrierten Rahmens zu einer der erfolgreichsten Exportnationen avanciert.² Das Beispiel zeigt, dass es oft an realisierbaren Zielsetzungen mangelt. Ob die veranschlagte Entwicklungsplanung einer fehlerhaften Datenbasis, Selbstüberschätzung der wirtschaftspolitischen Entscheidungsträger oder der Argumentation des „Public Choice“ entspringt, kann nur eine detaillierte Länderanalyse klären.

Das geringe Niveau an effizienten Investitionsprojekten ist ebenfalls das Ergebnis einer fehlerhaften makroökonomischen Plangestaltung. Die Interdependenz einzelner Investitionsprojekte offenbart,³ dass Verwerfungen von Schlüsselprojekten sowie die Nichteinhaltung gesetzter Zeithorizonte die Absorptionsfähigkeit für Kapital limitieren.

„For instance, the efforts displayed by the Indonesian planners to spread development over Sumatra, Kalimantan, Sulawesi and West Irian may go completely astray if no priority is given to the realization of the targets for infrastructure, transportation facilities and basic utility such as electric power, water, telephone communication, etc.“⁴

Daher plädieren Entwicklungsökonomien, u.a. TINBERGEN, für eine integrierte Entwicklungsplanung von der Makrophase (Globalprojektion) über die Sektoralisierung und Regionalplanung der Globalprojektion bis zur Projektplanung (Mikrophase). Eine friktionslose Gestaltung zusammenspielender Phasen stößt auf die bereits diskutierten Problembereiche innerhalb der politischen Instanzen. Fehlerhafte und unvollständige Daten, Verhaltensmuster der Neuen Politischen Ökonomie sowie die Selbstüberschätzung der politischen Akteure erschweren eine integrierte Entwicklungsplanung. Meist ist auch die Kreditgewährung internationaler Organisationen an

¹ Shams, 1994, Investment, Finance and Theories of Economic Growth, S. 9

² vgl. Stevens, 1971, Capital Absorptive Capacity in Developing Countries, S. 73

³ vgl. Tinbergen, 1958, Grundlagen der Entwicklungsplanung, S. 43

⁴ Stevens, 1971, Capital Absorptive Capacity in Developing Countries, S. 73

bestimmte Auflagen gekoppelt, wobei die projektbezogene Verwendung finanzieller Mittel oft die Globalprojektion konterkariert.¹

3.3. Rolle des Staates

Ausgehend von der Existenz eines interventionistischen Wirtschaftssystems stellt sich die Frage, welche Aktivitäten in einem privaten, marktwirtschaftlich orientierten Sektor und welche von der öffentlichen Hand durchgeführt werden sollen. Die Leistungen eines Marktes bestehen in der Realisation der Informations- und Allokations-effizienz, die eine optimale Zuweisung von Produktionsfaktoren bewirkt. Versagt jedoch der Preismechanismus, so entspringt eine Interventionspflicht des Staates, um das unbefriedigende Marktergebnis entsprechend den gesellschaftlichen Präferenzen zu korrigieren. Da bei den öffentlichen Gütern das Ausschlussprinzip versagt, kann ihr Angebot nicht über den Marktmechanismus geregelt werden. Den Anbietern fehlt wegen nicht vorhandenen Eigentumsrechten die Möglichkeit, ihre Ansprüche gegenüber den Nachfragern bzw. den Nutznießern geltend zu machen und eine Erstattung ihrer Produktionskosten zu verlangen. Das „Free-Rider“- Verhalten der Wirtschaftssubjekte führt zum Versagen des Allokationsprozesses und zwingt zur Anwendung alternativer Mechanismen der Güterbereitstellung.²

Zu den reinen öffentlichen Gütern zählen Verteidigung, innere Sicherheit, diplomatische Vertretungen sowie ein rechtlicher Rahmen, der allgemein gültige Regeln des Zusammenlebens in einer Gemeinschaft definiert und gegen Zuwiderhandlung sichert.³ Eine zentrale wachstumspolitische Verantwortung des Staates ergibt sich ebenfalls im Bereich der sozialen, physischen und informationellen Infrastruktur, da entsprechende Güter auf den privaten Märkten nur unzureichend angeboten werden.⁴ Die Absorptionslücke offenbart einen immensen Nachholbedarf im Angebot öffentlicher und meritorischer Güter. Nahezu unerschöpfliche Verbesserungen an der physischen Infrastruktur⁵ sowie dringend benötigte Ausgaben im Bildungs- und Ge-

¹ vgl. Tuchtfield, 1972, Prioritätsprobleme bei Verkehrsinvestitionen in Entwicklungsländern, S. 40f.

² vgl. Zimmermann/ Henke, 1994, Finanzwissenschaft, S. 42f.

³ vgl. Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1988, S. 59

⁴ vgl. Pradham/ Swaroop, 1993, Öffentliche Ausgaben und Anpassung, S. 28

⁵ Die Ursachen einer unterentwickelten Infrastruktur sind teilweise auch in der Oberflächenstruktur, den klimatischen Begebenheiten oder auch im Zugang zu natürlichen Verkehrswegen der jeweiligen Entwicklungsländer begründet. Die Anbindung vieler Regionen an die Knotenpunkte der Infrastruktur ist meist nur zu prohibitiv hohen Kosten möglich (vgl. Ghaussy/ Tuchtfield, 1972, Bemerkungen zur Verkehrspolitik in Entwicklungsländern, S. 22).

sundheitswesen¹ ziehen das Problem der Finanzierung öffentlicher Haushalte nach sich. Die Bestrebungen des öffentlichen Sektors, eine quantitative und qualitative Verbesserung komplementärer Inputs zu forcieren, werden infolge gravierender Schwächen auf der staatlichen Einnahmeseite unterlaufen. Gemessen am Bruttoinlandsprodukt erzielen die Entwicklungsländer ein Steueraufkommen, das deutlich unterhalb dem Niveau industrialisierter Volkswirtschaften verweilt. Gemäß der Klassifizierung der Weltbank visieren die Länder mit niedrigem Einkommen ein Überschreiten der 15% Grenze an; die der Länderkategorie mittleres Einkommen zeigt Werte jenseits der 20% Marke, während die ungewichtete, durchschnittliche Steuerlastquote der Industriestaaten zu 30%² tendiert.³

Als Ursachen einer geringen Steueraufbringungskraft werden vor allem das niedrige Pro-Kopf-Einkommen, eine ineffiziente Steuerverwaltung⁴, die Ungleichverteilung des Volkseinkommens sowie die verstärkte Produktion im Schattensektor genannt. Geprägt durch einen hohen Selbstversorgungsgrad der Volkswirtschaft, werden Produktivkräfte in der „Economía su Mercado“ gebunden.⁵ Güter des Grundbedarfs werden nicht auf offiziellen Märkten, sondern im Schattensektor produziert. Wirtschaftliche Transaktionen finden in Form einer Realtauschwirtschaft statt oder spielen sich auf informellen Märkten ab, so dass sich die Zahl der besteuerten Tatbestände nur auf geringem Niveau bewegt.⁶ Laut einer Studie des Instituts „Libertad y Democracia“ (Lima) beträgt der Anteil der im Schattensektor produzierten Güter und Dienstleistungen ca. 60% des peruanischen Bruttoinlandsprodukts. 80% des Outputs der peruanischen Bekleidungsindustrie, 75% der Schuh- und Möbelproduktion sowie

¹ vgl. Gastelumendi, 1987, Die peruanische Verschuldung im Ausland, S. 31

² vgl. Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1997, Daten für das Berichtsjahr 1995

³ Eine eindeutige Korrelation zwischen Pro-Kopf-Einkommen und gesamtwirtschaftlicher Steuerquote besteht jedoch nicht; es lassen sich lediglich Tendenzaussagen formulieren. Innerhalb der jeweiligen Ländergruppen sind beträchtliche Differenzen im Besteuerungsniveau zu beobachten, die ein Reflex unterschiedlicher Steuerkulturen und Steuermentalitäten der betreffenden Gesellschaften sind. Belgien mit 43,7%, die Niederlande mit 42,9%, gefolgt von weiteren westeuropäischen Industriestaaten, stehen an der Spitze des Feldes. Ein Vergleich mit Korea, Singapur und Japan bescheinigt die auf das Steuersystem einwirkenden historischen und kulturellen Kräfte, denn in dem fernöstlichen Kulturkreis variiert die Steuerlastquote um die 17% Marke. Kuwait mit 1,2% und die Vereinigten Arabischen Emirate mit 0,6% formieren das Ende der Länder mit hohem Einkommen. Von Interesse ist, dass Lesotho, ein Land mit einem Pro-Kopf-Einkommen von 770 US\$, mit 44,4% die höchste Steuerlastquote aller betrachteten Nationen aufweist (vgl. Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1997, Daten für das Berichtsjahr 1995).

⁴ vgl. Decoodt, 1986, The Debt Crisis in the Third World, S. 5

⁵ vgl. Soto, de, 1987, El Otro Sendero

⁶ vgl. Tokman, 1990, Informal Sector in Latin America, S. 95

60% des Bauindustrievolumens werden im Sektor der „Informalidad“ erstellt.¹ Obwohl die hohe Schattenproduktion im Rahmen eines Gesamtwohlstandskonzepts² einen signifikanten Einkommensanstieg bewirkt, werden die Anstrengungen des Staates in seiner Funktion als Anbieter öffentlicher Güter konterkariert.

Diskrepanzen in den Steuersystemen bestehen nicht nur im Besteuerungsniveau, sondern auch in der Zusammensetzung des Steueraufkommens. In unterentwickelten Volkswirtschaften dominiert die Form der indirekten Besteuerung.³ Steuern und Abgaben, die am persönlichen Einkommen, Unternehmergewinn oder Vermögen ansetzen, sind in agrarisch geprägten Volkswirtschaften, deren Bevölkerung räumlich weit getrennt ist, nur unter enormen Anstrengungen zu erheben.⁴ Eine ineffiziente Steuerverwaltung, eine mangelnde Gesetzesgrundlage und Korruption erschweren die Ermittlung der Bemessungsgrundlagen für die direkte Besteuerung. Eine rudimentäre Organisation der Steuerhebung öffnet zahlreiche Pforten für Steuerhinterziehung und Steuervermeidung.⁵

Länder mit niedrigem Einkommen erzielen ca. drei Viertel ihres Steueraufkommens aus der indirekten Besteuerung, während in den Industriestaaten etwa 70% der Steuereinnahmen auf direkte Steuern entfallen.⁶ Der hohe Anteil indirekter Steuern erweist sich für eine staatliche Wachstums- und Entwicklungspolitik als problematisch, wenn die Besteuerung des grenzüberschreitenden Warenverkehrs eine gewichtige Rolle spielt. Entwicklungsländer erzielen ein Drittel ihres Steueraufkommens durch Außenhandelsabgaben und Zölle.⁷ Dieser Tatbestand erzeugt je nach Zollstruktur und Offenheitsgrad einer Volkswirtschaft eine hohe Anfälligkeit staatlicher Einnahmen gegenüber Schwankungen in den Außenhandelsvolumina, da diese über die Wirtschafts-, Währungs- und Handelspolitik der Industriestaaten einer starken externen Dependenz unterliegen.⁸ Die Prognose künftiger Außenhandelsabgaben wird insbesondere aufgrund der Instabilität der Exporterlöse erheblich erschwert, so

¹ vgl. Heimburger, 1990, Die Bedeutung des städtischen informellen Sektors, S. 31f.

² vgl. Petersen, 1990, Finanzwissenschaft I, S. 55f.

³ Die Umsatzsteuer, spezielle Verbrauchsteuern, sowie Außenhandelsabgaben in Form von Einfuhrzöllen, Exportsteuern und Grenzabgaben zählen zur Gattung der indirekten Steuern (vgl. Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1988, S. 94).

⁴ vgl. Bleyer/ Cheasty, 1991, The Measurement of Fiscal Deficit, S. 1652

⁵ vgl. Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1988, S. 117

⁶ vgl. Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1988, S. 94f.

⁷ vgl. Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1988, S. 102

⁸ vgl. Venitz, 1994, Die Ursachen der Schuldenkrise in Lateinamerika, S. 50

dass eine langfristige Planung staatlicher Aktivitäten nur unter großer Unsicherheit möglich ist.¹

Die diskutierten Schwächen staatlicher Einnahmepolitik zeigen, dass der öffentliche Sektor die an ihn gesetzten Anforderungen nur unzureichend erfüllen kann. Die Bereitstellung an Sozialkapital in Form von öffentlichen und meritorischen Gütern ist aber zwingend notwendig, um den Industrialisierungsprozess zu unterstützen. Die überwiegend limitationale Beziehung zwischen öffentlichem und privatem Kapital erfordert ein reichhaltiges Angebot an unentgeltlichen, öffentlichen Leistungen.² Die Verfügbarkeit komplementärer Inputs generiert Produktivitätseffekte im privatem Sektor und gewährleistet die Realisierung einer durch den internationalen Kapitalmarkt geforderten Mindestverzinsung. Die Absorptionsfähigkeit für Kapital avanciert daher zu einer Determinante, die das größte Wachstums- und Entwicklungspotenzial einer Volkswirtschaft freisetzen kann. Aus der Schließung des „Skill Gap“ leitet sich ebenfalls die Legitimation und die Notwendigkeit einer öffentlichen, externen Verschuldung ab.

III. Die Schuldendienstfähigkeit

Aus der externen Kreditaufnahme ergeben sich für künftige Perioden Zins- und Tilgungsverpflichtungen, die in Devisen an die Gläubigernationen zu entrichten sind. Während CHENERY/ STROUT/ BRUNO in ihrem „Drei-Lücken-Modell“ zur Linderung der Mangelsituationen von einem Zufluss an Entwicklungshilfeszahlungen („Foreign Assistance“)³ ausgegangen sind, hat sich der Finanzierungs-Mix der Entwicklungsländer in den 70er Jahren deutlich gewandelt.⁴ Waren Ende der 60er Jahre die öffentlichen Kreditgeber mit einem Anteil von 56% die größten Gläubiger der Entwicklungsländer, so resultierte aus der bereits Anfang der 70er Jahre einsetzenden Veränderung der Kreditquellenstruktur ein konträres Szenario. Bis zum Beginn der neuen

¹ vgl. Athukorala, 1987, Export Instability and Growth, S. 10

² vgl. Ahrens, 1978, Divergierende regionale Wachstumsverläufe in Entwicklungsländern, S. 54

³ vgl. Chenery/ Strout, 1966, Foreign Assistance and Economic Development, S. 679

⁴ vgl. Wiesner, 1985, Ursachen der lateinamerikanischen Schuldenkrise, S. 25

Dekade stieg der Anteil der privaten Gläubiger an der Gesamtverschuldung der Entwicklungsländer auf 63,3%.¹

Die Verschiebung der Gläubigerstruktur ist überwiegend auf die verbesserte institutionelle Funktionsweise der internationalen Finanzmärkte zurückzuführen. Sie erlaubte den Geschäftsbanken, das Risiko der Zinssatzfluktuation auf die Schuldnerstaaten zu überwälzen. Unterstützend wirkte die Bildung von Konsortien, die eine Bereitstellung größerer Beträge bei gleichzeitiger Risikodiversifikation ermöglichten.² Die Betrachtung des Finanzierungs-Mix erweist sich für die Beurteilung der Schuldendienstfähigkeit von erheblicher Bedeutung, da ein Wandel in der Gläubigerstruktur eine Veränderung der Kreditkonditionen impliziert. Während die Mittel der öffentlichen Gläubiger zu „weichen“ Konditionen bereitgestellt werden, erfolgt die Kreditgewährung durch kommerzielle Institutionen nach den Gesetzen des Marktes.³ Die häufigste Form der Kreditvergabe seitens der Geschäftsbanken sind sog. „Roll-over“-Kredite. Hierbei handelt es sich um kurzfristig ausgelegte Kredite, die stetig bis zur vereinbarten Laufzeit prolongiert werden. Bei jeder Kreditverlängerung, diese erfolgt i.d.R. alle sechs Monate, wird der Zinssatz den sich ändernden Marktbedingungen angepasst.⁴

Eine Kreditvergabetechnik, die auf Veränderungen der Umwelt reagiert, erschwert die Kalkulationsmöglichkeiten des künftig zu leistenden Schuldendienstes, da ein Anstieg des internationalen Zinsniveaus die Entwicklungsländer bei ihrem Schuldenmanagement vor gravierenden Problemen stellt.⁵ Der Verdacht drängt sich auf, dass Entwicklungsländer nicht permanent ihre Kreditvolumina ausdehnen können, ohne in Rückzahlungsschwierigkeiten zu geraten. Die Schuldnerländer sind daher an die Einhaltung bestimmter Kriterien gebunden, um einen durch Auslandskredite unterstützten Wachstumsprozess erfolgreich zu gestalten. Stößt ein Land an die Grenzen seiner Verschuldungsfähigkeit, so wird der Wachstums- und Entwicklungsprozess aufgrund restriktiver Reaktionen der internationalen Finanzwelt gefährdet.⁶

¹ vgl. Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1980

² vgl. Holthus, 1981, Verschuldung und Verschuldungsfähigkeit, S. 243f.

³ vgl. Büschgen, 1988, Die internationale Schuldenkrise, S. 495

⁴ vgl. Abs, 1988, Die Verschuldungskrise Lateinamerikas, S. 15f.

⁵ vgl. Brunckhorst, 1986, Internationale Finanzmärkte, S. 65

⁶ vgl. Reichmann, 1988, Die Verschuldung der Dritten Welt, S. 242

1. Ökonomische und finanzielle Schuldendienstfähigkeit

Ökonomische Schuldendienstfähigkeit konkretisiert sich in der Fähigkeit eines Entwicklungslandes, unter Einsatz der aufgenommenen Kredite einen höheren Output zu generieren als Ressourcen zur Begleichung des Schuldendienstes notwendig sind. Die Bewertung der ökonomischen Schuldendienstfähigkeit erfordert eine Analyse der volkswirtschaftlichen Erträge und Kosten einer externen Kreditaufnahme.¹ Veränderungen in der Gläubigerstruktur beeinträchtigen die ökonomische Schuldendienstfähigkeit, da eine Verschiebung zu den kommerziellen Kreditquellen die durchschnittlichen Kreditkosten der Entwicklungsländer erhöht. Während öffentliche Kredite aufgrund ihrer entwicklungspolitischen Absichten einen Subventionscharakter aufweisen, erfolgt die Kreditvergabe privater Institutionen zu marktkonformen Bedingungen.² Flexible Zinssätze garantieren dem Gläubiger für die Überlassung von Kapital einen positiven Realzins, der inflationsbedingte Umverteilungsprozesse ausschließt und zwingen die Entwicklungsländer, ihre geliehenen, finanziellen Ressourcen effizient einzusetzen.³ Beeinträchtigungen in der ökonomischen Schuldendienstfähigkeit können langfristig nur vermieden werden, sofern Kongruenz zwischen der Wachstumsrate des realen Bruttoinlandsprodukts⁴ und dem Realzins der aufgenommenen Kredite gewährleistet ist.⁵ Solange der aus der Auslandsverschuldung resultierende, zusätzliche Output die zur Begleichung des Schuldendienstes abfließenden Ressourcen kompensiert, ist eine ökonomische Schuldendienstfähigkeit langfristig gesichert.

„If the borrowings were largely invested in income-producing assets, productivity and income would have risen and the service of the resulting debt should present no basic problems.“⁶

Tragen jedoch weite Teile der ausländischen Ressourcen nicht zur Bildung von Human- und Sozialkapital bei, so wird der Beitrag der Auslandskredite zum wirtschaftli-

¹ vgl. Karsten, 1984, Internationale Bankkredite an Entwicklungsländer, S. 60

² vgl. Sinn, 1989, Die amerikanische Wirtschaftspolitik und die Weltschuldenkrise, S. 50

³ vgl. Karsten, 1984, Internationale Bankkredite an Entwicklungsländer, S. 62

⁴ Karsten fordert eine Übereinstimmung von Grenzproduktivität des Kapital und realem Zinssatz. Da die Grenzproduktivität des Kapitals eine statistisch schwer zu messende Größe ist, wird als Ertragsindikator der Kreditaufnahme die Wachstumsrate des realen Bruttoinlandsprodukts verwendet (vgl. Karsten, 1984, a.a.O., S. 62).

⁵ vgl. Wallich, 1986, The International Debt Situation in an American View, S. 71

⁶ Wallich, 1986, The International Debt Situation in an American View, S. 70

chen Wachstum reduziert. Konsumtive Verwendungen, z.B. Importe von Luxusartikeln, überzogene Militärausgaben oder die Realisation von Prestigeobjekten,¹ gefährden die ökonomische Schuldendienstfähigkeit, da die Grenzkosten der Kreditaufnahme den volkswirtschaftlichen Grenzertrag überkompensieren.

Das Kriterium der finanziellen Schuldendienstfähigkeit ist erfüllt, sofern ausreichend Devisen zur Bedienung der fälligen Zins- und Tilgungsverpflichtungen zur Verfügung stehen. Selbst wenn ökonomische Schuldendienstfähigkeit gegeben ist, können die Nettokapitalzuflüsse nicht ausreichen, um neben den Importen den Schuldendienst zu begleichen. Verschiebungen in der Gläubigerstruktur sowie die Instabilität der Exporterlöse beeinträchtigen die finanzielle Schuldendienstfähigkeit und können eine Schuldenkrise heraufbeschwören. Die Anpassung der Nominalzinsen an sich verändernde Umweltbedingungen kompensiert zwar potenzielle Kapitalverluste der Gläubigernationen; sie induziert jedoch gleichzeitig eine höhere Devisenbereitstellung² der Entwicklungsländer zur Schuldentilgung. Neben den rein zahlungstechnischen Vorgang der Devisenüberweisung bedeutet die Begleichung von Zinsen und Tilgungen, dass knappe inländische Ressourcen in die Verfügungsmacht des Auslands übergehen. Steigen die Schuldendienstzahlungen überproportional zu den ausgezahlten Krediten, so tritt eine Reduktion des Nettoressourcentransfers³ ein. Die Aufnahme externer finanzieller Ressourcen dient dann nicht mehr allein der Transformation in investive Verwendungsalternativen, sondern auch der Refinanzierung ausstehender Schulden.⁴ Finanzielle Schuldenkrisen behindern daher den Wachstums- und Entwicklungsprozess erheblich und beseitigen die Grundlagen für die Einhaltung der ökonomischen Schuldendienstfähigkeit.⁵ Eine Aufrechterhaltung des Nettoressourcentransfers, der zur Realisation der Zielwachstumsraten erforderlich wäre, bedingt eine Ausweitung der Kreditaufnahme über die Schuldendienstfähigkeit einer Volkswirtschaft hinaus. Treffen die verantwortlichen wirtschaftspolitischen Instanzen eine

¹ vgl. Sangmeister, 1990, Die Verschuldungssituation vier südamerikanischer Länder, S. 2

² Variable Zinssätze bewirken ein Ansteigen der Zinsbelastung bei der Neuverschuldung sowie bei dem Teil der Altschulden, dessen Bereitstellung auf der Basis flexibler Zinssätze erfolgte (vgl. Kirsten, 1989, Umschuldung in Südamerika, S. 25).

³ Der Nettoressourcentransfer ist die Differenz aus dem Volumen der ausgezahlten Kredite vermindert um die geleisteten Schuldendienstzahlungen (vgl. OECD, 1992, Integration of Developing Countries into the International Trading System).

⁴ vgl. Sjaastad, 1986, Debt Problem and External Shocks, S. 24

⁵ vgl. Karsten, 1984, Internationale Bankkredite an Entwicklungsländer, S. 66ff.

derartige Entscheidung, so induziert dies eine Verschärfung ihrer Verschuldungssituation („Vicious Spiral of Indebtedness“).¹

2. Einbau der Schuldendienstfähigkeit in die Konzeption des „Growth-cum-Debt“

Die Einhaltung der Schuldendienstfähigkeit im ökonomischen und finanziellen Sinne entscheidet über den Verlauf des Wachstums- und Entwicklungsprozesses. Die Schuldendienstfähigkeit avanciert zu einer strategisch wichtigen Variable, da sie als Indikator für die künftige Kreditwürdigkeit des Schuldnerlandes herangezogen wird. Eine verminderte Kreditwürdigkeit erschwert den Zugang zu den internationalen Kapitalmärkten; entweder durch risikobedingte Länderzuschläge² oder durch den Rückzug kommerzieller Institutionen. Eine Reduktion des Nettoressourcentransfers beschneidet die Investitionstätigkeit einer Volkswirtschaft und führt unweigerlich zum Scheitern des „Growth-cum-Debt“- Prozesses. HOLTHUS postulierte in diesem Zusammenhang drei Kriterien, deren Erfüllung eine ökonomische und finanzielle Schuldendienstfähigkeit garantiert.

- Das **Effizienzkriterium** besagt, dass der durch externe Finanzmittel ausgelöste, zusätzliche Output mindestens die Kosten der Auslandskreditaufnahme decken muss; d.h. die Rentabilität des eingesetzten Kapitals entspricht dem internationalen Kapitalmarktzins.
- Das **Transferkriterium** ist erfüllt, wenn die zusätzliche Produktion ausreichend Deviseneinnahmen freisetzt, um die Kreditkosten zu begleichen.
- Das **Liquiditätskriterium** diktiert eine Äquivalenz von zusätzlichem Output zur Summe aus Zinsen und Tilgung in jeder Periode. Eine Verletzung des Liquiditätskriteriums bewirkt selbst bei Einhaltung des Effizienz- und Transferkriteriums eine Kumulation des ausstehenden Schuldendienstes. Zins- und Tilgungsrückstände können die Kreditwürdigkeit einer Schuldernation beeinträchtigen und das Risiko einer finanziellen Schuldenkrise verstärken.³

¹ vgl. Abbott, 1979, International Indebtedness and the Developing Countries, S. 118

² vgl. Cramer, 1981, Das internationale Kreditgeschäft der Banken, S. 77

³ vgl. Holthus, 1981, Verschuldung und Verschuldungsfähigkeit, S. 253f.

Wachstum durch Verschuldung kann nur erfolgreich sein, wenn eine Reihe von interdependenten Beziehungen und Kriterien erfüllt sind. Der Einsatz der transferierten finanziellen Ressourcen hat derart zu erfolgen, dass nach Abzug der in Devisen zu entrichteten Schuldendienstzahlungen ein Zuwachs im realen Bruttoinlandsprodukt garantiert wird.¹ Eine rationale Wirtschaftspolitik der polit-ökonomischen Entscheidungsträger bedingt ein quantitatives und qualitatives Schließen der Lücken unter simultaner Beachtung der HOLTHUS- Kriterien. Ersparnis-, Devisen- und Absorptionslücke sind zu beseitigen, ohne dass die Erfüllung des Effizienz-, Transfer- und Liquiditätskriteriums gefährdet wird. Die Anforderung an eine integrierte Entwicklungsplanung zielt auf der systematischen Behebung der typischen Mangelsituationen der Entwicklungsländer. Die Ausdehnung der privaten Investitionstätigkeit ist auf die Verfügbarkeit komplementärer Ressourcen abzustimmen, um eine Erhöhung des angebotenen Outputs zu generieren. Die Einhaltung der Komplementärbeziehung zwischen direkt produktiven Kapital und Sozialkapital ist Voraussetzung, um die vom internationalen Kapitalmarkt geforderte Mindestverzinsung der eingesetzten finanziellen Ressourcen zu gewährleisten. Nur bei Berücksichtigung sämtlicher auf den „Growth-cum-Debt“- Prozess einwirkenden Determinanten endet eine durch Auslandsverschuldung initiierte und geförderte wirtschaftliche Entwicklung in einem sich selbst tragenden Wachstumsprozess („Self-Sustaining Growth“), der die Finanzierung von Investitionen und fälligem Schuldendienst aus internen Ressourcen zulässt.

Dieser theoretische Ansatz bedarf einer Transmission auf die Situation der Entwicklungsländer. Fraglich ist, ob eine den modelltheoretischen Bedingungen entsprechende Implementierung ohne Reibungsverluste durchzuführen ist. Vielmehr sprechen unvorhersehbare interne und externe Störungen sowie nicht-rationale Verhaltensmuster aller am „Growth-cum-Debt“- Prozess beteiligten Akteure gegen eine frictionslose Umsetzung wachstums- und entwicklungspolitischer Idealvorstellungen. Wechselseitige Abhängigkeiten zwischen den einzelnen Bausteinen des Modells erschweren die polit-ökonomische Übertragbarkeit. Wird eines der diskutierten Elemente verletzt, so führt dies zur Beeinträchtigung oder sogar zum Einsturz der anderen Bausteine.

¹ vgl. Hayes/ Wyss/ Husain, 1964, Long-run Growth and Debt Service Problems, S. 165

Selbst eine Anlehnung der Ressourcenallokation an die HOLTHUS- Kriterien führt nicht zwangsläufig zu einem erfolgreichen „Growth-cum-Debt“- Prozess. Eine Ressourcenallokation unter dem Diktat der internationalen Finanzwelt dokumentiert in diversen Problemfeldern das Auftreten negativer, wirtschaftlicher Konsequenzen der Kriterienbindung. Investitionen in die physische, soziale und informationelle Infrastruktur als Teil der Globalprojektion sind oftmals mit den diskutierten Kriterien nicht vereinbar. Insbesondere die langen Ausreifungszeiten im Bildungssektor behindern eine sofortige Realisation der geforderten Mindestverzinsung, da die Bildung von Humankapital nur langfristig Produktivitätseffekte im privaten Sektor freisetzt. Folgen die privaten und öffentlichen Entscheidungsträger in Anlehnung an das Effizienzkriterium einer einseitigen Ausweitung privater Investitionsprojekte, so fehlen aufgrund limitativer Beziehungen die unterstützenden, komplementären Inputs. Das Erreichen einer höheren Isoquante ist nur bedingt möglich, da die unzureichende Absorptionsfähigkeit für Kapital keine nennenswerte Steigerung des angebotenen Outputs bewirkt. Die Entwicklungsländer befinden sich in einer Dilemmasituation, denn unabhängig von ihrer Ressourcenallokation wird die Erfüllung des Effizienzkriteriums gefährdet.

Die Kopplung der Ressourcenallokation an das Transferkriterium erfordert eine starke Orientierung des Mitteleinsatzes im Exportsektor. Die Lenkung der Kapitalimporte in den Exportsektor, dessen Expansionspotenzial aufgrund seines Enklavencharakters anzuzweifeln ist, kann negative wachstums- und entwicklungspolitische Konsequenzen haben. Eine Bindung von knappen Ressourcen in der Exportgüterindustrie beeinträchtigt die binnenwirtschaftlichen Konsummöglichkeiten. Hohe Nahrungsmittelimporte, um die Ernährung der Bevölkerung zu garantieren, sind das Ergebnis einer exportorientierten Politik.¹ Zunehmende Devisenforderungen der Gläubiger, ausgelöst durch den Wandel im Finanzierungs-Mix, kann der Exportsektor nur durch eine überproportionale Ausdehnung des Exportangebots befriedigen. Ein Raubbau an der Natur, z.B. Abholzung des Regenwaldes, Überdüngung von Plantagen, gefährdet jedoch die Nachhaltigkeit des Entwicklungsprozesses („Sustainable Development“).¹

Die diskutierten Problemkreise decken auf, dass der anvisierte Wachstums- und Entwicklungsprozess weitaus größeren Schwierigkeiten ausgesetzt ist, als der mo-

¹ vgl. Korn, 1989, Weltwirtschaft und internationale Verschuldung, S. 80

delltheoretische Ablauf des „Growth-cum-Debt“ dies unterstellt. Die Erfahrungen der Industrienationen untermauern die Schwierigkeit bei der Umsetzung gesetzter Anforderungen. So unterschätzten die wirtschaftspolitischen Entscheidungsträger den Zeithorizont und die Reibungsverluste des „Catch-up“- Prozesses bei der deutsch-deutschen Vereinigung erheblich. Wenn schon in hochentwickelten Volkswirtschaften eine fehlerhafte Globalprojektion die Produktivitätsanpassung zwischen den neuen und alten Bundesländern verzögert, so liegt die Vermutung nahe, dass Entwicklungsländer mit weitaus größeren und zahlreicheren Problemfeldern bei der Verwirklichung ihrer Zielvorstellungen konfrontiert werden. Die folgende, detaillierte Länderanalyse am Fallbeispiel Peru soll die Problemkreise des „Growth-cum-Debt“ als Entwicklungsstrategie sowie interne und externe Ursachen des Scheiterns eines „Self-Sustaining Growth“ aufdecken.

¹ vgl. Preuss, 1996, Agricultural Research and Sustainable Management of Natural Resources, S. 8

B. Schuldenkrise

„La deuda es impagable“ – die Schulden sind unbezahlbar. Mit dieser Position stand Fidel Castro im August 1982 nicht allein, als Mexiko als erstes lateinamerikanisches Schuldnerland offiziell bekannt gab, seinen laufenden Schuldendienstverpflichtungen nicht mehr termingerecht nachkommen zu können.¹ Kurze Zeit später meldeten auch Brasilien, Argentinien sowie Peru Zahlungsschwierigkeiten. Die Schuldendienstprobleme der lateinamerikanischen Staaten hinterließen deutliche Spuren in den Bilanzen der Geschäftsbanken.² Mit der Einstellung der Zins- und Tilgungszahlungen sahen sich insbesondere US-amerikanische Geschäftsbanken in ihrer Existenz gefährdet. Denn sie gewährten nicht nur in Relation zu ihrem Eigenkapital beträchtliche Kreditvolumina an Entwicklungsländer, sondern konzentrierten ihr Engagement oftmals auf wenige lateinamerikanische Schuldnerstaaten. So vergaben die acht größten US-amerikanischen Banken 1982 mehr als das Doppelte ihres Eigenkapitals an die fünf größten Schuldner Lateinamerikas.³ Die enge Verflechtung des internationalen Bankensystems impliziert jedoch, dass der Kollaps einer amerikanischen Großbank eine Destabilisierung der internationalen Finanz- und Kapitalmärkte auslösen könnte. Um die Funktionsfähigkeit des internationalen Finanzsystems nicht zu beeinträchtigen, reagierten die internationalen Geschäftsbanken mit einer zunehmenden Zurückhaltung bei ihrer Kreditgewährung an die betroffenen Schuldnernationen.⁴

Der Ausbruch der Schuldenkrise, ausgelöst durch die Bekanntgabe des Schuldenmoratoriums Mexikos im August 1982, markierte den Beginn einer langandauernden und schmerzhaften Zeit der Kürzungen und Anpassungen in Lateinamerika. In den folgenden Jahren verzeichneten viele Länder dieser Region eine schwache konjunkturelle Entwicklung, einen dramatischen Rückgang ihrer verfügbaren Realeinkommen, astronomische Inflationsraten⁵ sowie ständig wiederkehrende Zahlungsbilanzkrisen. Die Ursachen der 1982 aufgetretenen Zahlungsprobleme sind vielschichtig; sie entspringen internen sowie externen Determinanten. Gravierende Schwächen in

¹ vgl. Balassa, 1986, *Developing Country Debt*, S. 110

² vgl. Deutsche Bundesbank, *Monatsberichte*, Januar 1987, S. 38

³ vgl. Nunnenkamp, 1986, *The International Debt Crisis of the Third World*, S. 102

⁴ vgl. Emminger, 1986, *Die internationale Schuldenkrise und die Banken*, S. 95f.

⁵ Im Januar 1985 beschloss das peruanische Parlament die Umstellung ihrer Währung. Die Umrechnung erfolgte von Sol auf Inti im Verhältnis von 1000 Soles zu einem Inti. Der Juli 1991 läutete

der binnenwirtschaftlichen Wachstums- und Entwicklungspolitik,¹ eine über Jahrzehnte fortwährende finanzielle Repression,² konsumtive Verwendung der externen Ressourcen³ sowie die Expansion staatlicher Betriebe⁴ dokumentierten ein Versagen der polit-ökonomischen Entscheidungsträger. Weltwirtschaftliche Entwicklungen, die sich außerhalb des Einflussbereiches der betroffenen Ländergruppen bewegten, zeigten sich ebenso verantwortlich für ihre sozio-ökonomische Talfahrt. Eine zunehmende Verschlechterung der „Terms of Trade“,⁵ die Expansion des „Neuen Protektionismus“⁶ sowie ein Anstieg des internationalen Zinsniveaus⁷ versetzten die Schuldnerregierungen in einen Zustand der Zahlungsunfähigkeit. Die Interaktion interner und externer Faktoren generierte das Schuldenmoratorium vieler lateinamerikanischer Staaten, wobei die Gewichtung der binnen- und außenwirtschaftlichen Ursachen länderspezifische Charakteristika aufweist. Entscheidend für die Bewältigung der Schuldenproblematik ist, ihre Ursachen zu analysieren und zu therapieren, um die Kreditwürdigkeit des Schuldnerlandes wieder herzustellen und seine erneute Eingliederung in das internationale Finanzsystem zu ermöglichen.

I. Interne Faktoren der Schuldenkrise

1. Einseitige Verfolgung der Importsubstitution als Wachstums- und Entwicklungsstrategie

Die Realität der „3-Lücken-Hypothese“ dokumentiert in Gestalt ihrer unzureichenden Kapitalakkumulation das typische Szenario unterentwickelter Volkswirtschaften. Bei der Formulierung einer geeigneten Wachstums- und Entwicklungsstrategie avanciert der außenwirtschaftliche Sektor zu einer tragenden Rolle, da eine fortschreitende weltwirtschaftliche Integration die dargestellte Mangelsituation beseitigen kann. Internationaler Handel ist erforderlich, um Güter in den Produktionsprozess einsetzen zu können, zu deren Herstellung das Land nicht oder nur zu prohibitiv hohen Kosten

ebenfalls die Einführung einer neuen Landeswährung ein. Die Umtauschrelation betrug eine Million Inti zu einem Nuevo Sol.

¹ vgl. Alexander, 1987, The Import Substitution Strategy of Economic Development, S. 121

² vgl. Fischer, 1988, Domestic Capital Formation in Peru, S. 330ff.

³ vgl. Dornbusch, 1987, International Debt and Economic Instability, S. 17ff.

⁴ vgl. Altmann, 1984, State-owned Enterprises, S. 413ff.

⁵ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, 1993, Compendio Estadístico del Sector Externo, S. 9

⁶ vgl. Gandolfo, 1998, International Trade Theory and Policy, S. 173

⁷ vgl. Müller, 1987, Weltwirtschaft und Schuldenkrise, S. 4f.

in der Lage ist. Denn erst der Import von Kapitalgütern initiiert den Aufbau und Ausbau der zu entwickelnden volkswirtschaftlichen Sektoren.

Zur Finanzierung der Importe sind eigene Erzeugnisse zu exportieren, um durch den Erwerb von Devisen die erforderlichen Importvolumina aufrecht zu halten. Da die gesamtwirtschaftliche Produktionsfunktion eine limitationale Beziehung zwischen den nationalen Ressourcen und den importierten Intermediär- und Kapitalgütern dokumentiert, kann eine Devisenknappheit die Entwicklung industrieller Sektoren konterkarieren.¹ Die Implementierung einer geeigneten Außenhandelsstrategie ist derart zu gestalten, dass eine devisenbedingte Störung des Industrialisierungsprozesses unterbleibt, um die Einhaltung geplanter Wachstumsraten nicht zu gefährden. Zur Erfüllung dieser Aufgaben stehen den polit-ökonomischen Entscheidungsträgern die Alternativen Importsubstitution und Exportförderung zur Verfügung.²

1.1. Konzept einer binnenmarktorientierten Industrialisierung

Die historische Entwicklung offenbart eine Verlagerung der „Terms of Trade“ zwischen Agrar- und Industrieprodukten zugunsten der industriellen Fertigung.³ Die in über zwei Jahrhunderten gewachsene internationale Arbeitsteilung dokumentiert eine Dichotomie differierender Angebots- und Produktionsstrukturen. Operieren die Industrienationen mit ihren innovativen Produkten (Schumpetergüter) auf neuen und wachsenden Märkten, so sehen sich die Entwicklungsländer einem geringen Expansionspotenzial ihrer Primärgüterindustrie gegenüber. Länder, deren Geschäftsfelder sich auf schrumpfenden Märkten erstrecken, unterliegen der Konfrontation eines verzögerten wirtschaftlichen Wachstums sowie stagnierender Realeinkommen. Vor dem Hintergrund einer sinkenden Importnachfrage nach Primärgütern sahen sich die lateinamerikanischen Entwicklungsländer veranlasst, ihr „Outward-Oriented Economic

¹ vgl. Nödinger, 1987, Verschuldung von Entwicklungs- und Schwellenländer, S. 19

² Bei der Importsubstitution konzentrieren sich die wachstumspolitischen Entscheidungen auf den Aufbau solcher Industriezweige, die eine Substitution bisher importierter Güter durch nationale Produkte ermöglichen. Als Ansatzpunkt zur Industrialisierung wird die Orientierung an der inländischen Güternachfrage betont. Bei der Exportförderung soll der industrialisierungsbedingte, steigende Importbedarf durch eine entsprechende Ausweitung des Exportsektors finanziert werden. Im Gegensatz zur binnenmarktorientierten Importsubstitution orientiert sich die Selektion der aufzubauenden Wirtschaftszweige an der Nachfrage der ausländischen Absatzmärkte (vgl. Venitz, 1994, Die Ursachen der Schuldenkrise in Lateinamerika, S. 32).

³ vgl. Preuß, 1991, Handelspessimismus alt und neu, S. 207

Model“ nach dem Ersten Weltkrieg bzw. während der Weltwirtschaftskrise (1929 bis 1933) aufzugeben und ihre Wachstums- und Entwicklungsstrategie neu zu formulieren.¹

Das Zauberwort lateinamerikanischer Ökonomen lautete Industrialisierung. Industrielle Entwicklung war mehr als eine wirtschaftspolitische Konzeption; sie reflektierte ein nationales Ziel, das zum wichtigsten innerhalb des gesamten polit-ökonomischen Zielbündels avancierte. Der Einsatz industrieller Fertigungstechniken war notwendig, um Beschäftigungseffekte auszulösen, Zuwächse im realen Pro-Kopf-Einkommen zu realisieren und den Lebensstandard der ursprünglich primärgüterorientierten Volkswirtschaften emporzuheben.

„At the time, industrialization was identified with import substitution, since we did not believe that countries just learning to produce manufactures could export them to the world market in competition with mature producing nations.“²

Die Empfehlung der Ökonomen Lateinamerikas äußerte sich in der Ausprägung, jene Wirtschaftsbereiche zu fördern, die eine Befriedigung der Binnennachfrage gewährleisten konnten.³ Die Abhängigkeit von den exogenen Weltmarktkonditionen, insbesondere gegenüber der Instabilität der Exporterlöse⁴, sollte durch eine verstärkte binnenmarktorientierte Industrialisierung reduziert werden. Unter dem Schutzmantel hoher Importzölle⁵ sowie einer Überbewertung der heimischen Währung konzentrierten sich die wirtschaftspolitischen Konzepte auf den Aufbau industrieller Sektoren, die eine Substitution bisher importierter Güterkategorien durch eine eigene, nationale Produktion ermöglicht. Langfristig erhofften sich die polit-ökonomischen Entscheidungsträger eine verbesserte Leistungsbilanz durch eine Reduktion der Importe, direkte und nachhaltige Wachstums- und Entwicklungseffekte auf vor- und nachgelagerte Wirtschaftsbereiche sowie eine permanent steigende internationale Wettbewerbsfähigkeit aufgrund realisierter „Economies of Scale“.⁶

¹ vgl. Dietz/ Street, 1987, Latin America's Economic Development, S. 7

² Pazos, 1987, Import Substitution Policies, Tariffs, and Competition, S. 149

³ vgl. Foders, 1987, Economic Policy in Peru, S. 3

⁴ vgl. Athukorala, 1987, Export Instability and Growth, S. 8

⁵ vgl. Krueger/ Tunzer, 1982, An Empirical Test of the Infant Industry Argument, S. 1142f.

⁶ vgl. Todaro, 1987, Economic Development in the Third World, S. 409

Idealtypisch verläuft der Prozess der Importsubstitution in drei ineinander verschmelzenden Phasen. Um die Reduktion des Importvolumens zu garantieren, erfolgt in der ersten Phase die industrielle Expansion auf kurzlebige Konsumgüter mit einer hohen Importabhängigkeit. Die bisherige Importstruktur zeigt den wirtschaftspolitischen Instanzen sowie den nationalen Anbietern lohnende Investitionsmöglichkeiten, denn die inländischen Produzenten sehen sich bei diesen Güterkategorien einer vertrauten Nachfragestruktur gegenüber. Zudem ist eine hinreichend große Binnennachfrage vorhanden,¹ so dass die angestrebten Größenvorteile in der Produktion realisiert werden können.² Bei einer importsubstituierenden Entwicklungspolitik existiert ein bereits vom Ausland erschlossener Binnenmarkt,³ der durch einen gezielten Protektionismus für inländische Produzenten reserviert werden kann.⁴ Der Schutz vor konkurrierenden ausländischen Produzenten sichert die Überwälzung anfänglich hoher Stückkosten auf die Konsumentenpreise, ohne dass der heimische Unternehmer mit Markt-, Erlös- und Gewinneinbußen zu kalkulieren hat.⁵ Eventuelle Qualitätsunterschiede zu den bisher importierten Produkten erzeugen mangels Wettbewerb ebenfalls keine negativen Konsequenzen für die heimischen Anbieter.⁶

Im Anschluss an das Stadium der „Easy Horizontal Import Substitution“ erfolgt eine Expansion auf die Herstellung weniger stark nachgefragter Konsumartikel sowie auf Vorleistungen. Erschwerend erweist sich, dass die bislang von ausländischen Produzenten befriedigte Binnennachfrage in ihrem Volumen unzureichend ist, um „Economies of Scale“ zu garantieren.⁷ Die Anbieter können positive Skalenerträge nur realisieren, wenn im Zuge der wirtschaftlichen Entwicklung neue Betriebe entstehen, die eine zusätzliche Nachfrage nach Vorleistungen entfalten. Der fortschreitende Industrialisierungsprozess initiiert den Abbau bestehender Unterbeschäftigung und führt über die Schaffung zusätzlichen Einkommens zu einem Anstieg des privaten Konsums. Unterstützt durch die bereits erzielten Wachstumsimpulse des ersten Stadiums erhebt sich die Anforderung, bestehende Binnenmärkte auszudehnen sowie

¹ vgl. Baldwin, 1991, Traditional Trade Policy, S. 4

² vgl. Piazzolo, 1994, Bestimmungsfaktoren des wirtschaftlichen Wachstums, S. 39

³ Im Kontrast zur Importsubstitution dokumentiert die Strategie der Exportförderung diverse Unsicherheitsfaktoren. Fraglich ist, ob potenzielle Handelspartner bereit sind, ihren Binnenmarkt für Exportprodukte der Entwicklungsländer zu öffnen. Zum anderen ist das Exportgeschäft wegen der meist fehlenden internationalen Marktübersicht risikoreicher einzustufen.

⁴ vgl. Richardson, 1992, New Trade Theory and Policy, S. 21f.

⁵ vgl. Krueger, 1983, The Developing Countries' Role in the World Economy, S. 50

⁶ vgl. Alexander, 1987, The Import Substitution Strategy of Economic Development, S. 120f.

⁷ vgl. Krueger, 1978, Foreign Trade Regimes and Economic Development, S. 286

neue Märkte zu erschließen. Der Marketing-Mix in Gestalt von Produktpreisen, Qualität, Absatzkanälen und Werbung gewinnt zunehmend an Bedeutung und erfordert eine Integration in die betrieblichen Entscheidungsprozesse.¹

Mit der Produktionsaufnahme einfacher Vorleistungen verlässt der Entwicklungspfad einer binnenmarktorientierten Industrialisierung die horizontale Ebene und mündet in die vertikale Importsubstitution. Kennzeichnend für das dritte Stadium ist die Einbeziehung vor- und nachgelagerter Produktionsstufen in den Produktionsprozess.² Eine zunehmende industrielle Interdependenz prägt das Gesicht einer aufstrebenden Volkswirtschaft, die ihre Produktpalette auf Produktionsmittel und hochwertige Gebrauchsgüter erweitert. Das Wachstum der Branchen unterliegt einer permanent wachsenden gegenseitigen Abhängigkeit; d.h. die anfängliche Isolation der einzelnen Sektoren weicht einer steigenden Koordination und Kooperation, die weitere Wachstumsimpulse auslösen.³ Die zur Protektion der „Infant Industries“ erhobenen Zollstrukturen sind sukzessive abzubauen,⁴ um neben nationaler auch eine internationale Wettbewerbsfähigkeit der heimischen Erzeugnisse zu realisieren.⁵ Die Importsubstitution formiert in dieser idealtypischen Betrachtungsweise den Grundstein für eine erfolgreiche Exportförderungsstrategie.⁶ Viele Ökonomen, u.a. HEMMER und PAZOS vertreten die These, dass Importsubstitution und Exportförderung keine isoliert zu betrachtenden Strategien sind,⁷ sondern sich ein langfristiger entwicklungspolitischer Erfolg erst durch eine Kombination beider Alternativen einstellt.⁸ Bemerkenswerte Beispiele für einen zeitlich verschobenen Einsatz beider Strategien sind Brasilien und Korea.⁹

Die Entscheidung für die Importsubstitution als Wachstums- und Entwicklungsstrategie war nicht nur Ausdruck der skizzierten Motive, sondern lag auch in dem für Peru charakteristischen Exportpessimismus verborgen.¹⁰ Nach Auffassung der polit-ökonomischen Entscheidungsträger reichten die von den Exportgüterindustrien er-

¹ vgl. Venitz, 1994, Die Ursachen der Schuldenkrise in Lateinamerika, S. 34

² vgl. Dietz/ Street, 1987, An Overview, S. 8

³ vgl. Piazzolo, 1994, Bestimmungsfaktoren des wirtschaftlichen Wachstums, S. 33

⁴ vgl. Bruton, 1989, Import Substitution, S. 1607

⁵ vgl. Hemmer, 1988, Wirtschaftsprobleme der Entwicklungsländer, S. 531

⁶ vgl. Amsden, 1991, Diffusion of Development, S. 285

⁷ vgl. Pazos, 1987, Import Substitution Policies, Tariffs, and Competition, S. 152

⁸ vgl. Hemmer, 1988, Wirtschaftsprobleme der Entwicklungsländer, S. 532

⁹ vgl. Krueger, 1983, Die Auswirkungen von Handelsstrategien auf das Wachstum, S. 7

¹⁰ vgl. Bhagwati, 1987, Outward Orientation, S. 270

zielbaren Deviseneinnahmen nur zur Finanzierung relativ geringer Importvolumina aus, da die unzureichende Leistungsfähigkeit des Exportsektors den Anforderungen einer steigenden Importgüternachfrage nicht gerecht werden konnte.¹ Traditionelle Produktionsverfahren versus dem hohen Spezialisierungsgrad entwickelter Volkswirtschaften erzeugten scheinbar unüberwindbare Markteintrittsbarrieren zu den internationalen Gütermärkten. Eine fehlende internationale Wettbewerbsfähigkeit in der industriellen Fertigung unterstrich die dominierende Hoffnungslosigkeit, über eine Förderung des Exportsektors die Zahlungsbilanz zu stabilisieren. Eine Politik, die sich an der Nachfrage auf den ausländischen Absatzmärkten orientierte, fiel dem ausgeprägtem Exportpessimismus zum Opfer. Selbst wissenschaftliche Arbeiten zur internationalen Wettbewerbsfähigkeit einzelner Industriezweige und zur Weltmarktentwicklung waren selten.²

Der ECLA³ Report aus dem Jahre 1953 unterstützte die peruanischen These, dass Lateinamerika nur im Export von Primärgütern internationale Konkurrenzfähigkeit zeige. Ausgehend von einer durchschnittlichen jährlichen Wachstumsrate des Bruttoinlandsprodukts von 5,6% über einen 25jährigen Zeitraum (1955 bis 1980) erfolgte eine Schätzung ökonomischer Schlüsselvariablen. Die Steigerungsrate der Exporterlöse wurde in Abhängigkeit der US-amerikanischen und europäischen Importnachfrage nach Primärgüter auf jährlich 2,2% festgelegt. Um die Zielwachstumsrate von 5,6% zu erreichen, kalkulierte der ECLA Report eine Reduktion des Importkoeffizienten in Lateinamerika von 16,8% im Jahre 1955 auf 6,8% in 1980. Die Kommission vertrat die Auffassung, dass sich die im Aufbau befindenden Industriezweige nicht mit denen entwickelter Volkswirtschaften messen können. Es war absurd anzunehmen, dass im Inland subventionierte Sektoren auf dem internationalen Parkett Konkurrenzfähigkeit beweisen.⁴

¹ vgl. Nitsch, 1991, Economic Theory and Latin American External Debt, S. 16

² vgl. Eßer, 1989, Peru: Ein Weg aus der Krise, S. 6

³ Economic Commission for Latin America

⁴ vgl. Pazos, 1987, Import Substitution Policies, Tariffs, and Competition, S. 151f.

1.2. Problemfelder der Imports substitution

Empirische Studien verdeutlichen, dass der skizzierte idealtypische Verlauf einer binnenmarktorientierten Industrialisierung in der Praxis nur von wenigen Nationen realisiert werden konnte.¹ Die Effekte auf Wachstum, Beschäftigung und außenwirtschaftliches Gleichgewicht blieben in der Regel weit hinter den Erwartungen zurück.² Verantwortlich für den Misserfolg der Imports substitution zeigten sich Fehlentscheidungen in der Entwicklungsplanung und unzureichende Anpassungsreaktionen der verantwortlichen polit-ökonomischen Instanzen.³ Die ausschließliche Anwendung einer binnenmarktorientierten Wachstumspolitik offenbarte verzerrte Preisstrukturen,⁴ eine mangelnde Effizienz sowie den Rückgang traditioneller Wirtschaftssektoren.⁵ Das Szenario dokumentierte die typischen Ausprägungen einer interventionistischen Wirtschaftspolitik, da durch Subventionen und hohen effektiven Protektionsraten der Sanktionsmechanismus des Marktes ausgeschaltet wurde.⁶

Viele Autoren sehen in der einseitigen Verfolgung einer binnenmarktorientierten Industrialisierung eine der wichtigsten Ursachen der wirtschaftlichen Misere Perus. Trotz einer eindeutig unzureichenden Absicherung durch den Rohstoffexport wurde die Binnenmarktorientierung seit Mitte der 60er Jahre über Politiken industrieller Imports substitution vertieft.⁷ Charakteristisch für die imports substituierende Industrialisierung war die Verstaatlichung des Erdöl-, Bergbau- und Fischmehlsektors unter den Militärdiktaturen im Zeitraum 1968 bis 1975. Gegenläufige Tendenzen dieser radikalen Ausgestaltung artikulierten sich erst in den frühen Jahren der zweiten Präsidentschaft Belaúndes (1980 bis 1985), als eine vorsichtige Politik der Exportförderung und Importliberalisierung einsetzte.⁸

¹ vgl. Fujita/ James, 1990, Export Oriented Growth, S. 570

² vgl. Krugman/ Obstfeld, 1991, International Economics, S. 245

³ vgl. Nunnenkamp, 1986, The International Debt Crisis in the Third World, S. 76

⁴ vgl. Hörmann, 1988, Peruanischer Weg aus der Schuldenkrise, S. 323

⁵ vgl. Körner et al., 1984, Im Teufelskreis der Verschuldung, S. 51

⁶ vgl. Foders, 1987, Economic Policy in Peru, S. 4

⁷ vgl. Eßer, 1989, Peru: Ein Weg aus der Krise, S. 3

⁸ vgl. Zöllner, 1977, Nationalisierungspolitik in den traditionellen Exportindustrien Perus, S. 45

a) Steigende Importabhängigkeit

Viele Entwicklungsländer sind im Anfangsstadium des Importsubstitutionsprozesses noch nicht in der Lage, die für die nationale Produktion erforderlichen Vorleistungen und Investitionsgüter bereitzustellen. Jede Importsubstitutionsindustrie benötigt Importe von Rohmaterialien, Zwischenprodukten, Maschinen und Ausrüstungen zum Aufbau industrieller Angebotsstrukturen.¹ Spürbare Rückgänge der Importvolumina sind erst zu beobachten, wenn in einem fortgeschrittenen Stadium vor- und nachgelagerte Produktionsstufen von der Importsubstitution erfasst werden. Einer der Hauptursachen für den mit hohen Reibungsverlusten verbundenen Übergang von der horizontalen zur vertikalen Ebene liegt in der zunehmenden Kapitalintensität des volkswirtschaftlichen Produktionsapparates.² Aus der Entscheidung für kapitalintensive Produktionsverfahren resultiert wegen unzureichender eigenständiger technologischer Kompetenz ein Anstieg der Importnachfrage nach Intermediär- und Kapitalgütern.

Um die Kapitalisierung der Industrieparks zu unterstützen, wurden Kapitalgüter durch Zollprivilegien und einem überbewerteten Wechselkurs künstlich verbilligt.³ Der Schutz inländischer Produktionszweige durch Zölle⁴ und quantitativen Importrestriktionen⁵ verhinderte eine rechtzeitige Anpassung an marktwirtschaftliche Bedingungen. Da die subventionierten Bereiche unter Ausschluss des Wettbewerbs wirtschafteten, unterlagen sie keinem Zwang, auf veränderte Umweltbedingungen zu reagieren. Denn die betriebene Protektionspolitik erlaubte den importsubstituierenden Unternehmen, hohe Stückkosten auf die Konsumenten zu überwälzen. Die geringe Zollbelastung bei Inputgrößen gepaart mit hohen Nominalzöllen auf Endprodukten erzeugte einen hohen effektiven Zollschatz und verzögerte den Aufbau funktionsfähiger vertikaler Produktionsstrukturen.⁶

¹ vgl. Krueger, 1983, Die Auswirkungen von Außenhandelsstrategien auf das Wachstum, S. 7f.

² vgl. Dietz/ Street, 1987, An Overview, S. 9

³ vgl. Venitz, 1994, Die Ursachen der Schuldenkrise in Lateinamerika, S. 37f.

⁴ Die peruanische Zollstruktur weist mit 42 Sätzen von 0% bis 155% die typische Struktur einer langen industriellen Importsubstitution auf (vgl. Eßer, 1989, Peru: Ein Weg aus der Krise, S. 9).

⁵ Doppelte Genehmigungsverfahren durch das Instituto de Comercio Exterior (ICE) und der Banco Central de Reserva del Peru (BCR) verdeutlichen den vorherrschenden administrativen Protektionismus (vgl. Eßer, 1989, a.a.O., S. 9).

⁶ vgl. Foders, 1987, Economic Policy in Peru, S. 4

„ The higher costs of production growing out of inefficient management are no great problem because they can easily be passed on to the consumer, who is forced in any case to buy nationally made goods due to high tariffs.“¹

Flankiert wurde der Aufbau kapitalintensiver Produktionsprozesse durch eine überbewerteten Währung. Die industriellen Sektoren konnten nationale Währungseinheiten einsparen, um ein konstantes Kapitalgüterbündel unter der Annahme gleichbleibender „Terms of Trade“ zu importieren.² Aufgrund nicht-marktkonformer Wechselkursrelationen sahen die importsubstituierenden Industriezweige keine Veranlassung, ihren Produktionsablauf effizienter zu gestalten und eine Anpassung an marktwirtschaftliche Konditionen zu forcieren.³ Die peruanische Volkswirtschaft durchlief daher nicht jenen technisch-organisatorischen Lernprozess, der sich bei intensiven Wettbewerb auf den Binnenmarkt sowie einer frühzeitigen Liberalisierung der Handelspolitik entfaltet und zum Erlangen internationaler Wettbewerbsfähigkeit beiträgt.⁴

Auch im unzureichendem Angebot an qualifizierten Arbeitskräften, fehlenden Managementkapazitäten⁵ und einer rückständigen Infrastruktur lagen weitere Schwierigkeiten bei dem Aufbau einer vertikalen Produktionsstruktur verborgen.⁶ Das „Skill Gap“ in Gestalt seiner unterentwickelten physischen, informationellen und sozialen Infrastruktur offenbarte die Grenzen des angestrebten Entwicklungspfades.⁷ Die Komplementaritätsbeziehung zwischen direkt produktiven Kapital und Sozialkapital verdeutlichte die eingeschränkte Möglichkeit, mit wachsender Kapitalintensität Outputerhöhungen zu realisieren.⁸ Die einseitige Ausweitung von Sachkapital erzeugte aufgrund einer weitgehend limitationalen Produktionsfunktion bzw. enger Substitutionsgrenzen kaum nennenswerte Ertragssteigerungen. Der Mehreinsatz von importierten Kapitalgütern bei Konstanz des Sozialkapitals offenbarte eine Fehlallokation finanzieller Ressourcen und verminderte die Rentabilität des eingesetzten Kapitals.⁹

¹ Alexander, 1987, The Import Substitution Strategy of Economic Development, S. 121

² vgl. Todaro, 1987, Economic Development in the Third World, S. 409

³ vgl. Weltbank, 1988, Peru. Policies to Stop Hyperinflation and Initiate Economic Recovery, S. 76ff.

⁴ vgl. Weltbank, 1988, a.a.O., S. 60f.

⁵ vgl. Landell-Mills, 1983, Management. Ein limitierender Faktor, S. 11f.

⁶ vgl. Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1988, S. 59

⁷ vgl. Eßer, 1989, Peru: Ein Weg aus der Krise, S. 16f.

⁸ vgl. Hawkins, 1968, Measuring Capital Requirements, S. 2f.

⁹ vgl. Ahrens, 1978, Divergierende regionale Wachstumsverläufe in Entwicklungsländern, S. 54

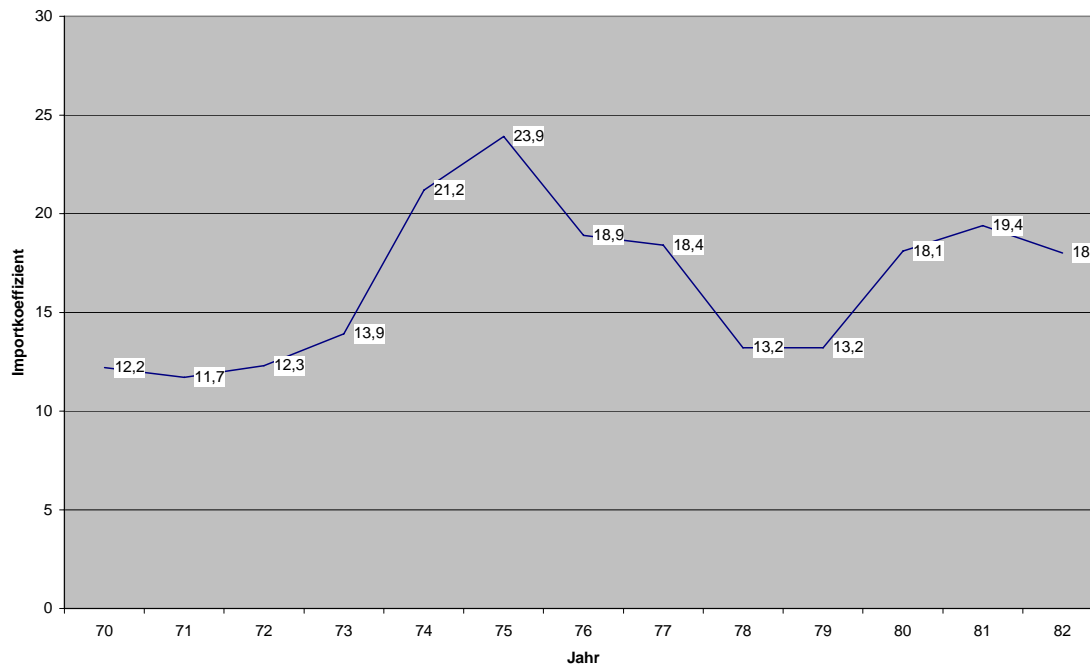
Das im Rahmen der Importsubstitutionsstrategie gewünschte Ziel einer verminderten Dependenz von den exogenen Weltmarktkonditionen wurde durch die Existenz des „Skill Gap“ konterkariert. Die Abhängigkeit stieg insofern, da der neu etablierte industrielle Sektor nicht auf importierte Rohstoffe, Zwischenprodukte und Kapitalgüter verzichten konnte.¹ Je größer der Anteil importierter Inputs an den Gesamtimporten ist, desto kleiner wird der Spielraum der Außenhandelspolitik, bei auftretenden Zahlungsbilanzschwierigkeiten das Importvolumen zu drosseln. Unterauslastung des gesamtwirtschaftlichen Produktionspotenzials sowie eine zunehmende Unterbeschäftigung sind dann die Folgen reduzierter Importvolumina.² Das wirtschaftliche Wachstum wird in seinem Entwicklungspfad gestört und verursacht ein Abweichen von der international geforderten Mindestverzinsung eingesetzter finanzieller Ressourcen. Die Befriedigung des Effizienzkriteriums ist jedoch bei einer Störung des außenwirtschaftlichen Gleichgewichts kaum aufrecht zu halten und gefährdet die Einhaltung der anderen Segmente des „Growth-cum-Debt“- Prozesses. Eine Verwerfung der ökonomischen und finanziellen Schuldendienstfähigkeit, kumulierte Zins- und Tilgungsrückstände sowie der Verlust an internationaler Kreditwürdigkeit sind dann das Resultat einer fehlerhaften Wachstums- und Entwicklungspolitik.

Während viele lateinamerikanische Nationen gemäß den Empfehlungen des ECLA Reports eine Verringerung ihres Importkoeffizienten realisierten, entwickelte sich in Peru ein konträres Szenario. Trotz der eindeutigen Verfolgung einer binnenmarktorientierten Industrialisierung gelang es dem Importsubstitutionsregime nicht, seine quantitative Importabhängigkeit zu vermindern. Der zeitliche Verlauf des Importkoeffizienten dokumentiert eine eindeutig steigende Tendenz. Der Anteil der importierten Güter am Bruttoinlandsprodukt erhöhte sich von 12,2% im Jahre 1970 bis auf 18,0% in 1982.³

¹ vgl. Dietz/ Street, 1987, An Overview, S. 8

² vgl. Holthus, 1981, Verschuldung und Verschuldungsfähigkeit von Entwicklungsländern, S. 245f.

³ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, 1993, Compendio Estadístico del Sector Externo, S. 5

Abbildung 01: Importkoeffizient

Quelle: Banco Central de Reserva del Peru, 1993, Compendio Estadístico del Sector Externo, S. 5

Diese Entwicklung präsentiert eindeutig die diskutierten Problemfelder der Übergangsphase von der horizontalen zur vertikalen Ebene der Importsubstitution. Die Fehlallokation von internen und externen Ressourcen sowie unzureichende Anpassungsreaktionen der polit-ökonomischen Instanzen provozierten eine zunehmende Abhängigkeit von ausländischen Kapitalgütern und verhinderten eine konzeptkonforme Reduktion des Importkoeffizienten.¹

„Ironischerweise führt die Importsubstitutionsstrategie häufig zu einer Volkswirtschaft, die noch stärker vom Handel abhängig ist, als dies bei der vorherigen Spezialisierung auf Primärgütern der Fall war.“²

¹ vgl. Dietz/ Street, 1987, An Overview, S. 8

² Krueger, 1983, Die Auswirkungen von Handelsstrategien auf das Wachstum, S. 8

b) Unzureichende Dynamik des Exportsektors

Bei der einseitigen Verfolgung der Imports substitution trat der Exportsektor in den Hintergrund wirtschaftspolitischen Interesses. Da der erfolgreiche Aufbau einer importsubstituierenden Produktionsstruktur die Abhängigkeit von den exogenen Determinanten des Weltmarkt reduzieren sollte, wurde auf eine explizite Integration des Exportsektors in die Entwicklungsplanung verzichtet.¹ Die Exportgüterindustrien dienten im Rahmen der Industrialisierung nur als ausgleichende Sektoren, deren Aufgabe in der Finanzierung der zum Aufbau vertikaler Produktionsstrukturen erforderlichen Importvolumina bestand.² Die Protektion der importsubstituierenden Industrien tendierte in mehrfacher Art und Weise zu einer Diskriminierung des Exportsektors³, da die ergriffenen protektionistischen Maßnahmen direkte und indirekte Wirkungen auf die Kostenstruktur exportorientierter Unternehmen induzierten. Direkte Kostennachteile ergaben sich für den Exportsektor, da der Anteil importierter Inputs an den Exportgütern relativ hoch war und diese im Gegensatz zu den eingeführten Vorleistungen importsubstituierender Industrieunternehmen hohen Importzöllen unterlagen (differenzierte Zollstruktur). Insbesondere bei den nicht-traditionellen Exportprodukten waren Importe von Vorprodukten und Technologien erforderlich, dessen Volumina durchschnittlich 40% - bei einigen Produkten sogar 70% - ihrer Exporterlöse umfassten.⁴ Indirekte Kosten entstanden den Exporteuren bei der Beschaffung lokaler Produktionsmittel, da wegen der staatlichen Intervention verzerrte Preisstrukturen vorlagen. Auch staatliche Unternehmen, die im Zuge der vertikalen Integration aufgrund der unzureichenden intraindustriellen Nachfrage entstanden, zeigten ausgesprochen ineffiziente Produktions- und Managementstrukturen.⁵ Die Verwendung jener teuren, nationalen Vorprodukte von geringer Qualität erschwerte ebenfalls den Zugang zu den internationalen Märkten. Im Kontrast zu den gesicherten Absatzmärkten der heimischen Anbieter war der Exporteur bei dem Absatz seiner Produkte dem Sanktionsmechanismus der internationalen Konsumgütermärkte ausgesetzt. Eine Überwälzung der höheren Faktorkosten auf die Preise wäre bei der bestehenden Konkurrenz auf dem internationalen Parkett mit gravierenden Markteinbußen verbunden.

¹ vgl. Foders, 1987, Economic Policy in Peru, S. 4

² vgl. Hemmer, 1988, Wirtschaftsprobleme der Entwicklungsländer, S. 527

³ vgl. Piazzolo, 1994, Bestimmungsfaktoren des wirtschaftlichen Wachstums, S. 58f.

⁴ vgl. Ramírez, 1989, Reflexiones sobre un Programa de Desarrollo de Exportaciones, S. 38

⁵ vgl. Eßer, 1989, Peru. Ein Weg aus der Krise, S. 3

Die Strategie der Importsubstitution wurde durch einen Wechselkurs, der unterhalb des gleichgewichtigen Kurses des Devisenmarktes lag, unterstützt.¹ Die währungspolitischen Instanzen sahen in der bewussten Überbewertung ihrer nationalen Währung die Möglichkeit, die von den importsubstituierenden Industriezweigen nachgefragten ausländischen Vorleistungen künstlich zu verbilligen.² Während die Überbewertung importierte Produktionsmittel und Kapitalgüter subventionierte, wirkte der politisch fixierte Kurs wie eine Steuer auf die für den Export bestimmten Produkte. Ausgedrückt in der jeweiligen Fremdwährung waren die ausländischen Handelspartner gezwungen, zusätzliche Währungseinheiten für den Erwerb peruanischer Artikel einzusetzen.³ Die Überbewertung verhinderte den Aufbau international wettbewerbsfähiger Exportgüterindustrien und konterkarierte die Konkurrenzfähigkeit der bereits auf den Weltmarkt etablierten Produzenten.⁴ Aus dem reichhaltigen internationalen Exportangebot resultierten Verdrängungseffekte durch konkurrierende Produzenten sowie einsetzende Absatzverluste und sinkende Deviseneinnahmen.⁵

„ Peru ist aus der Weltwirtschaft herausgefallen, als Rohstofflieferant ersetzbar, als wirtschaftlicher Standort nicht von Interesse.“⁶

Die Größenstruktur der Unternehmen, die sich im Prozess der industriellen Importsubstitution entwickelte, reflektierte die unzureichende Dynamik des Exportsektors. Vor der Schuldenkrise war nur bei 200 der insgesamt 11.000 Unternehmen eine Beschäftigtenzahl von 200 und mehr zu beobachten, ungefähr 1.500 Betriebe wiesen eine Beschäftigung zwischen 20 und 199 auf, während die verbleibenden Unternehmen kleine, familiäre Betriebe repräsentierten. Die Unternehmensstruktur offenbart, dass kapitalkräftige, technologie- und wettbewerbsorientierte industrielle Großunternehmen fehlten. Die etwa 60 größeren staatlichen Betriebe, auf die ca. 15% des Bruttoinlandsproduktes entfielen, fungierten in keiner Weise als Wachstumsmotor.⁷ Angesichts der chronischen Ertragsschwäche der staatlichen Unternehmen, die wichtige Segmente des Bergbaus und der Grundstoffindustrie dominierten, konnte der Investitionsbedarf für eine Produktdiversifizierung und einer Bildung von Export-

¹ vgl. Cave/ Frankel/ Jones, 1990, World Trade and Payments, S. 362

² vgl. Todaro, 1987, Economic Development in the Third World, S. 405

³ vgl. Corsepius/ Hiemenz, 1989, Peru. Eine Diagnose der aktuellen Wirtschaftskrise, S. 24

⁴ vgl. Paredes, 1987, The Real Exchange Rate and the Performance for Manufactured Exports

⁵ vgl. Venitz, 1994, Die Ursachen der Schuldenkrise in Lateinamerika, S. 46

⁶ Eßer, 1989, a.a.O., S. 7

⁷ vgl. Eßer, 1989, a.a.O., S. 9

Spezialisierungsmuster nur unzureichend gedeckt werden. Teilweise erfolgte sogar die Finanzierung der laufenden Betriebskosten der staatseigenen Unternehmen durch die Aufnahme von Auslandskrediten.¹ Die Unternehmensgrößen waren in betriebstechnischer, organisatorischer und forschungsspezifischer Hinsicht suboptimal. Die Größenstruktur verhinderte die Realisation von Preissenkungsspielräumen bei einer Massenproduktion und provozierte die Ausfuhr zahlreicher Produkte in kleinen Mengen. Von den etwa 900 nicht-traditionellen Exporteuren erzielten nur zehn Produzenten jährliche Ausfuhrvolumina oberhalb der 10 Millionen Dollargrenze.²

Die Entwicklung des peruanischen Exportkoeffizienten offenbart das typische Szenario einer vernachlässigten Weltmarktintegration. Seit Beginn der 70er Jahre erlitt der Quotient aus Exportwert und Bruttoinlandsprodukt eine stetige Reduktion.³ Ausgehend von 18,0% im Jahre 1970 verzeichnete der Exportkoeffizient insbesondere in den 70er Jahren einen deutlichen Abwärtstrend, während zu Beginn der neuen Dekade eine leichte Erholung zu beobachten war. Das sprunghafte Ansteigen der Quote in den beiden Berichtsjahren 1979 und 1980 war jedoch nicht auf einen Wandel in der Außenhandelspolitik zurückzuführen, sondern auf eine Erhöhung der Weltmarktpreise für traditionelle Exportgüter. So stieg der Preisindex für die traditionellen peruanischen Exportgüter von 70,3 im Jahr 1978 auf 133,4 in 1980.⁴ Die Analyse der exportierten Mengeneinheiten dokumentierte mit Ausnahme der Produktkategorie Erdöl derivative eine Konstanz der gehandelten Exportmengen bei Zink, Blei und Kupfer, während Fischmehl und Zucker sogar an Bedeutung einbüßten.⁵ Da sich die Mengeneinheiten in den beiden Betrachtungsperioden auf nahezu konstantem Niveau bewegten, war die optische Verbesserung des Exportkoeffizienten auf Preiseffekte zurückzuführen. Unterstützend wirkte die Zunahme der Exporterlöse aus dem Absatz nicht-traditioneller Exportartikel, insbesondere Textilien und Fischereiprodukte, auf den temporären Anstieg der Exportquote.⁶

¹ vgl. Sangmeister, 1988, Peru in der Schuldenfalle, S. 95

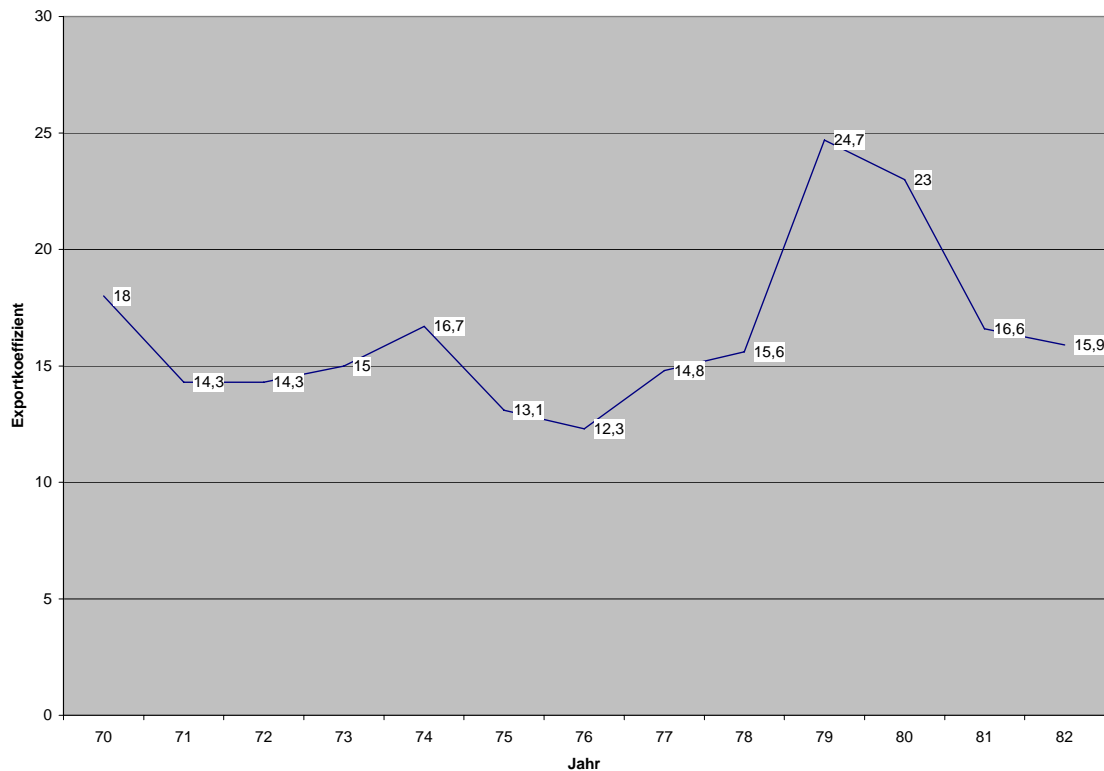
² vgl. Eßer, 1989, Peru: Ein Weg aus der Krise, S. 19

³ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, 1993, Compendio Estadístico del Sector Externo, S. 5

⁴ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, 1993, a.a.O., S. 9

⁵ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, 1993, a.a.O., S. 26

⁶ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, 1993, a.a.O., S. 17

Abbildung 02: Exportkoeffizient

Quelle: Banco Central de Reserva del Peru, 1993, Compendio Estadístico del Sector Externo, S. 5

Peru verfügt über ein großes Exportpotenzial. Dies gilt vor allem für die traditionellen Exportgüter, die trotz abnehmender Gewichtung den Großteil der Exporterlöse beschreiben. Ordnungspolitische Rigidität,¹ eine überzogene nationalistische Wirtschaftspolitik² sowie die Ineffizienz der staatlichen Unternehmen verhinderten die Modernisierung traditioneller Industriezweige in Gestalt von diversifizierten Bergbau-, Fischerei- und Agrarerzeugnissen.³ Ein bedeutendes Exportpotenzial besteht auch im Bereich der Textilindustrie und Bekleidungsbranche, dessen Exportvolumen im Verlauf der 80er Jahre signifikante Steigerungsraten verzeichnete. Fischereierzeugnisse (Langusten, Garnelen, Muscheln), Agrarprodukte (Mais, Mango, Maracuja, Kaffee, Kakao) sowie die Holzverarbeitung besitzen ebenfalls aussichtsreiche Chancen,

¹ vgl. Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1987, S. 139ff.

² vgl. Fitzgerald, 1983, State Capitalism in Peru, S. 65f.

³ vgl. Altmann, 1984, State-owned Enterprises, S. 413

sich auf den internationalen Märkten zu etablieren.¹ Entscheidend für eine weltmarktorientierte Dynamisierung des Wachstums- und Entwicklungsprozesses ist jedoch eine vollständige Reorganisation des außenwirtschaftlichen Sektors. Eine Deregulierung der Binnenmärkte und eine Liberalisierung des Außenhandelssektors sollten die Bausteine eines Reformkonzeptes formieren. Auf der Basis systematischer Ansätze zur Steigerung und Diversifizierung des Exportangebots könnte sukzessiv eine sektorale Eingliederung in die Weltmärkte erreicht werden.²

c) **Überbewertung der Währung**

Der Wechselkurs beinhaltet den Preis für eine Währung, bei dem langfristig ein außenwirtschaftliches Gleichgewicht realisiert werden kann. Dieser gleichgewichtige Wechselkurs stellt sich auf dem Devisenmarkt im Schnittpunkt von Devisenangebot und Devisennachfrage ein. Eine Währung ist überbewertet, wenn der Preis der Auslandswährung ausgedrückt in nationalen Währungseinheiten unterhalb des gleichgewichtigen Wechselkurses liegt. Diese Situation kann langfristig nur aufrechterhalten werden, wenn der Ausgleich zwischen Devisenangebot und Devisennachfrage über den Wechselkursmechanismus außer Kraft gesetzt wird. Interventionen der monetären Instanzen sowie der Regierung sind notwendig, um den Wechselkurs auf ein Niveau zu halten, das sich unterhalb des Gleichgewichtskurses befindet.³

Bei einer **kurzfristigen** Analyse wird die Intention, eine binnenmarktorientierte Industrialisierungsstrategie zu flankieren, offenkundig.⁴ Entwicklungsländer sind im Anfangsstadium ihres Importsubstitutionsprozesses nicht in der Lage, die für die nationale Produktion erforderlichen Vorleistungen bereitzustellen. Jede Importsubstitutionsindustrie benötigt Einfuhren von Rohmaterialien, Intermediärprodukte und Kapitalgüter zum Aufbau industrieller Angebotsstrukturen.⁵ Aus der Entscheidung für kapitalintensive Produktionsverfahren resultiert wegen unzureichender eigenständiger technologischer Kompetenz ein Anstieg der Importnachfrage nach produktionsnot-

¹ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, 1993, a.a.O., S. 17

² vgl. Corsepis/ Hiemenz, 1989, Peru. Eine Diagnose der aktuellen Wirtschaftskrise, S. 24

³ vgl. Cave/ Frankel/ Jones, 1990, World Trade and Payments, S. 362

⁴ vgl. Alexander, 1987, The Import Substitution Strategy of Economic Development, S. 120

⁵ vgl. Foders, 1987, Economic Policy in Peru, S. 4

wendigen Inputgrößen.¹ Bei einer Überbewertung können die importsubstituierenden Sektoren nationale Währungseinheiten einsparen, um ein konstantes Kapitalgüterbündel unter der Annahme unveränderter „Terms of Trade“ zu importieren.²

Eine Rückkehr zum gleichgewichtigen marktkonformen Wechselkurs könnte kurzfristig kontraktive Effekte auf Output und Beschäftigung bewirken. Abwertungen generieren bei einer hohen Importabhängigkeit einen preisinduzierten Anstieg des Importwertes, da die Volkswirtschaft auf importierte Inputs nicht verzichten kann, ohne von ihren wachstumspolitischen Zielsetzungen abzuweichen.³ Die Preisreagibilität der Importnachfrage bewirkt statt der theoriekonformen abwertungsbedingten Reduktion des Importwertes eine kurzfristige Anspannung der Leistungsbilanzsituation, da bei geringen Substitutionsmöglichkeiten importierter durch nationale Intermediär- und Kapitalgüter die Importnachfrage preisunelastisch verläuft.⁴

Die Reaktion der Handelsbilanz wird komplettiert durch die abwertungsbedingte Veränderung des Exportwertes. Die Struktur des peruanischen Exportsektors offenbart einen hohen Anteil an produktionsnotwendigen Vorleistungen aus dem Ausland. Bei der geringen eigenen Wertschöpfung bewirkt der Preisanstieg bei importierten Vorleistungen das Auftreten einer „Cost-Push“- Inflation, die den abwertungsbedingten Wettbewerbsvorteil peruanischer Erzeugnisse kompensieren könnte. Zudem hängt der Zuwachs des Exportwertes von dem Expansionspotenzial des peruanischen Exportsektors und von der Preiselastizität der Exportnachfrage des Auslands ab.⁵ Aufgrund der hohen Importabhängigkeit der peruanischen Volkswirtschaft sowie der unzureichenden Dynamik des Exportsektors wäre bei einer Abwertung mit einer anormalen Reaktion der Leistungsbilanz zu rechnen, die das Problem der Finanzierung entstehender Defizite aufwirft.

Die Theorie der Neuen Politischen Ökonomie propagiert, dass sich politische Entscheidungsträger keineswegs altruistisch verhalten⁶, sondern eigene Interessen ver-

¹ vgl. Krueger, 1983, Die Auswirkungen von Handelsstrategien auf das Wachstum, S. 7

² vgl. Weltbank, 1988, Peru: Policies to Stop Hyperinflation, S. 76ff.

³ vgl. Nödinger, 1987, Verschuldung von Entwicklungs- und Schwellenländer, S. 19

⁴ vgl. Venitz, 1994, Die Ursachen der Schuldenkrise in Lateinamerika, S. 90

⁵ vgl. Eßer, 1989, Peru: Ein Weg aus der Krise, S. 7

⁶ vgl. Niskanen, 1971, Bureaucracy and Representative Government, S. 38

folgen, die sowohl ihre Wiederwahl sichern als auch ihr Einkommen maximieren.¹ Maßnahmen, die zwar ökonomisch sinnvoll aber zugleich unpopulär sind, müssen wirtschaftspolitischen Entscheidungen weichen, die zumindest für die Dauer der Legislaturperiode eine erfolgreiche Wirtschaftspolitik signalisieren und somit die erneute Wahl der amtierenden politischen Akteure sichern.² Obwohl spürbare Abwertungen der inländischen Währung langfristig die Leistungsbilanz verbessern und den Aufbau einer exportorientierten Angebotsstruktur fördern, steigen die Preise für importierte Vorleistungen und Konsumgüter im Ausmaß der Abwertung unmittelbar. Der mit einer Abwertung realisierbare positive Wohlfahrtseffekt ist erst langfristig spürbar, während der Kaufkraftverlust vom „Prinzipal“ Wähler sofort wahrgenommen wird und die Wiederwahlwahrscheinlichkeit der politischen Entscheidungsträger beeinträchtigt. Daher erscheint es aus der Sicht der Regierung vernünftig, die Abwertungsentscheidung zeitlich nach hinten zu verlagern und an der Überbewertung festzuhalten.

„The short-time effects are sufficiently powerful to be highly relevant for political decision-making... No wonder that overvaluation is a very popular policy.“³

Bleibt eine Währung **langfristig** überbewertet, resultieren aus dem nicht marktkonformen Wechselkurs Struktureffekte, die sich negativ auf die langfristigen Wachstumsperspektiven der Volkswirtschaft auswirken können.⁴ Die Protektion der importsubstituierenden Sektoren durch einen überbewerteten Wechselkurs diskriminierte den Export- und den Agrarsektor.⁵ Die durch das Importsubstitutionsregime geschützten Unternehmen agierten unter Ausschluss des Wettbewerbs, während sich die anderen Sektoren dem Sanktionsmechanismus des Marktes stellen mussten.⁶ Das Resultat einer interventionistischen Importsubstitutionsstrategie war eine Fehlallokation von Ressourcen sowie eine verminderte Faktormobilität,⁷ da die verzerrten Preissignale den Einsatz von produktiven Ressourcen in subventionierte Bereiche forcierten.⁸ Zudem verhinderten die nicht-marktkonformen Wechselkurse den Aufbau international konkurrenzfähiger Exportgüterindustrien und konterkarierten die Wett-

¹ vgl. Brennan/ Buchanan, 1977, Towards a Tax Constitution for Leviathan, S. 255

² vgl. Körner et al., 1984, Im Teufelskreis der Verschuldung, S. 57

³ Dornbusch, 1987, Exchange Rate Economics, S. 14

⁴ vgl. Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1983, S. 69

⁵ vgl. Dietz, 1987, The Debt Disaster, S. 280

⁶ vgl. Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1987, S. 139ff.

⁷ vgl. Piazzolo, 1994, Bestimmungsfaktoren des wirtschaftlichen Wachstums, S. 58f.

⁸ vgl. Corsepius/ Hiemenz, 1989, Peru. Eine Diagnose der aktuellen Wirtschaftskrise, S. 23

bewerbsfähigkeit der bereits auf den Weltmarkt etablierten Unternehmen.¹ Die Wachstumseinbußen im Exportsektor bedeuteten jedoch, dass die Finanzierung des Importwertes nicht mehr gewährleistet war. Kontraktive Wachstumseffekte waren in dieser Konstellation nur durch den Abbau von Währungsreserven oder durch die Aufnahme zusätzlicher Auslandskredite zu vermeiden.²

d) Vernachlässigung des Agrarsektors

Neben den exportorientierten Unternehmen fiel auch der landwirtschaftliche Sektor dem ausgeprägten Protektionismus der Binnenmarktorientierung zum Opfer.³ Die verantwortlichen Entscheidungsträger sahen in der Reallokation des Arbeitskräftepotenzials und der steigenden Kapitalisierung des gesamtwirtschaftlichen Produktionsapparates den Motor ihres Importsubstitutionskonzepts. Der Angebotsüberschuss an Arbeitskräften in agrarisch geprägten Regionen erlaubte aus ihrer Sicht eine Rekrutierung durch den industriellen Sektor, ohne dass die Migration in die städtischen Bezirke eine Reduktion der landwirtschaftlichen Produktion herbeiführt. Die Reallokation des Arbeitskräftepotenzials sollte Einkommenseffekte der Arbeitnehmer generieren und eine zusätzliche Nachfrage nach Konsumgütern entfachen. Weiterhin erwarteten die politischen Instanzen, dass durch den Einsatz neuer Produktionstechnologien „Spill-over“-Effekte auftreten, die eine Zunahme der Produktivität im Agrarsektor auslöst und dessen Output steigert. Die verbesserte Allokation des Produktionsfaktors Arbeit sowie das Auftreten von „Spill-over“-Effekten bildeten die Grundlage für die Rechtfertigung agrarpolitischer Ignoranz.⁴

Die Idealvorstellungen der polit-ökonomischen Instanzen kontrastierten zur existierenden Struktur des peruanischen Agrarsektors, der in den 60er Jahren die typischen Grundbesitzverhältnisse Lateinamerikas reflektierte. Die Konzentration landwirtschaftlicher Nutzfläche offenbarte den charakteristischen Gegensatz von Latifundien und Minifundien (Kleinbetriebe). In Gestalt einer Lorenzkurve präsentiert sich die Ungleichverteilung des Produktionsfaktors Boden in seiner vollen Größe, da sich 85%

¹ vgl. Eßer, 1989, Peru: Ein Weg aus der Krise, S. 7

² vgl. Banco Central de Reserva del Peru, Memoria 1992, S. 149

³ vgl. Körner et al., 1984, Im Teufelskreis der Verschuldung, S. 51

⁴ vgl. Alexander, 1987, The Import Substitution Strategy of Economic Development, S. 120f.

der nutzbaren Agrarfläche auf ein Prozent der landwirtschaftlichen Betriebe konzentrierte.¹ In den Tälern „La Convención“ und „Lares“ lag über die Hälfte des kultivierbaren Bodens in den Händen von neun Großgrundbesitzern. Die Hazienda „Huadquina“ repräsentierte mit ihren 152.500 Hektar die Fläche des halben Saarlands. Obwohl sich die Eigentumsrechte an nutzbarem Boden auf wenige Großgrundbesitzer konzentrierten, war der von ihnen selbst bebaute Teil relativ klein. Weite Teile ihres Bodens wurden verpachtet und wer reichlich Land gepachtet hatte, verpachtete es weiter. Das Ergebnis war ein komplexes System von Pächtern und Unterpächtern. Die Nutzung einer Parzelle bedeutete für die „Campesinos“ (Bauern) einen hohen Arbeitseinsatz und geringe Gewinnaussichten, da der Absatz ihrer Ernte zu internen Preisen an den „Patrón“ (Großgrundbesitzer) erfolgte. Ineffizient genutzte Flächen, brachliegende Gebiete, antiquierte Anbaumethoden und veraltete landwirtschaftliche Geräte reflektierten die technologische und soziale Rückständigkeit eines aristokratisch geprägten Agrarsektors.

Die Agrarreformen orientierten sich jedoch weniger an ökonomische und soziale Aspekte, sondern sie waren eher ein Ausdruck der Neuen Politischen Ökonomie. Repressalien gegen Bauernführer, Versprechungen einer radikalen Landreform sowie ständig auftretende Landbesetzungen seitens der „Campesinos“ zwangen Präsident Belaúnde zur Verabschiedung eines Agrarreformgesetzes, da er bei seiner ersten Amtsübernahme von den Wählerstimmen der ländlichen Regionen profitierte. Eine strukturelle Veränderung der aristokratischen Machtverhältnisse war jedoch nicht beabsichtigt, da nur wenige Haziendas Gegenstand der Reform waren. Zugeständnisse an die Bauern sollten zur Beruhigung der Krisenzonen beitragen. Konfliktreiche Departements wurden zu Agrarreformzonen erklärt; Gewerkschaftsführer wurden mit Sitzen in den Leitungsgremien der neu etablierten Kooperativen betraut oder mit öffentlichen Ämtern bekleidet, um der Bauernbewegung ihren revolutionären Schwung zu nehmen.¹

Am 24.6.1969 trat unter der Militärregierung Velascos eine radikale Agrarreform in Kraft. Ziel des Gesetzes war eine vollständige Reorganisation der Agrarstruktur. Das bestehende System von Latifundien und Minifundien sollte durch ein gerechtes Konzept ersetzt werden. Die Enteignung der Großgrundbesitzer sollte Produktivitätsef-

¹ vgl. Fuhr, 1979, Agrarreform und Bauernbewegung in Peru, S. 42

fekte im Agrarsektor entfalten, die Einkommenssituation der „Campesinos“ verbessern und ihnen einen sozialen Aufstieg garantieren.

„Die anachronistische und ungerechte Struktur des Besitzes und der Nutzung von Land wird so schnell wie möglich durch eine neue Agrarordnung ersetzt, in der das Prinzip gilt, daß dem der Boden gehört, der ihn auch bearbeitet.“²

Ursächlich für das Scheitern dieser radikal ausgerichteten Agrarreform war ihre überstürzte Einführung sowie die stereotype Darstellung des Großgrundbesitzers als Ausbeuter und Unterdrücker. Fehlende Studien über eine geeignete Verwendung der Ländereien, der Einsatz inkompetener Funktionäre als Verwalter³ sowie die Übergabe von Parzellen an die „Campesinos“, die auf ihre neue Verantwortung nicht vorbereitet waren, bewirkte ein Absinken der landwirtschaftlichen Produktion bis Mitte der 80er Jahre.⁴ Die weitgehend unter dem Diktat populistischer Maßnahmen stehenden Agrarreformen reflektierten die Bedeutungslosigkeit der landwirtschaftlichen Produktion im Rahmen einer binnenmarktorientierten Wachstums- und Entwicklungsstrategie („Unbalanced Growth“). Die Kosten der Vernachlässigung des Agrarsektors zeigten sich in der fortschreitenden Urbanisierung und in der zunehmenden Importabhängigkeit im Nahrungsmittelsektor.⁵

Eine über Jahrzehnte verfehlte Agrarpolitik befürwortete das Konzept einer „passiven Sanierung“. Die politischen Entscheidungsträger sahen in einem Bevölkerungszug die einzige Möglichkeit, das Überleben der andinen Regionen zu gewährleisten. Die Migration in die städtischen Ballungszentren führte zu Wohnraumproblemen und Verelendung der zugewanderten Landbevölkerung. Eine nicht abreißende Bildung von „Pueblo Jovenes“⁶ prägte das Stadtbild Limas. Eine fehlende infrastrukturelle Ausstattung, mangelhafte Schulbildung und eine hohe Unterbeschäftigung symbolisierten die Ausprägungen dieser sozialen Brennpunkte. Die Folgen der Bevölkerungsagglomeration in den „Pueblo Jóvenes“ waren offenkundig: hohe Kriminalität,

¹ vgl. Baier, 1989, Peru als Beispiel eines südamerikanischen Entwicklungslandes, S. 79ff.

² Enrique Valdez Angulo, Landwirtschaftsminister, übersetzt von Baier, 1989, a.a.O., S. 84

³ So wandelte ein Funktionär eine 500 Hektar große Viehzuchthazienda im Departement Puno in eine Getreidehazienda für Weizen und Roggen um, da er an der Küste bereits Erfahrungen in der Getreideproduktion erworben hatte. Entgangen war ihm jedoch, dass das von ihm bewirtschaftete Land 4000 Meter über dem Meeresspiegel lag.

⁴ vgl. Baier, 1989, a.a.O., S. 91f.

⁵ vgl. Timberlake, 1986, Krisenkontinent Afrika, S. 53

⁶ „junge Dörfer“; Euphenismus für die Elendsviertel Limas

Zerrüttung der Familien und Alkoholismus.¹ Verfügbare finanzielle Ressourcen waren daher zur Linderung der absoluten Armut einzusetzen und standen einer produktiven Verwendung nicht zur Verfügung. Der Einsatz finanzieller Mittel in den konsumtiven Bereich provozierte die Verletzung der HOLTHUS-Kriterien und verhinderte die Realisation ökonomischer und finanzieller Schuldendienstfähigkeit.

Einheimische Lebensmittel waren nur zu prohibitiv hohen Kosten aus entlegenen Departements anzuliefern, so dass ein ständig wachsender Prozentsatz des Nahrungsmittelbedarfs durch Importe zu decken war. Während die Kosten eines wachsenden Urbanisierungsgrades in der Zunahme konsumtiver Ausgaben bestanden, stellte die steigende Importabhängigkeit bei Lebensmittel eine zusätzliche Belastung der Zahlungsbilanz dar. Statt die nationale Agrarproduktion zu unterstützen, förderte der Staat den Lebensmittelkonsum in den Städten durch den subventionierten Import von Weizen, Milchpulver und anderen Grundnahrungsmitteln. Bei der Analyse der importierten Mengeneinheiten zeigt sich eine Verdopplung bei Weizen und Milchpulver, während bei Reis und Sojaprodukten eine Verdreifachung in dem 12jährigen Untersuchungszeitraum (1970 – 1982) zu beobachten war.² Da die Population in der Betrachtungsperiode nur um 42% gewachsen ist³, waren die gestiegenen Importeinheiten Ausdruck einer sektoralen Strukturveränderung. Die in Peru heimische Kartoffel, die die ökonomische Grundlage der meisten „Campesinos“ formierte, sah sich von Jahr zu Jahr einem stärkeren Konkurrenzkampf ausgesetzt. Brot und Nudeln, die auf der Basis von importierten Weizen hergestellt wurden, aber auch Reis und Sojaprodukte verringerten aufgrund verzerrter Preisrelationen den Marktanteil national produzierter Grundnahrungsmittel.⁴

¹ vgl. Baier, 1989, a.a.O., S. 126ff.

² vgl. Banco Central de Reserva del Peru, 1993, Compendido Estadístico del Sector Externo, S. 62

³ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, Memoria 1992, S. 149

⁴ vgl. Baier, 1989, Peru als Beispiel eines südamerikanischen Entwicklungslandes, S. 43

e) **Verzerrte Faktorpreise und informeller Sektor**

Arbeit und Kapital treffen als Produktionsfaktoren bei der Transformation von Rohstoffen zu Endprodukten zusammen. Ein Ziel der Wirtschaftspolitik ist, eine effiziente Kombination beider Faktoren sicherzustellen. Zudem sind die polit-ökonomischen Entscheidungsträger gefordert, dem expandierenden Arbeitskräftepotenzial neue Beschäftigungsmöglichkeiten zu bieten. Bei der Bewältigung der Aufgabe neue Arbeitsplätze zu schaffen, die absolute Armut zu lindern und den Lebensstandard zu steigern, hängt die industrielle Arbeitsnachfrage teilweise von der Handels- und Entwicklungsstrategie einer Volkswirtschaft ab. Binnenmarktorientierte Handelsstrategien sind ausgerichtet, kapitalintensive Sektoren zu Lasten der arbeitsintensiven Industriezweige zu schützen.¹ Überbewertete Wechselkurse, Steuerbefreiungen und Steuernachlässe, Zinskontrollen sowie beschleunigte Abschreibungsverfahren verringern die Kapitalkosten, während Mindestlöhne, Beschäftigungssteuern, Arbeitsplatzsicherungsgesetze und ein hohes Lohnniveau im öffentlichen Sektor die Kosten für den Faktor Arbeit erhöhen.²

Während der Regierungszeit von Velasco (1968 bis 1975) ergriff Peru verschiedene Maßnahmen zur Absicherung seiner importsubstituierenden Industrialisierung, die jedoch die Faktorpreise erheblich verzerrten. Trotz einiger Reformbemühungen waren viele von ihnen zu Beginn der 80er Jahre noch in Kraft. Sie tangierten den gesamten Industriesektor Perus in Gestalt einer erhöhten Kapitalintensität bei einer reduzierten Beschäftigung im Marktsektor sowie in einer verminderten Faktormobilität.³ Zu den flankierenden Maßnahmen der Importsubstitution gehörten Beschäftigungssteuern, Mindestlöhne, Zinssubventionen, fiskalische Anreize für Investitionen, Befreiungen von Einfuhrzöllen und eine Überbewertung des Wechselkurses. Die polit-ökonomischen Akteure bezweckten eine relative Verteuerung des Faktors Arbeit, um den industriellen Sektor den Impuls zu geben, in relativ kapitalintensive Produktionsverfahren zu investieren.⁴ Die Verzerrungen der Faktorpreise reduzierten die Beschäftigung im Marktsektor und lösten eine zunehmende Abwanderung des Arbeitskräftepotenzials in den Schattensektor aus.⁵

¹ vgl. Piazzolo, 1994, Bestimmungsfaktoren des wirtschaftlichen Wachstums, S. 58

² vgl. Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1987, S.139ff.

³ vgl. Hörmann, 1988, Peruanischer Weg aus der Schuldenkrise, S. 323

⁴ vgl. Balassa, 1985, The Cambridge Group and Developing Countries, S. 204

⁵ vgl. Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1987, S. 139ff.

Perus informeller Sektor ist signifikant. Er besteht aus Kleinbetrieben, überwiegend mit Sitz in Lima, die nicht über die staatlichen Vergünstigungen der importsostituierenden Unternehmen verfügen und außerhalb des gesetzlichen und regulativen Rahmens agieren. Die Expansion der „Economía su Mercado“ beschreibt das Resultat vielfältiger Faktoren und Maßnahmen, die ihren Ursprung in der einseitigen Anwendung einer binnenmarktorientierten Industrialisierung hatten. Das Vordringen des Schattensektors stellte die Antwort auf das Überhandnehmen staatlicher Regulierungen dar, die über eine Diskriminierung des Faktors Arbeit eine kapitalintensive industrielle Produktion präferierten.¹ Deutlich sichtbar wurde der informelle Sektor an der explosionsartigen Ausweitung nicht genehmigter Unterkünfte, die von dem Strom der Zuwanderer aus den andinen Regionen in und um Lima errichtet worden sind.² Da keine Wohnungen zur Verfügung standen und ein formaler Rechtsanspruch auf Grundeigentum unzählige Verwaltungsakte erforderte, besetzten die Landflüchtlinge brachliegendes Staatsland und gründeten neue Kleinstädte („Pueblo Jóvenes“) mit Holzhäusern, Straßen, Abwässerkanälen und Stromanschlüssen. Die Dorfgemeinschaften verfügten über eine Selbstverwaltung, die auf informellen Wege Streitigkeiten über Grundstücksgrenzen und andere Angelegenheiten im sozialen Umfeld regelte.

Weit verbreitet ist der informelle Sektor in Limas Verkehrswesen, denn lediglich 10% der Bevölkerung nutzt die offiziellen Stadtbusse. Der überwiegende Teil der Einwohner fährt entweder mit Bussen semi-offizieller Unternehmer, die zwar eine städtische Konzession für bestimmte Routen besitzen und reguläre Fahrpreise verlangen aber ihr Einkommen den Finanzbehörden nicht offen legen, oder verwenden Fahrzeuge informeller Anbieter, die ohne Konzession ihre Dienstleistung anbieten und den Fahrpreis in Abhängigkeit vom Verkehrsaufkommen diktieren. Der informelle Sektor dominiert das Kleinhandelsgewerbe.³ Schätzungsweise 84.000 „Ambulantes“ (Straßenverkäufer) bieten ein vollständiges Warensortiment in direkter Konkurrenz zu den Verkaufshallen des offiziellen Einzelhandels an. Dachorganisationen der „Ambulantes“ verteilen und überwachen informelle „Eigentumsrechte“ auf Abschnitten der Bürgersteige, die mit Beträgen von durchschnittlich 500 bis 700 US\$ gehandelt werden. Zusätzlich erheben die Organisationen Abgaben, mit denen die „Ambulantes“ den

¹ vgl. Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1987, S. 84f.

² vgl. Baier, 1989, Peru als Beispiel eines südamerikanischen Entwicklungslandes, S. 91f.

³ vgl. Tokman, 1990, Informal Sector in Latin America, S. 95

Bau von örtlichen Märkten finanzieren konnten.¹ Laut einer Studie des Instituts „Libertad y Democracia“ (Lima) beträgt der Anteil der im informellen Sektor produzierten Güter und Dienstleistungen ca. 60% des peruanischen Bruttoinlandsproduktes. 80% des Outputs der peruanischen Bekleidungsindustrie, 75% der Schuh- und Möbelproduktion sowie 60% des Bauindustrievolumens werden im Sektor der „Informalidad“ erstellt.²

Da die Krise der peruanischen Volkswirtschaft überwiegend endogen, vor allem durch eine verfehlte binnenmarktorientierte Wirtschaftspolitik verursacht ist, kann sie durch ein alternatives Wachstums- und Entwicklungsmodell überwunden werden. Einen Weg aus der industriestrategischen und außenwirtschaftlichen Misere beschreibt die Konzentration der Wirtschaftspolitik auf eine Weltmarktintegration Perus. Die Substitution der einseitigen Binnenmarktorientierung durch eine weltmarktorientierte Spezialisierung könnte die institutionellen und finanziellen Voraussetzungen für einen auf Kohärenz und Wettbewerbsfähigkeit ausgerichteten Industrialisierungsprozess generieren. Eine erste Sequenz dieser Strategie wäre eine weltwirtschaftliche Verflechtung, die über eine Diversifizierung der Exportgüter auf eine Expansion der Deviseneinnahmen zielt. Entscheidend für eine weltmarktorientierte Dynamisierung des wirtschaftlichen Wachstums wäre eine vollständige Reorganisation der Außenwirtschaftspolitik. Ein modernes Außenwirtschaftssystem sollte die Neuordnung des existierenden Sets von Politiken, Instrumenten und Institutionen beinhalten, das den Industrieunternehmen bislang gestattet hat, den traditionellen „Rentismo“ der Latifundisten fortzusetzen. Diese Reorganisation sollte das Ziel verfolgen, auf der Basis eines systematischen Ansatzes zur Steigerung und Diversifizierung der Exporte eine selektive, aktive Eingliederung in die Weltwirtschaft zu realisieren.³

Die peruanische Realität zeigte jedoch ein konträres Szenario. Strenge Gesetze zur Arbeitsplatzsicherung, Mindestlöhne, Kreditsubventionierung sowie fiskalische Anreize für Investitionen in geschützte Sektoren reduzierten die Anpassungsfähigkeit Perus an strukturelle Veränderungen.⁴ Diese die Importsubstitution begleitenden Maßnahmen waren vermutlich der Grund, weshalb der oben skizzierte peruanische Ver-

¹ vgl. Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1987, S. 84f.

² vgl. Heimburger, 1990, Die entwicklungspolitische Bedeutung des informellen Sektors, S. 31f.

³ vgl. Eßer, 1989, Peru: Ein Weg aus der Krise, S. 7ff.

⁴ vgl. Foders, 1987, Economic Policy in Peru, S. 4

such einer Handelsliberalisierung zu Beginn der 80er Jahre scheiterte.¹ Die Außenhandelsliberalisierung setzte Perus geschützten gewerblichen Sektor der internationalen Konkurrenz aus. Die Verkrustungen des Arbeitsmarktes sowie staatliche Regulierungen verhinderten eine effiziente Allokation der Produktionsfaktoren, die Produktivitätseffekte auslöst sowie die preisliche Wettbewerbsfähigkeit verbessert.² Infolge eines überbewerteten Wechselkurses und einer expansiven Fiskalpolitik nahm die Durchdringung des peruanischen Binnenmarktes mit Importen, insbesondere mit Agrarprodukten, zu.³ Simultan initiierten durch protektionistische Maßnahmen geförderte Unternehmen eine Kampagne gegen die Handelsliberalisierung, die mit der Rücknahme und Aufhebung der Außenhandelsreform zu Beginn der 80er Jahre endete.⁴

Die Weltbank untersuchte in den 70er Jahren für 31 Entwicklungsländer den Zusammenhang zwischen Preisverzerrungen und Wirtschaftswachstum. Das Ausmaß der Preisverzerrungen verhielt sich in reziprokem Verhältnis zum Wachstum des Bruttoinlandsproduktes. Die durchschnittliche Wachstumsrate der Länder mit geringen Preisverzerrungen erreichte in den 70er Jahren etwa 7% pro Jahr; zwei Prozentpunkte oberhalb des Durchschnittswertes aller in der Analyse beobachteten Staaten. Demgegenüber lag das durchschnittliche Wachstum der Länder mit starken Preisverzerrungen – dieser Ländergruppe gehörte auch Peru an – bei 3% pro Jahr. Die Analyse dokumentiert eindeutig, dass „wahre“ Preise für ein wirtschaftliches Wachstum signifikant sind. Während starke Verzerrungen mit einer geringen Wertschöpfung je Investitionseinheit korrelieren, fördern informationseffiziente Preise den Einsatz von Produktionsfaktoren in produktive Sektoren mit ihrer prosperierenden Wirkung auf die Volkswirtschaft. Hinzuzufügen ist, dass Preisverzerrungen nur ein Fragment der Wachstumsunterschiede zwischen Entwicklungsländern beschreiben. Das Regressionsergebnis für den Zusammenhang zwischen Wachstum und Preisverzerrungen zeigt, dass sich etwa ein Drittel der Abweichungen zwischen den Wachstumsraten durch verzerrte Preise erklärt, während der Einfluss von ökonomischen, sozialen, politischen und institutionellen Elementen sowie die Ausstattung mit natürlichen Ressourcen das Szenario unterschiedlicher Wachstumsraten komplettiert.⁵

¹ vgl. Corsepius/ Hiemenz, 1989, Peru. Eine Diagnose der aktuellen Wirtschaftskrise, S. 23

² vgl. Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1987, S. 143

³ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, 1993, Compendio Estadístico del Sector Externo, S. 62

⁴ vgl. Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1987, S. 143

⁵ vgl. Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1983, S. 73ff.

f) Expansion öffentlicher Unternehmen

In den letzten Dekaden haben öffentliche Unternehmen in Entwicklungsländern zunehmend an Bedeutung gewonnen. Laut einer Studie des Internationalen Währungsfonds hat sich der Anteil nicht-finanzieller öffentlicher Unternehmen an der Wertschöpfung in zwölf untersuchten Entwicklungsländern von durchschnittlich 6,8% zu Beginn der 70er Jahre auf über 10% im Jahre 1980 erhöht. Vergleichbare Zuwachsraten waren für den Anteil der öffentlichen Unternehmen an den gesamtwirtschaftlich realisierten Bruttoinvestitionen zu beobachten.¹ In Peru hat sich die Anzahl der öffentlichen Unternehmen im Zuge der vertikalen Importsubstitution² von 1968 bis 1980 auf 150 Betriebe mehr als verdreifacht.³ Die Modernisierung der peruanischen Volkswirtschaft sollte durch eine Ausweitung der Staatsrolle in der Förderung und Steuerung der sozio-ökonomischen Entwicklung realisiert werden.⁴ Das unter Präsident Velasco eingeleitete „peruanische Experiment“ basierte auf einer Ausdehnung der staatlichen Unternehmensaktivitäten in zentralen Wirtschaftsbereichen. Die Errichtung öffentlicher Unternehmen konzentrierte sich auf den primären Sektor⁵ und den des verarbeiteten Gewerbes.⁶ Namen wie PETRO PERU, ELECTRO PERU, MINERO PERU oder PESCA PERU⁷ erwecken deutliche Assoziationen zu Betrieben der Erdölförderung, der Energieversorgung, des Bergbaus und der Fischerei. Ebenso propagierten die Vertreter der Binnenmarktorientierung eine Erhöhung der Investitionsrate staatlicher Unternehmen, um den Übergang zur vertikalen Importsubstitution zu erleichtern.⁸ So lag der Anteil der „Empresas Publicas“ an den gesamtwirtschaftlichen Bruttoinvestitionen zu Beginn der 80er Jahre oberhalb der 20%- Marge.⁹

Die Expansion staatlicher Unternehmen ist im historischen Kontext zu sehen. Die vor allem in den 60er und 70er Jahren in Peru verbreitete wirtschaftspolitische Vorstellung diktierte eine aktive staatliche Intervention, denn der öffentliche Sektor sollte die wirtschaftliche Aktivität zusätzlich forcieren, indem er selbst als Produzent auftrat.¹⁰

¹ vgl. Shirley, 1983, Managing State-owned Enterprises, S. 6

² vgl. Eßer, 1989, Peru: Ein Weg aus der Krise, S. 19

³ vgl. Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1983

⁴ vgl. Foders, 1987, Economic Policy in Peru, S. 4

⁵ vgl. Fitzgerald, 1983, State Capitalism in Peru, S. 65ff.

⁶ vgl. Eßer, 1989, Peru: Ein Weg aus der Krise, S. 12

⁷ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, Memoria 1992, S. 201

⁸ vgl. Hörmann, 1988, Peruanischer Weg aus der Schuldenkrise, S. 323

⁹ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, Memoria 1992, S. 155

¹⁰ vgl. Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1983, S. 58

Die Ansicht einer asymmetrischen Informationsverteilung zu Gunsten des Staates, die Präsenz unvollkommener Märkte¹ und die für Entwicklungsländer typisch hohe Risikoaversion privater Investoren übertrug dem Staat eine wichtige Pionier- und Katalysatorfunktion im Wachstums- und Entwicklungsprozess.² Die Zentralisierung wichtiger Investitionsentscheidungen sollte eine bestmögliche Implementierung der wachstums- und entwicklungspolitischen Zielbündel sowie eine effiziente Allokation der Ressourcen garantieren.³ Die Pionierarbeit des Staates im Aufbau neuer Industriezweige sollte die Unsicherheit potenzieller privater Anbieter reduzieren und ihre Investitionsbereitschaft steigern.⁴

Bei wachsender relativer Bedeutung des öffentlichen Sektors als Produzent korreliert die wirtschaftliche Entwicklung mit der Effizienz staatlicher Aktivitäten. Empirische Untersuchungen belegen, dass staatliche Unternehmen in Entwicklungsländern das propagierte Ziel einer optimalen Ressourcenallokation nur selten trafen.⁵ Die zentrale Bedeutung staatlicher Unternehmen als Motor des ökonomischen Entwicklungsprozesses äußerte sich in einer Ausweitung der „Staatsklasse“. Diese umfasste Beamte, Führungsgremien der staatlichen Unternehmen, Mitglieder von politischen Parteien sowie Vorsitzende von Verbänden und Gewerkschaften.⁶ Ein starker Entwicklungsstaat in Gestalt der „Empresas Publicas“ erforderte die romantische Vorstellung eines altruistisch agierenden Management, deren unternehmenspolitische Entscheidungen ausgerichtet sind, dem Allgemeinwohl zu dienen. Bei dieser idealtypischen Betrachtungsweise repräsentiert das Management öffentlicher Unternehmen eine Auswahl der Besten, das eigene Interessen zurückstellt. Die Verhaltensmuster des „Public Choice“ offenbaren jedoch, dass in einer realitätskonformen Betrachtung die Verfolgung von Eigeninteressen eine bedeutsame Rolle spielt.⁷ Individuelle Einkommensmaximierung, Prestige und Macht formierten persönliche Ziele der Entscheidungsträger in öffentlichen Unternehmen.⁸ Mangelnde Kontrollsysteme sowie eine asymmetrische Informationsverteilung erleichterten und unterstützten die Orientierung des Management an individuelle Ziele und drängten gesamtwirtschaftliche Inte-

¹ vgl. Nunnenkamp, 1985, Die Rolle öffentlicher Industrieunternehmen, S. 31f.

² vgl. Hörmann, 1988, Peruanischer Weg aus der Schuldenkrise, S. 323

³ vgl. Landell-Mills, 1983, Management. Ein limitierender Faktor für die Entwicklung, S. 11

⁴ vgl. Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1983, S. 64f.

⁵ vgl. Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1983, S. 91f.

⁶ vgl. Stalder, 1997, Staatsverschuldung in der Demokratie, S. 85

⁷ vgl. Hildebrandt, 1995, Polit-ökonomische Ursachen der Entwicklung öffentlicher Finanzen, S. 90

⁸ vgl. Brennan/ Buchanan, 1977, Towards a Tax Constitution for Leviathan, S. 255ff.

ressen in den Hintergrund.¹ Voluminöse, kapital- und importintensive Investitionen in Gestalt überdimensionaler Infrastruktureinrichtungen galten als prestigeträchtig, da sie die Leistungsfähigkeit öffentlicher Unternehmen sowie des gesamten staatlichen Apparates dokumentieren („Entwicklungsgigantonomie“).² Der Einsatz prestigefördernder und kapitalintensiver Technologien war jedoch selten auf die länderspezifische Faktorausstattung abgestimmt und resultierte in eine Verschwendung von produktiven Ressourcen und Devisen.³

Ineffiziente Strukturen entstehen zudem, wenn sich die Steuerung öffentlicher Unternehmen nicht an autonomen, privatwirtschaftlichen Entscheidungskalkülen orientiert, sondern einer bürokratisch geprägten Hierarchie unterliegt.⁴ Konterkarierende Eingriffe übergeordneter Regierungsinstanzen in den unternehmerischen Entscheidungsprozess in Gestalt von Mindestlöhnen und Arbeitsplatzsicherungsgesetzen⁵ verminderten die Anpassungsflexibilität des Management und verhinderten einen effizienten Einsatz zur Verfügung stehender Produktionsfaktoren. Die mangelnde Qualifikation der Unternehmensleitung erwies sich als ein weiterer Engpassfaktor in der Realisation gesamtwirtschaftlicher Zielbündel. Erfolgt die Rekrutierung des Management nach der politischen Loyalität und weniger nach persönlichen und berufsspezifischen Eignungen, verlieren erwerbswirtschaftliche Ziele weiter an Bedeutung.⁶ Der Einsatz von Funktionären in Schlüsselpositionen unterstrich zwar die Selbstprivilegierung der „Staatsklasse“, aber das Missmanagement resultierte in eine Vergeudung produktiver Ressourcen und gefährdete die Realisation der Allokations- und Akkumulationsfunktion öffentlicher Unternehmen.

Die weit verbreitete Praxis, Jahresfehlbeträge der öffentlichen Unternehmen durch Transfers auszugleichen, bewirkte nicht nur eine zusätzliche Belastung des Staatshaushaltes,⁷ sondern verstärkte auch die Bereitschaft, Investitionen mit unzureichender Rentabilität durchzusetzen.⁸ Obwohl jene Investitionsprojekte nicht in der Lage waren, die vom internationalen Kapitalmarkt geforderte Mindestverzinsung zu reali-

¹ vgl. Altmann, 1984, State-owned Enterprises, S. 413

² vgl. Körner et al., 1984, Im Teufelskreis der Verschuldung, S. 57

³ vgl. Saunders, 1993, Recent Trends in the Size and Growth of Government, S. 28ff.

⁴ vgl. Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1983, S. 61

⁵ vgl. Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1987, S. 143

⁶ vgl. Israel, 1991, Die Rolle des Staates im Entwicklungsprozeß, S. 42

⁷ vgl. Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1983, S. 88

⁸ vgl. Altmann, 1984, State-owned Enterprises, S. 415f.

sieren, erfolgte deren Implementierung aufgrund vorliegender Eigeninteressen der politischen Entscheidungsträger, da sie in der Umsetzung prestigeträchtiger Investitionen ihre Leistungsfähigkeit unter Beweis stellen wollten. Während private Anbieter bei einer ineffizienten Unternehmensführung aus dem Markt scheiden, wurde dieser Ausleseprozess bei den öffentlichen Unternehmen außer Kraft gesetzt.¹ Die Sozialisierung eingetretener Verluste verhinderte eine Anpassung an die Marktkonditionen, da das ökonomische Risiko nicht von dem Management, sondern von der Allgemeinheit getragen wurde. Das Innovationspotenzial sowie produktivitätssteigernde Maßnahmen blieben auf der Strecke, da ineffizient wirtschaftende staatliche Unternehmen mit Hilfe von Subventionen, Kreditrationierung und anderen Sonderkonditionen künstlich erhalten werden konnten.² So wurde eine staatliche Gefriertrocknungsfabrik in Peru, die wegen unzureichender Planung und mangelnder Analyse der Absatz- und Beschaffungsmärkte ausschließlich Jahresfehlbeträge realisierte, erst nach 15 Jahren liquidiert.¹

Empirische Daten unterstützen die getroffene Hypothese eines ineffizient agierenden Management in öffentlichen Unternehmen. In den Jahren nach der Schuldenkrise erwirtschaftete die Gesamtheit der peruanischen staatlichen Unternehmen bemerkenswerte Defizite.

Tabelle 01: Defizite staatlicher Unternehmen

	Defizit	BIP	Defizit/BIP
1983	724	31.155	2,32%
1984	1414	68.804	2,06%
1985	1045	188.384	0,55%
1986	6628	359.550	1,84%

Angaben in Nuevo Soles.

Quelle: Banco Central de Reserva del Peru, Memoria 1992, S. 155 und S. 200

Bezogen auf das Bruttoinlandsprodukt ergab sich im Jahre 1983 ein Finanzierungsbedarf öffentlicher Unternehmen in Höhe von 2,32%; d.h. 2,32% des aktuellen Brut-

¹ vgl. Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1983, S. 102

² vgl. Altmann, 1984, State-owned Enterprises, S. 413

toinlandsproduktes waren erforderlich, um das Missmanagement staatlicher Unternehmen zu finanzieren.² Da wesentliche Teile des Finanzierungsvolumens aus externen Quellen stammten, verschärfte sich die Einhaltung der HOLTHUS- Kriterien. Finanzielle Ressourcen wurden in einem System ineffizient operierender staatlicher Unternehmen gebunden, das hinsichtlich der dargestellten Mängel nicht in der Lage war, eine geforderte Mindestverzinsung zu erwirtschaften. Die Expansion öffentlicher Unternehmen als nachfrageschaffender Faktor im Zuge der vertikalen Importsubstitution liefert einen weiteren Erklärungsansatz für auftretende Zahlungsschwierigkeiten zu Beginn der 80er Jahre, da eine Einhaltung des Effizienz-, Transfer- und Liquiditätskriterium bei bürokratisch organisierten Unternehmensstrukturen nicht möglich war.

g) Unzureichende Binnennachfrage

Die Verteilung der Haushaltseinkommen³ dokumentiert in Gestalt der Lorenzkurve eine gravierende Einkommenskonzentration. Die im Jahre 1980/81 erhobene Einkommensverteilung zeigte, dass in Peru die unteren 60% aller Haushalte lediglich über 18% der gesamten Haushaltseinkommen verfügten. Auf die oberste 10%-Gruppe entfielen dagegen 42,9% der verfügbaren Einkommen.⁴

„(The Peruvian) income distribution has been reported to be one of the most uneven of Latin America.“¹

Die Ungleichverteilung der verfügbaren Einkommen beschreibt ein typisches Merkmal der schwachen Binnennachfrage Perus. Haushalte, deren verfügbare Einkom-

¹ vgl. Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1983, S. 102

² vgl. Banco Central de Reserva del Peru, Memoria 1992, S. 155 und S. 200

³ Die erhobenen Daten betreffen die Verteilung der verfügbaren Gesamteinkommen aller Haushalte auf prozentuale Haushaltgruppen, die nach ihrem gesamten Haushaltseinkommen geordnet sind. Die Schätzungen für Lateinamerika stammen aus Untersuchungsergebnissen der Weltbank und der Wirtschaftskommission für Lateinamerika (ECLA). Da die Erhebung von Daten über die Einkommensverteilung in vielen Ländern nicht systematisch organisiert ist, werden die Schätzungen aus Untersuchungen über die Verbrauchsausgaben der Haushalte abgeleitet. Von wenigen Ausnahmen abgesehen, finden Unterschiede in der Haushaltsgröße keine Berücksichtigung. Wenn auch davon auszugehen ist, dass die Schätzungen die bestverfügbaren sind, so ist der Repräsentationsgrad der Erhebungen zu begrenzt, um zuverlässige landesweite Schätzungen über die Einkommensverteilung zu gewinnen. Die gewonnenen Daten sollten daher mit außerordentlicher Vorsicht behandelt werden (vgl. Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1986, S. 280).

⁴ vgl. Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1986, S. 252

men sich auf der „Poverty Line“ bewegen, fragen lediglich Subsistenzgüter nach. Daher kamen die an der absoluten Armutsgrenze wirtschaftende Individuen als Motor einer binnenmarktorientierten Entwicklungs- und Wachstumsstrategie kaum in Frage. Die vorherrschenden Demonstrationseffekte der reichen Bevölkerungsklassen bewirkten eine Kopplung ihrer Konsumgewohnheiten an die Verbrauchsmuster der Industrieländer.² Die Substitution nationaler durch internationale Erzeugnisse äußerte sich in einer rückläufigen Nachfrage nach heimischen Artikeln und in einer verstärkten Importnachfrage nach Luxusgütern, die zu einer weiteren Belastung der Zahlungsbilanz führte.³ Die Ungleichverteilung der verfügbaren Haushaltseinkommen offenbarte die Grenzen, über eine expandierende Binnennachfrage positive Skalenerträge zu realisieren, um dem Industrialisierungsprozess langfristig eine internationale Wettbewerbsfähigkeit zu verleihen.

Die Wirtschaftssubjekte orientieren ihre Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen an der Kaufkraft ihrer verfügbaren Einkommen. Eine Erhöhung des Preisniveaus vermindert die Kaufkraft des in Geldeinheiten ausgedrückten Einkommens. Sollen Einbußen in der Kaufkraft ausgeschaltet werden, erfordert dies eine simultane Erhöhung der Nominallöhne, um Redistributionswirkungen der Inflation zu verhindern.⁴ Der Anstieg von Löhnen und Gehältern konnte jedoch mit der Preisentwicklung nicht Schritt halten. Der Untersuchungszeitraum 1980 bis 1983 war gekennzeichnet durch eine Divergenz der nominalen Lohnsätze und der inflationären Entwicklung gemessen am Preisindex der Lebenshaltungskosten. Während die Lebenshaltungskosten in Lima um 559%⁵ anstiegen, stieg der Lohnsatz eines Bäckers in der Betrachtungsperiode um 382%, eines Möbeltischlers um 428%, während sich der Stundenlohn eines Maurers sogar nur um 328% erhöhte.⁶ Das „Lohn-Lag“ zeigte die unzureichende Reaktionsgeschwindigkeit des Arbeitsmarktes, reale Einkommensverluste durch einen entsprechenden Anstieg des Nominallohniveaus zu kompensieren. Das Absinken der Kaufkraft bremste die Konsumgüternachfrage und veranlasste die Angebotsseite zu Anpassungsreaktionen. Die Inflation als Wegbegleiter der peruanischen Wirtschaft erzeugte Ungleichgewichtssituationen auf den volkswirtschaftlichen Märkten.

¹ Weltbank, 1988, Peru. Policies to Stop Hyperinflation and Initiate Economic Recovery, S. 1

² vgl. Gerster, 1982, Fallstricke der Verschuldung, S. 22

³ vgl. Korn, 1989, Weltwirtschaft und internationale Verschuldung, S. 173

⁴ vgl. Müller, 1999, Angewandte Makroökonomik, S. 69

⁵ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, 1989, Compendio de Estadísticas Monetarias, S. 141

⁶ vgl. Statistisches Bundesamt, 1990, Länderbericht Peru, S. 79f.

ten mit negativen Konsequenzen auf die Aggregate Ersparnis, Investition und angebotener Output. Die Zielsetzungen des Importsubstitutionsregimes, durch eine expandierende Binnennachfrage positive Skalenerträge zu erwirtschaften, wurden daher durch permanente Kaufkräfteinbußen und der hohen Einkommenskonzentration konterkariert.

1.3. Vorteilhaftigkeit der Exportförderung

Empirische Studien, u.a. BALASSA, KRUEGER und RANIS, zeigen, dass ein Konzept der Exportförderung als Wachstums- und Entwicklungsstrategie höhere Zuwachsraten im angebotenen Output, effizientere Produktionsverfahren und flexiblere Sektorstrukturen generiert.¹ Eine Weichenstellung zugunsten einer Politik der Exportförderung bewirkte stark verbesserte Exporteinnahmen der betrachteten Volkswirtschaften.² So führte die Umkehr von einer Strategie der Importsubstitution zu einer Exportförderung in Brasilien, Taiwan und Korea zu beträchtlichen Wachstumsraten der Exporte³ und einer Expansion ihrer Marktanteile am Weltexportvolumen.⁴

Die Schwierigkeiten, denen sich viele lateinamerikanischen Staaten zu Beginn der 80er Jahre gegenüber sahen, kontrastierten zu den Erfolgen der ostasiatischen Volkswirtschaften. Ihre weltmarktorientierte Politik setzte die ostasiatischen Staaten zwar wesentlich stärker den exogenen Weltmarktbedingungen aus, jedoch gelang es ihnen, die Schocks besser zu bewältigen.⁵ Die Weltbank analysierte, dass die exportorientierten Entwicklungsländer im Untersuchungszeitraum 1976 bis 1979 eine durchschnittliche Wachstumsrate von 6,2% pro Jahr erzielten; verglichen mit 2,4% der binnenmarktorientierten Volkswirtschaften. In den Rezessionsjahren 1979 bis 1982 betrug die entsprechenden Zuwachsraten 1,0% bzw. 0,2%.⁶

Die hohen Wachstumsraten der ostasiatischen Staaten zeigen, dass weltmarktorientierte Konzepte das Effizienzkriterium weniger stark verletzen als die Binnenmarkt-

¹ vgl. Balassa, 1977, Export and Economic Growth, S. 181ff.

² vgl. Krueger, 1983, Die Auswirkungen von Handelsstrategien auf das Wachstum, S. 7

³ vgl. Fujita/ James, 1990, Export Oriented Growth, S. 570

⁴ vgl. Ranis, 1987, Implications for Manufactured Exports from Latin America, S. 141

⁵ vgl. Balassa, 1986, Policy Responses to Exogenous Shocks in Developing Countries, S. 75

⁶ vgl. Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1985, S. 64f.

orientierung.¹ Die gravierenden Preisverzerrungen erschwerten den rentablen Einsatz finanzieller Ressourcen und verhinderten die Realisation einer international geforderten Mindestverzinsung. Auch der Exportsektor war hinsichtlich seiner unzureichenden Dynamik nicht in der Lage, ausreichend Devisen zur Begleichung des fälligen Schuldendienstes zu erwirtschaften.² Die Verletzung des Transferkriteriums äußerte sich in der Verwerfung der finanziellen Schuldendienstfähigkeit mit dem Ergebnis auflaufender Zins- und Tilgungsrückstände. In dieses Szenario reihte sich ein, dass weltmarktorientierte Nationen ihr Schuldenproblem besser bewältigen konnten, während binnenmarktorientierte Staaten weitaus stärker vom Sog der Schuldenkrise erfasst wurden.³ Die Erfahrungen der Entwicklungsländer Ostasiens dokumentieren, dass die Aufrechterhaltung realistischer Wechselkurse und die Vermeidung verzerrter Preisstrukturen die sichersten Mittel sind, die Finanzierung von unproduktiven Investitionen mit Auslandskapital zu verhindern.⁴ Eine liberale Politik ermöglichte den Investoren, die echten wirtschaftlichen Kosten und Erträge alternativer Investitionsprojekte zu ermitteln und die Einhaltung der HOLTHUS-Kriterien zu garantieren.⁵

2. Budgetdefizite und Fehlllokation öffentlicher Ressourcen

Das Ausmaß und die Permanenz der peruanischen Schuldenproblematik sind in hohem Grade durch die Art und Weise bedingt, in der die Finanzierung öffentlicher Budgetdefizite betrieben wurde. Dass sich die peruanischen Regierungen fortwährend veranlasst sahen, Auslandskapital zur Etatfinanzierung in Anspruch zu nehmen, war ein Reflex der Schwäche des inländischen Kapitalmarktes. Soweit die Haushaltsdefizite direkt über eine Zunahme ausländischer Kredite finanziert wurden, ist der Zusammenhang zwischen Budgetpolitik und Auslandsverschuldung offensichtlich.⁶ Werden die Budgetdefizite durch eine expansive Geldpolitik geschlossen, so resultieren aus der internen Finanzierung ebenfalls negative Effekte auf das Volumen der Auslandsverbindlichkeiten. Die interne Geldschöpfung übte via Inflation einen Druck auf die Leistungsbilanz aus, da peruanische Exporterzeugnisse im Vergleich

¹ vgl. IMF Survey, 1987, Strengthened Industrial Growth, S. 214

² vgl. Körner et al., 1984, Im Teufelskreis der Verschuldung, S. 50

³ vgl. Hemmer, 1988, Wirtschaftsprobleme der Entwicklungsländer, S. 545

⁴ vgl. Balassa, 1986, Developing Country Debt, S. 116

⁵ vgl. Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1985, S. 64f.

⁶ vgl. Sangmeister, 1988, Peru in der Schuldenfalle, S. 89

zu ausländischen Konkurrenzprodukten bei fixen Wechselkursen relativ teurer wurden und sich daher einer sinkenden internationalen Nachfrage gegenüber sahen.¹ Außerdem verminderte die Rigidität der Nominalzinsen² bei galoppierenden Inflationsraten die realen Erträge der Halter finanzieller Aktiva und provozierte bei negativen Realzinsen das Phänomen der Kapitalflucht.³ Leistungsbilanzdefizite sowie zunehmende Kapitalexporte generieren Zahlungsbilanzungleichgewichte, die entweder durch den Abbau von Währungsreserven oder einer Zunahme an Auslandsverbindlichkeiten zu kompensieren sind.⁴ So ist es nicht verwunderlich, dass viele Ökonomen neben dem erfolglosen Importsubstitutionskonzept auch den Aufbau hoher Defizite in den öffentlichen Haushalten für den unkontrollierten Anstieg der Auslandsverschuldung verantwortlich machen.⁵

„No other set of factors explains more of the debt crisis than the fiscal deficits incurred by most of the major countries in Latin America.“⁶

Nicht nur die Finanzierung der Budgetdefizite, sondern auch die Struktur der Staatsausgaben beeinflussen den Verschuldungspfad erheblich. Erfolgt der Einsatz öffentlicher Mittel in produktive Einsatzfelder, so leistet die Kreditaufnahme einen wachstums- und entwicklungspolitischen Beitrag.⁷ Die Allokation öffentlicher Ressourcen avanciert zu einem signifikanten Faktor, ob die Einhaltung der HOLTHUS-Kriterien gewährleistet oder verworfen wird. Eine rein konsumtive Verwendung finanzieller Mittel senkt die Rentabilität des eingesetzten Kapitals und führt unweigerlich zur Verletzung des Effizienzkriteriums sowie der anderen Bausteine des „Growth-cum-Debt“- Prozesses.⁸

¹ vgl. Korn, 1989, Weltwirtschaft und internationale Verschuldung, S. 153f.

² vgl. Galbis, 1979, Inflation and Interest Rate Policies in Latin America, S. 337

³ vgl. Germidis/ Kessler/ Meghir, 1991, Financial Systems and Development, S. 57

⁴ vgl. Larosiere, 1984, The Growth of Public Debt, S. 3

⁵ vgl. Nunnenkamp, 1986, The International Debt Crisis of the Third World, S. 76

⁶ Venitz, 1994, Die Ursachen der Schuldenkrise in Lateinamerika, S. 48

⁷ vgl. Bustamente, 1987, Verschuldung und kein Ausweg, S. 97

⁸ vgl. Wallich, 1986, The International Debt Situation in an American View, S. 70

2.1. Rolle des Staates im Wachstums- und Entwicklungsprozess

Aus entwicklungstheoretischer Sicht avanciert der öffentliche Sektor zu einer Schlüsselfunktion im Aufbau industrieller Produktionsstrukturen. Der Staat soll nicht nur die rechtlichen Rahmenbedingungen des Marktes setzen, sondern als produktiver Wirtschaftssektor die für Entwicklungsländer typischen Mangelsituationen kompensieren.¹ Die Realität des „Skill Gap“ offenbart ein unzureichendes Angebot an komplementären Faktoren, die den Expansionspfad der privaten Unternehmen hemmen.² Aufgrund der limitationalen Beziehung zwischen direkt produktiven Kapital und Sozialkapital erfordert das Erreichen höhergelegener Isoquanten Initialzündungen im Aufbau von Human- und Infrastrukturkapital. Möchten die entwicklungspolitischen Instanzen die Erfüllung der HOLTHUS- Kriterien garantieren, so muss der öffentliche Sektor die Unvollkommenheiten des privaten Sektors überwinden.³

Die Aufgaben des Staates im Rahmen der Entwicklungstheorie äußern sich in der Bereitstellung reiner öffentlicher Güter (z.B. innere und äußere Sicherheit) sowie in der zentralen wachstumspolitischen Verantwortung im Bereich der sozialen, physischen und informationellen Infrastruktur.⁴ Der Aufbau von Schlüsselindustrien (z.B. Energiesektor, Stahlindustrie und Petrochemie) illustriert ein weiteres Segment staatlicher Intervention, da die genannten Bereiche aufgrund ihres Volumens und ihrer strategischen Relevanz einen hoheitlichen Charakter erfordern. Die Unterstützung der regionalen Entwicklung⁵ sowie die Förderung von Sozialprogrammen, die eine Verbesserung der Lebensverhältnisse der unterprivilegierten Schichten anstreben und daher positive Humankapitaleffekte in Gestalt steigender Lebenserwartungen generieren, vervollständigen das Tätigkeitsfeld des öffentlichen Sektors.⁶

Die Absorptionlücke offenbart einen Nachholbedarf im Angebot komplementärer Faktoren. Nahezu unerschöpfliche Verbesserungen an der physischen Infrastruktur, Ausgaben im Bildungs- und Gesundheitssektor zur Akkumulation von Humankapital sowie der Aufbau von Schlüsselindustrien ziehen das Problem der Finanzierung öf-

¹ vgl. Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1988, S. 53

² vgl. Gutowski, 1986, From Recycling to Overindebtedness, S. 4

³ vgl. Chenery/ Strout, 1966, Foreign Assistance and Economic Development, S. 686

⁴ vgl. Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1988, S. 59

⁵ vgl. Paz, 1978, Causes of the External Indebtedness of the Third World Countries, S. 226

⁶ vgl. Drazan, 1978, Government Debt and Human Capital, S. 505f.

fentlicher Haushalte nach sich. Die Bestrebungen des öffentlichen Sektors, eine quantitative und qualitative Verbesserung komplementärer Inputs zu forcieren, werden infolge der unzureichenden Funktionsfähigkeit der staatlichen Steuerpolitik konkterkariert.¹ Die Ursachen einer geringen Steueraufbringungskraft finden in den niedrigen Pro-Kopf-Einkommen, der Ungleichverteilung der verfügbaren Haushaltseinkommen,² einer ineffizienten Steuerverwaltung sowie einer verstärkten Produktion im Schattensektor ihren Ausdruck.³

„In addition to administrative and technical bottlenecks in assessment, levying and collection, narrow tax bases and low income elasticity in these tax systems prevented tax revenues from rising considerably.“⁴

2.2. Struktur der Staatseinnahmen

Eine Analyse der Steueraufbringungskraft Perus unterstützt die skizzierten Thesen. Die gesamtwirtschaftliche Steuerquote, die das Verhältnis von Steuereinnahmen zu Bruttoinlandsprodukt beschreibt, dokumentierte ein Niveau, das deutlich unter dem ungewichteten Durchschnitt der Länderkategorie mittleres Einkommen verweilte. Der Untersuchungszeitraum präsentierte eine Steuerquote, die zwischen 12,8% und 18,9% schwankte,⁵ während der Mittelwert der zu Peru korrespondierenden Einkommensklasse oberhalb der 20%- Marke lag.⁶ Nicht nur die geringe Steuerquote, sondern auch die Zusammensetzung des Steueraufkommens provozierte Engpässe in der Finanzierung developmentspolitisch notwendiger Ausgabenaktivitäten. In Peru dominierte die Form der indirekten Besteuerung, da über den gesamten Betrachtungszeitraum ca. 75% der Steuereinnahmen aus den Quellen Verbrauch und Außenhandel stammten.⁷ Steuern und Abgaben, die am persönlichen Einkommen, Unternehmerrgewinnen oder Vermögen ansetzen, scheiterten an der ineffizienten Steuerverwaltung sowie an den Verhaltensmustern der Neuen Politischen Ökonomie. Die mangelnde Gesetzesgrundlage und ein beachtliches Maß an Korruption innerhalb

¹ vgl. Morrison, 1982, Structural Determinants of Government Budget Deficits, S. 468

² vgl. Weltbank, 1988, Peru. Policies to Stop Hyperinflation and Initiate Economic Recovery, S. 1

³ vgl. Tokman, 1990, Informal Sector in Latin America, S. 95

⁴ vgl. Reisen/ Trotzenburg, 1988, Developing Country Debt, S. 39

⁵ vgl. International Monetary Fund, Government Finance Statistics Yearbook 1989, S. 498

⁶ vgl. Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1987

⁷ vgl. International Monetary Fund, Government Finance Statistics Yearbook 1989, S. 498

der Bürokratie erschwerte die Ermittlung der Bemessungsgrundlage für die direkte Besteuerung und führte über Steuervermeidung und Steuerhinterziehung zu einer Erosion der steuerlichen Tatbestände.¹

Tabelle 02: Steuerquote und Steuerstruktur

	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Steuerquote a)	15,9	18,9	16,2	15,9	12,8	13,3
Steuerstruktur b) c)						
direkte Steuern	27,3	35,2	26,3	25,6	23,3	21,4
Verbrauchssteuern	46,1	40,3	45,5	52,0	57,5	56,8
Außenhandel	31,5	29,3	31,6	26,4	24,2	23,4

- a) Alle Angaben in Prozent des Bruttoinlandsprodukts.
 b) Alle Angaben in Prozent des gesamten Steueraufkommens.
 c) Das Überschreiten der 100%- Marke ergibt sich aus den Abweichungen zwischen den dokumentierten einzelnen Steuerarten und dem tatsächlich vorhandenen gesamten Steueraufkommen.

Quelle: International Monetary Fund, Government Finance Statistics, verschiedene Ausgaben

Der hohe Anteil an indirekten Steuern erweist sich als Blockade staatlicher Entwicklungspolitik, sofern die Besteuerung des Außenhandels eine gewichtige Rolle spielt. Veränderungen in den „Terms of Trade“, handelspolitische Maßnahmen des Auslands sowie rezessive Tendenzen in der Weltwirtschaft beeinflussen die Außenhandelsströme einer Volkswirtschaft. Die Prognose künftig zu erwartender Außenhandelsabgaben wird durch exogene Determinanten erschwert, so dass eine langfristige Planung staatlicher Aktivität nur unter großer Unsicherheit möglich ist.² Da die Außenhandelsabgaben ca. ein Viertel des gesamten Steueraufkommens repräsentierten,³ erscheint es nicht verwunderlich, dass die Lücke zwischen den diskutierten Schwächen staatlicher Einnahmepolitik und den gesetzten Anforderungen an die staatlichen Ausgabenaktivitäten nur durch das Instrument der Kreditaufnahme zu schließen war.

¹ vgl. Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1988, S. 117

² vgl. Venitz, 1994, Die Ursachen der Schuldenkrise in Lateinamerika, S. 50

³ vgl. International Monetary Fund, Government Finance Statistics Yearbook 1989, S. 498

Die schwere Liquiditätskrise von 1976 bis 1978, in der Peru Gefahr lief, seine internationale Kreditwürdigkeit vollends zu verlieren, hinterließ im öffentlichen Haushalt deutliche Spuren.¹ Sinkende Importvolumina² schmälerten das wirtschaftliche Wachstum, so dass ein Einbruch in den realen Pro-Kopf-Einkommen zu verzeichnen war.³ Hinzu kam, dass die „Terms of Trade“ aus peruanischer Sicht einen historischen Tiefstand erlitten.⁴ Da die Besteuerung des Außenhandels ein gewichtiges Segment des peruanischen Steueraufkommens formierte, waren aufgrund der Wachstumsschwäche und der außenwirtschaftlichen Misere die öffentlichen Güter nur durch das Instrument der Kreditaufnahme zu finanzieren.⁵ Der Einfluss des außenwirtschaftlichen Sektors auf die Defizitquote zeigte sich insbesondere in den Jahren 1979 und 1980. Signifikant steigende „Terms of Trade“⁶ generierten eine Expansion der Exporterlöse⁷ und ermöglichten die Finanzierung wachsender Importvolumina.⁸ Das hohe Niveau der Außenhandelsabgaben bewirkte eine deutliche Reduktion der Defizitquote und unterstrich die Dependenz staatlicher Ausgabenaktivitäten von den Entwicklungen exogener Variablen.⁹

Die Schuldenkrise hinterließ im Budget der peruanischen Zentralregierung bemerkenswerte Spuren. Die einsetzende Zahlungsunfähigkeit gegenüber den externen Gläubigern, sinkende Importvolumina sowie ein negatives Wachstum des Bruttoinlandsprodukt von 12,6%¹⁰ zeigten der staatlichen Einnahmepolitik ihre Grenzen. Die Defizitquote demonstrierte mit 7,5% im Jahre 1983 die zunehmende Schwierigkeit, die Ausgabenseite mit ordentlichen Einnahmen zu finanzieren. So waren im gleichen Berichtsjahr über 38% der Staatsausgaben mit dem Instrument der Kreditaufnahme zu finanzieren.¹¹

¹ vgl. Sangmeister, 1988, Peru in der Schuldenfalle, S. 86

² vgl. Banco Central de Reserva del Peru, 1993, Compendido Estadístico del Sector Externo, S. 53

³ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, Memoria 1992

⁴ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, 1993, a.a.O., S. 9

⁵ vgl. International Monetary Fund, International Finance Statistics Yearbook 1992, S. 572f.

⁶ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, 1993, a.a.O., S. 9

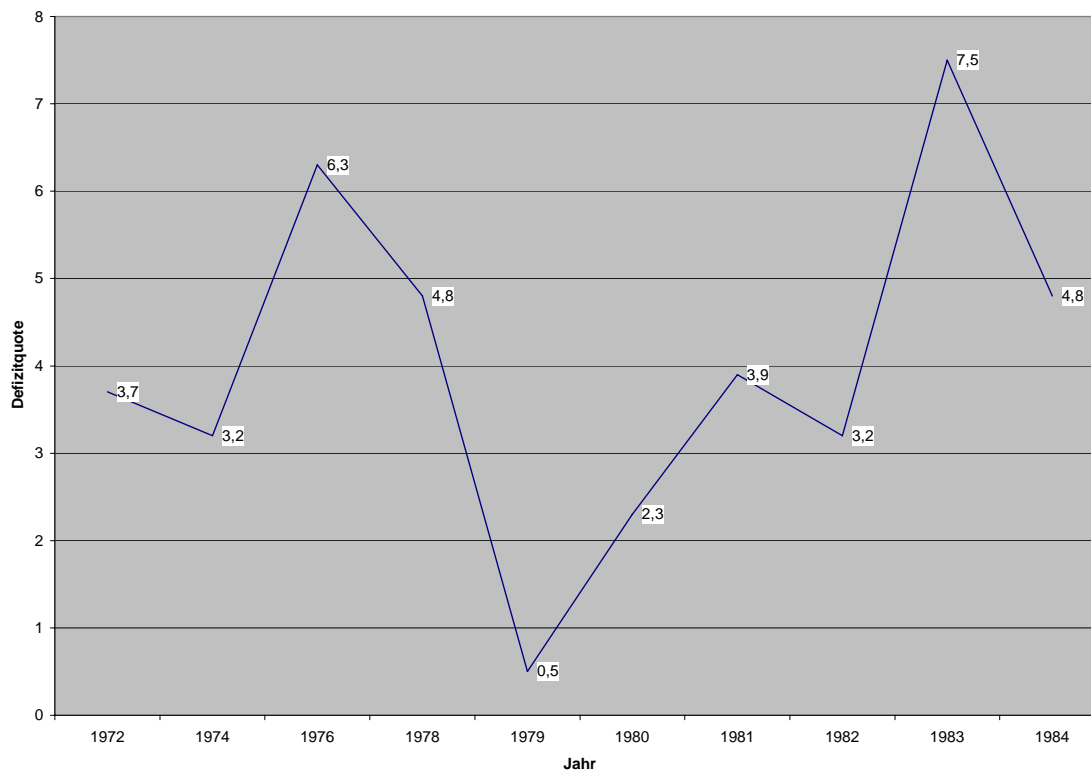
⁷ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, 1993, a.a.O., S. 26

⁸ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, 1993, a.a.O., S. 53

⁹ vgl. International Monetary Fund, International Finance Statistics Yearbook 1992, S. 572f.

¹⁰ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, Memoria 1992

¹¹ vgl. International Monetary Fund, International Finance Statistics Yearbook 1992, S. 572f

Abbildung 03: Defizitquote und Schuldenkrise

Quelle: International Financial Statistics Yearbook 1992, S. 572ff.

Die Kreditfinanzierungsfunktion basiert auf den Gedanken eines starken Entwicklungsstaates, der sich an altruistischen Idealvorstellungen orientiert und Eigeninteressen unterdrückt. Aus der Übernahme wirtschafts- und sozialpolitischer Funktionen rückt die Verantwortung der staatlichen Instanzen hinsichtlich der externen Verschuldung und der Aufrechterhaltung der Schuldendienstfähigkeit in das Zentrum der Betrachtungen.¹ Erfolgt die Allokation externer wie interner finanzieller Ressourcen in produktive Verwendungszwecke, so wird das Risiko einer Verletzung der HOLTHUS-Kriterien minimiert.¹ Tragen jedoch weite Teile der öffentlichen Mittel nicht zur Akkumulation von Sozialkapital bei, so reduziert sich bei einer rein konsumtiven Verwendung der Beitrag zum wirtschaftlichen Wachstum und gefährdet die Einhaltung der ökonomischen und finanziellen Schuldendienstfähigkeit. Die Allokation der staatlichen Ressourcen urteilt über Erfolg und Misserfolg des Verschuldungsprozesses und

¹ vgl. Korn, 1989, Weltwirtschaft und Internationale Verschuldung, S. 157

zeigt sich für die Aufrechterhaltung des Effizienz-, Transfer- und Liquiditätskriterium verantwortlich.² Dokumentiert die Struktur der öffentlichen Ausgaben ein rein konsumtives Verwendungsmuster, so liefern die Budgetdefizite einen wesentlichen Beitrag zur Erklärung von Schuldendienstproblemen.³

2.3. Struktur der Staatsausgaben

Der Einfluss der politischen Instanzen auf die Verwendung der Auslandskredite ist signifikant einzuschätzen, da in Peru der Anteil der öffentlichen Verbindlichkeiten an der Gesamtverschuldung von 34,9% im Jahre 1970 bis auf 64,3% in 1982 anstieg.⁴ Das zunehmende Gewicht der Kredite, die von staatlichen Institutionen und öffentlichen Unternehmen aufgenommen werden, fokussiert den hohen Stellenwert der Staatsausgabenstruktur, um die Konzeption des „Growth-cum-Debt“ zu verwirklichen.

a) Einfluss der Ausgabenstruktur auf die wirtschaftliche Entwicklung

Das Ziel staatlicher Intervention ist die Unterstützung und Beschleunigung der wirtschaftlichen Entwicklung, wobei das Wachstumsziel in seine Ausprägungen Allokation und Akkumulation zerfällt. Das Allokationsziel umfasst zum einen die optimale Aufteilung der verfügbaren Ressourcen auf den öffentlichen und privaten Sektor einer Volkswirtschaft (Staatsquote). Zum anderen sollen die öffentlichen Ressourcen in Hinsicht auf die verschiedenen Verwendungsalternativen optimiert werden (Staatsausgabenstruktur).⁵ Das Akkumulationsziel betrachtet die Wirkungen der Outputverwendung der Periode t auf die Höhe des Outputs in der Periode $t+1$. Der Staat soll im Rahmen des Akkumulationsziels gewährleisten, dass die Produktionsfaktoren gemäß ihrer Komplementaritätsbeziehungen im „richtigen“ Verhältnis zueinander wachsen, um den Produktionsprozess effizient zu gestalten. Zur Realisation des Akkumulationsziels ist daher die Outputverwendung im öffentlichen Sektor auf die Be-

¹ vgl. Wallich, 1986, The International Debt Situation in an American View, S. 70f

² vgl. Holthus, 1981, Verschuldung und Verschuldungsfähigkeit, S. 253f.

³ vgl. Khan/ Knight, 1983, Zahlungsprobleme der Entwicklungsländer, S. 3

⁴ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, 1993, Compendio Estadístico del Sector Externo, S. 87

⁵ vgl. Müller, 1990, Staatsausgaben und wirtschaftliche Entwicklung, S. 24f.

seitigung von Faktorengpässen im Wachstumsprozess auszurichten. Dabei sind die unterschiedlichen Effekte verschiedener produktiver Verwendungsmöglichkeiten auf die Veränderung der einzelnen Faktorbestände zu berücksichtigen. Während produktiver Konsum in Gestalt von Bildungsausgaben primär den Humankapitalbestand tangiert, wirken produktive Investitionen auf den Faktor Sachkapital. Strebt der Staat einen höheren Realisierungsgrad des Wachstumsziels an, so ist je nach Engpassfaktor eine andere Ausgabengruppe relativ zu präferieren, um die Komplementaritätsbeziehung zwischen privaten Sachkapital und öffentlichen Sozialkapital nicht zu verletzen.¹

Die **Verteidigungsausgaben** umfassen Ausgaben für die militärische Versorgung und Ausrichtung der Streitkräfte, Bauten, sowie Rekrutierung und Ausbildung der Soldaten.² Ausgaben für die äußere Sicherheit kennzeichnen eine allokativ begründete Outputverwendung.³ Da das Akkumulationsziel kaum eine Berührung erfährt, handelt es sich bei den Verteidigungsausgaben um einen unproduktiven Konsum.⁴ Positive Effekte auf das Sozialkapital wären denkbar, sofern die Ausgaben der äußeren Sicherheit zum Ausbau der materiellen Infrastruktur beitragen oder durch eigenständige Forschungsarbeiten die Humankapitalbildung gefördert wird.⁵

Die **Bildungsausgaben** beinhalten Ausgaben der Zentralregierung für die Bereitstellung, Leitung, Überwachung und Unterhaltung von Grund- und weiterführenden Schulen, Universitäten sowie von berufsbezogenen Ausbildungseinrichtungen. Aus theoretischer Sicht beschreiben Bildungsausgaben zwar eine konsumtive Outputverwendung; sie induzieren jedoch simultan eine Vermehrung des Humankapitalbestandes.⁶ Insbesondere die endogene Wachstumstheorie betont die produktive Wirkung des Bildungssektors auf die Akkumulation von Humankapital und fokussiert die Qualität des Produktionsfaktors Arbeit als den wichtigsten Antriebsmechanismus ökonomischer Entwicklungsprozesse.¹ Im Kontrast zu den Verteidigungsausgaben stellen Ausgaben für den Bildungssektor einen produktiven Konsum dar, der einen signifikanten Beitrag zur Beseitigung von Faktorengpässen leistet.

¹ vgl. Müller, 1990, a.a.O., S. 48f.

² vgl. Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1988, S. 339

³ vgl. Reinke, 1995, Militärausgaben in der Dritten Welt, S. 132

⁴ vgl. Gastelumendi, 1987, Die peruanische Verschuldung im Ausland, S. 31f.

⁵ vgl. Benoit, 1978, Growth and Defense in Developing Countries, S. 277

⁶ vgl. Müller, 1990, Staatsausgaben und wirtschaftliche Entwicklung, S. 53

Die **Gesundheitsausgaben** erfassen die öffentlichen Ausgaben für Krankenhäuser, zahnmedizinische Behandlungszentren, nationale gesundheitspolitische Maßnahmen, Familienplanung und medizinische Vorsorgeleistungen.² Staatliche Intervention im Gesundheitswesen ist erforderlich, um die individuelle Nachfrage an eine gesellschaftlich erwünschte Konsumstruktur anzupassen. Aufgrund gestörter Konsumentenpräferenzen bzw. eines existenzminimalen Einkommens wird das Gut Gesundheit in einem zu geringem Volumen nachgefragt, so dass durch die Nichtinanspruchnahme medizinischer Leistungen volkswirtschaftliche Kosten entstehen. Für den Einfluss der Gesundheitsausgaben auf das Akkumulationsziel ist eine Dependenz von dem Entwicklungsniveau der Volkswirtschaften zu vermuten, da in Entwicklungsländern ein flächendeckendes Angebot an medizinischer Versorgung die physische Konstitution der Wirtschaftssubjekte verbessert und positive Humankapitaleffekte freisetzen könnte. Mit steigendem Lebensstandard wird sich jedoch der Anteil produktiver Gesundheitsausgaben vermindern, da in entwickelten Volkswirtschaften ein permanent steigender Teil der Gesundheitsausgaben für bereits aus dem Produktionsprozess ausgeschiedener Individuen aufgewendet wird.³ Das Verhaltensmuster des „Moral Hazard“ gewinnt ebenfalls an Bedeutung, da die Wirtschaftssubjekte bestrebt sind, ein hohes Maß an medizinischen Leistungen auf Kosten der Gesellschaft zu empfangen. Die akkumulative Rechtfertigung der Gesundheitsausgaben hinsichtlich der Humankapitalbildung verliert daher bei steigendem Wohlfahrtsniveau an Bedeutung.

Die Rubrik **Soziales** umfasst öffentliche Ausgaben für den sozialen Wohnungsbau, Mietzuschüsse, Sanierung von Elendsvierteln sowie Beihilfen an Kranke, Arbeitsunfähige und Arbeitslose. Weiterhin zählen zu der Sozialfunktion des öffentlichen Sektors Aufwendungen für Wohlfahrtsleistungen (Alten- und Invalidenpflege) sowie die Zahlung von Mutterschafts- und Kindergeld.⁴ Obwohl zur Begründung von sozialen Ausgaben auch allokativen und akkumulativen Überlegungen relevant sein können, stehen die distributiven Ziele eindeutig im Vordergrund der staatlichen Intervention. Ausgaben im Sozialbereich kennzeichnen eine rein konsumtive Outputverwendung, deren akkumulative Wirkung lediglich in der Linderung der absoluten Armut zu sehen

¹ vgl. Straubhaar, 1994, Wissen als Grundlage der internationalen Wettbewerbsfähigkeit, S. 113

² vgl. Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1988, S. 340

³ vgl. Müller, 1990, Staatsausgaben und wirtschaftliche Entwicklung, S. 55

⁴ vgl. Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1988, S. 340

ist, um über eine verbesserte körperliche Konstitution die Bildung von Humankapital zu ermöglichen.¹

Bei der ökonomischen Begründung von **Wirtschaftsförderungsmaßnahmen**, u.a. Ausbau der Versorgungssektoren sowie des Verkehrs- und Nachrichtenwesens, dominieren allokativen und akkumulativen Argumente. Wirtschaftsförderungsmaßnahmen zielen in erster Linie auf die Bereitstellung der materiellen Infrastruktur, die als Bindeglied zwischen direkt produktivem Kapital und Sozialkapital fungiert.² Hierbei handelt es sich um eine produktive Mittelverwendung, die faktorbestandsmehrend auf das Sachkapital wirkt.³

Die Analyse soll hervorheben, dass eine theoriekonforme Abgrenzung zwischen öffentlichem Konsum und öffentlichen Investitionen äußerst fragwürdig ist.⁴ Eine Reorganisation der Ausgabenstruktur zu Gunsten investiver Zwecke bewirkt nicht zwangsläufig einen verbesserten Zielerreichungsgrad der Wachstumsfunktion. Die Diskussion der einzelnen Ausgabenkategorien zeigt die Existenz eines produktiven Konsums in Gestalt von Bildungsausgaben. Die Bereiche Soziales und Gesundheitswesen sind vor allem in ihren Anfangsstadien zu dem produktiven Konsum zu rechnen, da sie positive Effekte auf die Humankapitalakkumulation ausüben. Gleichzeitig ist auch das Phänomen unproduktiver Investitionen zu beobachten, die in Form von Prestigeobjekten und internationalen Demonstrationseffekten ihre Ausprägungen finden.⁵ Eine verfehlte integrierte Entwicklungsplanung äußerte sich in monströsen Infrastruktureinrichtungen, die den Output der Folgeperioden kaum unterstützten. Die Forcierung landwirtschaftlicher Großprojekte in Gestalt des „Mayes“- Projekts soll als Beispiel für infrastrukturelle Prestigeobjekte dienen. Der öffentliche Sektor investierte von 1968 bis 1984 nahezu 490 Millionen US\$ in das „Mayes“- Projekt, während der Nutzen der Bewässerungsanlage ausgedrückt in zusätzlich kultivierbaren Landflächen eher bescheiden ausfiel. Das „Mayes“- Projekt verdeutlicht, dass eine vom Volumen kleinere Anlage einen vergleichbaren Nutzen bei geringerem Mitteleinsatz realisiert hätte. Obwohl die öffentlichen Mittel in Sachkapitalinvestitionen transformiert

¹ vgl. Drazan, 1978, Government Debt and Human Capital, S. 505ff.

² vgl. Trunzer, 1980, Infrastrukturinvestitionen und Wirtschaftswachstum, S. 43ff.

³ Eine ausführliche Analyse der Wirkungen einzelner Ausgabenkategorien auf das wirtschaftliche Wachstum findet sich bei Müller, 1990, Staatsausgaben und wirtschaftliches Wachstum, S. 52ff.

⁴ vgl. Müller, 1990, a.a.O., S. 60

⁵ vgl. Hemmer, 1988, Wirtschaftsprobleme der Entwicklungsländer, S. 408f.

wurden, haben sie kaum zur Erfüllung des Akkumulationsziel als Teil der Wachstumsfunktion beigetragen. Eine an ökonomische Determinanten orientierte Planung von Infrastruktureinrichtungen erhöht dagegen den Nettonutzen von Wirtschaftsförderungsmaßnahmen und resultiert in eine steigende interne Verzinsung der Projekte.¹

b) Verwendung der öffentlichen Mittel

Die Analyse der Ausgabenstruktur der Zentralregierung dokumentiert, dass eine produktive Outputverwendung in Peru selbst in den Jahren nach dem Ausbruch der Schuldenkrise nicht stattgefunden hat. Trotz des Damoklesschwertes der Schuldenkrise allozierte die peruanische Zentralregierung 25% des gesamten Budgets in die Verteidigung. Da es sich bei den Verteidigungsausgaben um einen unproduktiven Konsum handelt, konnten die im Rüstungssektor gebundenen Ressourcen nicht zur Einkommenserzielung in den Folgeperioden beitragen.² In einer Analyse, die den Einfluss der Staatsausgaben auf die wirtschaftliche Entwicklung diskutiert, erkennt MÜLLER eine negative Korrelation zwischen der relativen Zunahme der Verteidigungsausgaben und dem wirtschaftlichen Wachstum.

„Demnach ist das Pro-Kopf-Einkommen um so niedriger, je stärker die Verteidigungsausgaben erhöht werden.“³

Augenscheinlich ist ebenfalls die signifikante Steigerung der Relation Staatsschuldzinsen zu den gesamten Ausgaben der Zentralregierung. Zu Beginn der Betrachtungsperiode im Jahre 1972 lag die Zinslastquote bei 4,76%. Im Zuge einer steigenden Kreditfinanzierung der Budgetdefizite erhöhte sich die Zinslastquote drastisch und beanspruchte in 1984 beinahe ein Viertel der gesamten Staatsausgaben. Eine steigende Zinslastquote provoziert jedoch eine Einschränkung des Handlungsspielraumes der politischen Instanzen. Ist ein stetig wachsender Anteil der Zinslasten am Haushaltsvolumen zu beobachten, so stehen den politischen Entscheidungsträgern weniger Ressourcen für andere Verwendungszwecke zur Verfügung. Die Dominanz der Zinszahlungen reduziert die Flexibilität der Regierung, auf exogene Schocks an-

¹ vgl. Gierhake, 1988, Regionale Entwicklungskonzeptionen in Peru

² vgl. Sierck, 1987, Das Schuldendilemma, S. 13

³ Müller, 1990, Staatsausgaben und wirtschaftliche Entwicklung, S. 179

gemessen zu reagieren und kennzeichnet eine ökonomische Grenze einer ausufernden Staatsverschuldung.

Tabelle 03: Ausgabenstruktur der Zentralregierung

	1972	1974	1976	1978	1980	1982	1983	1984
Verwaltung	15,1	13,8	12,2	12,0	12,3	5,8	7,2	8,1
Verteidigung	14,9	16,5	19,2	13,1	12,5	25,8	22,1	16,2
Bildung	22,7	23,5	20,6	16,6	11,1	16,4	15,2	15,9
Gesundheit	6,2	5,7	5,8	5,6	4,5	5,2	5,4	5,8
Soziales	2,9	4,3	2,4	2,9	1,5	n.v.	n.v.	n.v.
Wirtschaftsförderung	30,3	22,9	21,1	26,4	38,8	18,5	16,7	19,5
Zinszahlungen	4,8	7,6	7,6	20,4	19,3	18,3	23,2	24,2

Alle Angaben in Prozent der gesamten Staatsausgaben der Zentralregierung.

Quelle: Government Finance Statistics, verschiedene Ausgaben, eigene Berechnung

MÜLLER analysierte einen signifikanten positiven Zusammenhang zwischen der Erhöhung der Bildungsausgaben und der Wachstumsrate der Pro-Kopf-Einkommen, der in seiner Stärke insbesondere bei einem niedrigen Entwicklungsstand beeindruckt.¹ Dieser kausale Zusammenhang unterstützt die These der endogenen Wachstumstheorie, die die Akkumulation von Humankapital als den zentralen Motor ökonomischer Wachstumsprozesse identifiziert.² Die Reallokation der öffentlichen Ressourcen zugunsten des Bildungssektors schließt mögliche Engpasssituationen und beschleunigt das wirtschaftliche Wachstum.³ Die Einhaltung der komplementären Beziehungen in der makroökonomischen Produktionsfunktion erhöht den angebotenen Output und verhindert gleichzeitig die Verletzung des Effizienzkriteriums. Zu einem vergleichbaren Ergebnis – wenn auch mit verminderter Intensität – gelangte MÜLLER bei den Wirtschaftsförderungsausgaben. Die Analyse der Beziehung zwischen der Veränderung der Wirtschaftsförderungsausgaben und der Wachstumsrate der Pro-Kopf-Einkommen resultiert in eine insignifikante positive Relation.⁴ Ausschlaggebend

¹ vgl. Müller, 1990, Staatsausgaben und wirtschaftliche Entwicklung, S. 187

² vgl. Shams, 1994, Investment, Finance and Theories of Economic Growth, S. 9

³ vgl. Barro/ Sala-i-Martin, 1995, Economic Growth, S. 40

⁴ vgl. Müller, 1990, Staatsausgaben und wirtschaftliche Entwicklung, S. 189

für die verminderte Intensität des analysierten Zusammenhangs könnte die Verwendung öffentlicher Ressourcen zur Realisierung von Prestigeobjekten sein, um in Gestalt von überdimensionalen Infrastrukturmaßnahmen die eigene wirtschaftliche Leistungsfähigkeit demonstrativ zur Schau zu stellen.¹

Da wesentliche Teile der öffentlichen Ausgaben über das Instrument der Kreditaufnahme finanziert wurden, gewinnt der Anspruch an eine produktive Mittelverwendung permanent an Bedeutung. Die Kreditfinanzierung öffentlicher Haushalte zieht die künftige Bereitstellung von finanziellen Ressourcen zur Schuldentilgung nach sich. Je weniger die öffentlichen Ausgaben dem Akkumulationsziel entsprechen, desto geringer ist die Möglichkeit aus dem künftigen Sozialprodukt den Schuldendienst zu leisten. Die Ver(sch)wendung öffentlicher Mittel bietet einen guten Ansatzpunkt, die Schuldendienstschwierigkeiten der peruanischen Volkswirtschaft zu lokalisieren, da der Einsatz öffentlicher Mittel in unproduktive Bereiche die Rentabilität des eingesetzten Kapitals verminderte. Der Beitrag der kreditfinanzierten Projekte zum wirtschaftlichen Wachstum war zu gering, um die Realisierung des international geforderten Zinssatzes zu gewährleisten. Die Verletzung des Effizienzkriteriums verhinderte die Aufrechterhaltung der ökonomischen Schuldendienstfähigkeit und zerstörte die Basis für das Transfer- und Liquiditätskriterium

c) Neue Politische Ökonomie

Die zentrale Bedeutung staatlicher Institutionen und Organisationen als antreibende und lenkende Kräfte im ökonomischen Entwicklungsprozess hat zu einer Ausweitung der „Staatsklasse“ geführt.² Ein starker Entwicklungsstaat erfordert die romantische Vorstellung altruistisch agierender Staatsdiener. Die Handlungen von Politikern und Beamten sind ausgerichtet, um ausschließlich dem Allgemeinwohl zu dienen. Da in dieser idealtypischen Betrachtungsweise die staatlichen Führungsgremien eine Auswahl der Besten repräsentieren, wird diese Elite eigene Interessen zurückstellen und die notwendigen entwicklungspolitischen Maßnahmebündel implementieren.³ Die Verhaltensmuster der Neuen Politischen Ökonomie offenbaren jedoch, dass in der

¹ vgl. Hemmer, 1988, Wirtschaftsprobleme der Entwicklungsländer, S. 408f.

² vgl. Stalder, 1997, Staatsverschuldung in der Demokratie, S. 85

³ vgl. Niskanen, 1971, Bureaucracy and Representative Government, S. 38

Realität die Verfolgung von Eigeninteressen eine dominierende Rolle einnimmt.¹ Stimmen-, Einkommens- und Budgetmaximierung, Schaffung von diskretionären Spielräumen sowie das Erlangen von Macht, Prestige und polit-ökonomischen Einfluss dokumentieren die Ausprägungen des „Public Choice“- Ansatzes.²

Die „Staatsklasse“ verlässt den Pfad altruistischer Wertvorstellungen, in dem sie in einem politischen Zielbildungsprozess über die Verwendung des Bruttoinlandsprodukts entscheidet. Über die Rolle des Staatsapparates versucht die neu formierte Klasse sich weite Teile des zusätzlich produzierten Sozialproduktes anzueignen, um die Einkommensverteilung zu ihren Gunsten zu beeinflussen.³ Dienen die hoheitlichen Entscheidungs- und Gesetzgebungsbefugnisse mehr zur persönlichen Bereicherung und Absicherung ihrer Privilegien⁴ als zur Gestaltung der Produktionsstruktur und zur Verbesserung der Lebensverhältnisse der gesamten Volkswirtschaft, so offenbart die Staatsklasse ihren entwicklungshemmenden Charakter.⁵ Die Volkswirtschaft zeigt eine Ausprägung, die sich mit dem Terminus der „exploitativen Gesellschaft“ identifiziert. Das wirtschaftliche Wachstum wird von den oberen Bevölkerungsschichten absorbiert, während die an der „Poverty Line“ wirtschaftende Individuen nur unwesentlich vom Wachstumsprozess profitieren. Mit der zunehmenden Einkommens- und Vermögenskonzentration verstärkt sich das vitale Interesse der Staatsklasse, die herrschenden Strukturen aufrecht zu halten.⁶ Folgen die staatlichen und parastaatlichen Entscheidungsträger einem einkommens-, budget- und stimmenmaximierenden Verhaltensmuster, so resultieren aus diesem Szenario spezifische Ineffizienzen, die den Verschuldungsprozess fördern. Die folgende Diskussion möglicher Problemfelder soll aufdecken, dass die Verfolgung von Eigeninteressen den Wachstums- und Entwicklungsprozess nachhaltig beeinträchtigt.

Die Selbstprivilegierung der Staatsklasse führt zu einer Vergeudung knapper Ressourcen, da die Allokation öffentlicher Ressourcen nicht der Beseitigung von Engpassituationen dient, sondern vielmehr nach individuellen Entscheidungskriterien erfolgt. Werden weite Teile der sich in der Verfügungsgewalt des Staates befindenden

¹ vgl. Hildebrandt, 1995, Polit-ökonomische Ursachen der Entwicklung öffentlicher Finanzen, S. 90

² vgl. Brennan/ Buchanan, 1977, Towards a Tax Constitution for Leviathan, S. 255ff.

³ vgl. Groser, 1981, Pluralismus, Korporatismus und Neue Politische Ökonomie, S. 122

⁴ vgl. Wilkesmann, 1992, Gruppen und Sozialintegration, S. 52

⁵ vgl. Hildebrandt, 1995, Polit-ökonomische Ursachen der Entwicklung öffentlicher Finanzen, S. 61f.

⁶ vgl. Olson, 1991, Aufstieg und Niedergang von Nationen, S. 53

den Ressourcen einer konsumtiven Verwendung zugeführt, so kann eine Kapitalformation nur unzureichend erfolgen.¹ Die Unterordnung wirtschaftspolitischer Instrumente unter die partikulären Interessen einzelner gesellschaftlicher Gruppen zeigte sich in der bereits analysierten Staatsausgabenstruktur Perus. Der hohe Anteil an Rüstungsausgaben am Staatshaushalt konterkarierte das Akkumulationsziel und verhinderte das Auftreten von „Spill-over“- Effekten auf den privaten Sektor. Der durch die kreditfinanzierten Ausgaben ausgelöste Zuwachs im realen Bruttoinlandsprodukt war daher zu gering, um den Schuldendienst aus der zusätzlichen Wertschöpfung zu begleichen. Die Konsequenz dieser Fehlallokation war, dass nach Ausbruch der Schuldenkrise nahezu 25% der Staatsausgaben für Zinszahlungen verwendet werden mussten.² Die zunehmende Einschränkung der Haushaltsflexibilität³ aufgrund eines einkommens- und budgetmaximierenden Verhalten der politischen Akteure dokumentiert das Ergebnis einer verfehlten staatlichen Entwicklungspolitik.⁴

Die Staatsklasse unterliegt dem Legitimationszwang, die typischen Mangelsituationen zu bereinigen, da ihre Macht auf dem Versprechen der Besserung der ökonomischen und sozialen Lage zementiert ist. Gigantische Entwicklungsprojekte, die die Energie der herrschenden Staatsklasse manifestieren, sollten zur Einhaltung getroffener Wahlversprechen den Beweis antreten. Ausprägungen dieser „Entwicklungsgigantomie“ äußerten sich in überdimensionalen Infrastruktureinrichtungen, die der Volkswirtschaft keinen größeren Nutzen stifteten als ein der Situation angepasstes Objekt.⁵ Eine Reduktion der Outputmenge wäre ökonomisch sinnvoll, da die Kosten gesenkt werden könnten, ohne dass sich der gesellschaftliche Nutzen verringert. Da das Akkumulationsziel bei derartigen Infrastrukturprojekten anzuzweifeln ist, sinkt die Rentabilität des eingesetzten Kapitals.⁶

Um ihre Leistungsfähigkeit zu beweisen, neigten die Staatsklassen zum Einsatz prestigeträchtiger und moderner Technologien, die nicht mit der länderspezifischen Faktorausstattung abgestimmt waren. Eine mangelnde Integration in die nationale Volkswirtschaft sowie eine verstärkte Abhängigkeit von ausländischen Vorleistungen

¹ vgl. Saunders, 1993, Recent Trends in the Size and Growth of Government, S. 28ff.

² vgl. International Monetary Fund, Government Financial Statistics Yearbook 1982 und 1989

³ vgl. Stalder, 1997, Staatsverschuldung in der Demokratie, S. 72

⁴ vgl. Mueller/ Murell, 1985, Interest Groups and the Political Economy of Government, S. 31

⁵ vgl. Körner, 1984, Im Teufelskreis der Verschuldung, S. 57

⁶ vgl. Gierhake, 1989, Raumstrukturen und Entwicklungsplanung, S. 82

waren das Ergebnis einer verfehlten Industrialisierungsstrategie.¹ Die Entwicklung der peruanischen Importquote² und die unzureichende Dynamik des Exportsektors³ dokumentierten, dass das von den polit-ökonomischen Instanzen proklamierte Konzept der Importsubstitution eine zunehmende statt abnehmende Dependenz von den exogenen Weltmarktbedingungen bewirkte. Die steigende Abhängigkeit von importierten Kapital- und Intermediärgütern provozierte eine zunehmende Devisenallokation in ineffiziente Angebotsstrukturen, die zur Verschärfung der Verschuldungssituation Perus beitrug.⁴

Eine weitere gravierende Fehlentwicklung, die in den polit-ökonomischen Strukturen Perus verankert war, ist die Vernachlässigung des Agrarsektors.⁵ Die realisierten Agrarreformen korrespondieren zu den Verhaltensmustern der Neuen Politischen Ökonomie, da sie entweder zur Einhaltung von Wahlversprechen oder zur Machtübernahme eingesetzt wurden. Gegenstand der Reformbemühungen war nicht die Verbesserung der Lebensverhältnisse der „Campesinos“, sondern die Einkommens- und Stimmenmaximierung der politischen Entscheidungsträger.⁶ Der Einsatz inkompetenter Funktionäre als Verwalter sowie die Übergabe von Parzellen an die „Campesinos“ befriedigte zwar die Staatsklassen und breite Wählerschichten, bewirkte jedoch ein Absinken der agrarwirtschaftlichen Produktion.¹

Die urbanen Regionen galten als Zentrum der industriellen Entwicklung und identifizierten sich als Sitz der Eliten. Der politische Rückhalt der amtierenden Regierungen entsprang primär aus der privilegierten städtischen Mittel- und Oberschicht, deren Interessen weitgehend die Entwicklungsplanung determinierten. Diesem Tatbestand entsprach, dass die Wirtschaftspolitik einseitig den Industrialisierungsinteressen der Staatsklasse und den privilegierten Schichten untergeordnet wurde und zu einer Diskriminierung des Agrarsektors führte. Die Auswirkungen eines „Unbalanced Growth“ zeigten sich in der zunehmenden Importabhängigkeit bei Nahrungsmitteln und in der Migration der Landbevölkerung in die städtischen Ballungszentren. Angesichts der inneren Krise Perus entschloss sich die Regierung um Morales Bermudez, Maßnah-

¹ vgl. Krueger, 1983, Die Auswirkungen von Handelsstrategien auf das Wachstum, S. 8

² vgl. Banco Central de Reserva del Peru, 1993, Compendido Estadístico del Sector Externo, S. 5

³ vgl. Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1985, S. 64

⁴ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, Memoria 1992, S. 149

⁵ vgl. Alexander, 1987, The Import Substitution Strategy of Economic Development, S. 120f.

⁶ vgl. Baier, 1989, Peru als Beispiel eines südamerikanischen Entwicklungslandes, S. 79ff.

men zur sozialen Versorgung der Bevölkerung mit ausländischen Krediten zu finanzieren. Insbesondere der Einsatz von Auslandskrediten zur Subvention importierter Lebensmittel dokumentierte eine verfehlte Entwicklungsplanung in Gestalt der Diskriminierung agrarwirtschaftlicher Strukturen.²

Militärausgaben haben in Peru stets eine signifikante Rolle gespielt. Entweder wurde die Armee vergrößert, um Grenzkonflikte zu bereinigen oder aus innerpolitischen Erwägungen das Militär zu befriedigen, um die politischen Ambitionen der Oberbefehlshaber der Streitkräfte in Grenzen zu halten.³ Das hohe Gewicht der Verteidigungsausgaben an den Staatsausgaben unterstützte die Dominanz militärischer Instanzen am politischen Entscheidungsprozess. Obwohl die Ausgaben im Verteidigungssektor der Kategorie des unproduktiven Konsums zuzurechnen sind, war selbst nach Ausbruch der Schuldenkrise der Drang zur Finanzierung des Verteidigungsetats mit externen finanziellen Mitteln ungebrochen. So gab Peru in den Jahren 1982 und 1983 1,5 Mrd. US-Dollar für Waffenimporte aus. Präsident Belaúnde erklärte der westlichen Welt die Waffenimporte mit der Notwendigkeit, den Kampf gegen die Guerillas siegreich zu beenden. Um dieses Ziel zu realisieren, verausgabte die Regierung u.a. 700 Millionen US\$ für moderne Mirage Kampfflugzeuge aus Frankreich.⁴ Innerhalb der beiden Perioden beanspruchten die Rüstungstitel 43,3% der ausgezahlten Auslandskredite.⁵

¹ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, 1993, Compendido Estadístico del Sector Externo, S. 62

² vgl. Bustamente, 1987, Verschuldung und kein Ausweg: Zur Situation in Peru, S. 97

³ vgl. Gastelumendi, 1987, Die peruanische Verschuldung im Ausland, S. 31

⁴ vgl. Informationsstelle Peru, 1995, Entwicklung braucht Entschuldung, S. 4

⁵ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, 1993, Compendido Estadístico del Sector Externo, S. 92

2.4. Zahlungsbilanzeffekte öffentlicher Haushaltsdefizite

a) Interne versus externe Finanzierung

Bis zum Ausbruch der Schuldenkrise im Jahre 1982 wurden Defizite der öffentlichen Hand häufig durch ausländische Kredite abgedeckt.¹ Die offen zu Tage tretenden Schwierigkeiten in der Bedienung der fälligen Zins- und Tilgungsverbindlichkeiten resultierten in einen Rückzug der externen Gläubiger bei ihrer Kreditvergabe an lateinamerikanische Volkswirtschaften.² Bedingt durch den verminderten Nettokapitalimport konnte die Finanzierung der defizitären Staatsbudgets nur noch vermehrt über inländische Kanäle erfolgen.³ Die These, dass bei Eintritt der Schuldenkrise vermehrt auf interne Finanzierungsquellen zum Budgetausgleich zurückgegriffen wurde, lässt sich für die peruanische Volkswirtschaft nicht durchgehend bestätigen.

Tabelle 04: Finanzierung der Budgetdefizite

	1980	1981	1982	1983	1984
Defizitquote	2,9	4,9	3,9	7,5	4,5
Extern finanziert	0,7	1,5	2,9	4,0	3,4
Intern finanziert	2,2	3,4	1,0	3,5	1,1

Alle Angaben in Prozent des Bruttoinlandsprodukts.

Quelle: Banco Central de Reserva del Peru, Memoria 1992, S. 192f.

Für den Untersuchungszweck weitaus entscheidender gestalten sich die Formen der internen Kreditaufnahme sowie die Gläubigerstruktur, um die Reaktion einer inflationär wirkenden Defizitfinanzierung auf die Zahlungsbilanz zu analysieren. Prinzipiell erscheint die Steuerfinanzierung als eine geeignete Möglichkeit, die Lücken in dem Haushalt zu schließen. Wie bereits diskutiert spielte diese nicht-inflatorische Art der Haushaltsfinanzierung angesichts des unzureichend ausgebauten Steuersystems keine tragende Rolle. Administrative Engpässe,⁴ erodierende Steuerbemessungs-

¹ vgl. Stiefl, 1993, Inflation und Stabilisierung lateinamerikanischer Schwellenländer, S. 20f.

² vgl. Kindleberger, 1981, Debt Situation of Developing Countries in Historical Perspective, S. 372f.

³ vgl. Reisen/ Trotzenburg, 1988, Developing Country Debt, S. 42

⁴ vgl. Decoodt, 1986, The Debt Crisis in the Third World, S. 5

grundlagen¹ sowie eine geringe Aufkommenselastizität des existierenden Steuersystems verhinderten eine Kompensation mit Hilfe steigender Steuereinnahmen.² Die zweite nicht-inflationär wirkende Finanzierungsalternative ist die Bondsfinanzierung, unter der die Emission von staatlichen Wertpapieren an den Banken- und Nichtbankensektor zu verstehen ist. Bedingt durch unzureichend ausgebaute Kapitalmärkte,³ negative Realzinssätze⁴ sowie das oftmals zu beobachtende Misstrauen der potenziellen Kreditgeber in die Regierung,⁵ stellte diese Finanzierungsform in Peru keine entscheidende Größe dar.⁶

Der Einsatz der Notenpresse als Finanzierungsquelle der Budgetdefizite setzt als notwendige Bedingung voraus, dass die Zentralbank einen eingeschränkten Autonomiegrad besitzt und in ihrer Entscheidungsfreiheit durch die amtierende Regierung eingeengt wird.⁷ Die Banco Central de Reserva del Peru wurde 1969 dem Finanzministerium unterstellt und war somit an Weisungen der Regierung gebunden.⁸ Erst im Jahre 1989 entwickelten sich erste Tendenzen, den Autonomiegrad der Zentralbank zu stärken und eine Zentralbankfinanzierung der Defizite einzudämmen.⁹ Da die Zentralbank jedoch in ihrer geldpolitischen Entscheidungsfreiheit weiterhin von der Zustimmung des Finanzministeriums abhängig war, erfolgte nach eigenen Angaben erst in den Jahren 1991/92 die Einstellung der Emissionen, die direkt dem Staat bei seiner Ausgabenfinanzierung zu Gute kamen.¹⁰

Die Dominanz der fiskalischen über die monetären Instanzen bewirkt, dass das monetarisierte Defizit nicht durch Überschüsse nachfolgender Perioden kompensiert wird. Die Konsequenzen der unterlassenen Haushaltssanierung zeigen sich in einer permanenten Geldmengenerhöhung zur Finanzierung entstandener Budgetdefizite; d.h. eine Ursachentherapie in Gestalt einer Beseitigung der Defizite entfällt.¹¹ Werden die Defizite durch eine inländische multiple Geldschöpfung finanziert, so hat die

¹ vgl. Tokman, 1990, Informal Sector in Latin America, S. 95

² vgl. Bleyer/ Cheasty, 1991, The Measurement of Fiscal Deficit, S. 1652

³ vgl. Fry, 1988, Money, Interest and Banking in Economic Development, S. 426

⁴ vgl. Pilgrim, 1992, Sparkapitalbildung in Entwicklungsländern, S. 66

⁵ vgl. Stiefl, 1993, Inflation und Stabilisierung lateinamerikanischer Schwellenländer, S. 21f.

⁶ vgl. Instituto Nacional de Estadístico e Informática, 1993, Peru: Compendio Estadístico, S. 257

⁷ vgl. Burdekin/ Lancy, 1988, Fiscal Policymaking and the Central Bank, S. 647f.

⁸ vgl. Statistisches Bundesamt, 1990, Länderbericht Peru, S. 72

⁹ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, 1988, BCR no dará más crédito al Gobierno, S. 19

¹⁰ vgl. Eubel, 1993, Peru am Jahreswechsel, S. 3

¹¹ vgl. Gersbach/ Nedwed, 1990, Die Selbststabilisierung von Hyperinflationen, S. 322

Defizitfinanzierung einen Anstieg der Inflationsrate zur Folge.¹ Wird zudem die galoppierende Geldentwertung im Inland nicht durch eine entsprechende Abwertung der nationalen gegenüber der Auslandswährung kompensiert, so verschärft sich die Verschuldungssituation des Entwicklungslandes. Eine inflationäre Geld- und Fiskalpolitik erschwert die Bedienung der Auslandsverschuldung, da sie Leistungsbilanzdefizite generiert,² die Kapitalflucht fördert³ und durch negative Realzinsen die Inlandsersparnis beeinträchtigt.⁴

b) Kreditformen und Gläubigerstruktur der internen Verschuldung Perus

b₁) Creditos

Die „Creditos“ stellen von Inländern gewährte Finanzmittel dar, deren Vergabe sowohl in nationaler Währung als auch in Devisen erfolgen kann.⁵ Die dem öffentlichen Sektor in dieser Form zur Verfügung gestellten Kredite ziehen entsprechend ihrer Laufzeit jährlich zu leistende Zins- und Tilgungsverpflichtungen nach sich.⁶ Angesichts des in Peru dominierenden Inflationsrisikos ist es nicht verwunderlich, dass die Gläubiger einen gewissen Prozentsatz ihrer jährlichen Kreditvergabe an den Staat in Devisen abwickelten. So wurden im Jahre 1985 ca. 20% der von Inländern gewährten Kredite in Auslandswährung ausgestellt.⁷ Die Problematik der in Devisen gezeichneten Kredite besteht in einer Abwertung der peruanischen gegenüber den internationalen Währungen. Peru agierte ab 1980 mit einem „Crawling-Peg“-System. Dieses Wechselkurssystem arbeitet auf der Basis fixierter Wechselkurse, deren Paritäten sich entsprechend den antizipierten ökonomischen Daten anpassen. Ständige Abwertungen gegenüber den Währungen, in denen die Kreditaufnahme erfolgte, provozierten einen Anstieg der in nationaler Währung ausgedrückten Inlandsverschuldung.⁸

¹ vgl. Dutton, 1971, A Model of Self-Generating Inflation, S. 245ff.

² vgl. Abs, 1987, Die Verschuldungskrise Lateinamerikas, S. 110

³ vgl. Brunckhorst, 1986, Internationale Finanzmärkte, S. 77

⁴ vgl. von Fürstenberg, 1980, Zweistellige Inflationsraten: Eine kostspielige Steuer, S. 28

⁵ vgl. Ministerio de Economía y Finanzas, 1982, Estadística de la Deuda Pública, S. 54

⁶ vgl. Ministerio de Economía, Finanzas y Comercio, 1981, Estadística de la Deuda Pública, S. 42

⁷ vgl. Ministerio de Economía y Finanzas, 1985, Estadística de la Deuda Pública, S. 241ff.

⁸ vgl. Ministerio de Economía y Finanzas, 1981, Estadística de la Deuda Pública, S. 46

b₂) Bonos

Die zweite der beiden in Peru üblichen Kreditformen bilden die „Bonos“, die eine Schuld des jeweiligen Herausgebers darstellen. Diese Wertpapiere können sowohl von staatlichen Institutionen als auch von privaten Haushalten und Unternehmen zu ihrem Nominalwert erworben werden. Die beiden wesentlichen Eigenschaften, die jedem „Bonos“- Typ gemein sind, bestehen in seiner Zweckbindung sowie in seiner jederzeit möglichen Liquidierbarkeit.¹

- ◆ Die Herausgabe der „**Bonos de Inversión Pública**“ unterliegt der regierungseigenen Banco de la Nación, die somit als Finanzagent des öffentlichen Sektors fungiert. Die mit Hilfe dieser „Bonos“ erzielten Einnahmen haben den Zweck, die von der Zentralregierung geplanten Investitionsprojekte finanziell zu unterstützen. Die Zinserträge, die den Haltern dritteljährlich von der Banco de la Nación ausbezahlt werden, unterliegen keiner Besteuerung. Je nach Ausgabedatum erfolgt die Tilgung der „Bonos de Inversión Pública“ entweder nach ihrer Fälligkeit zum Nominalwert oder in auf die Laufzeit verteilten gleichen Tilgungsraten, die jährlich an die Halter zu entrichten sind. Bemerkenswert ist, dass in den 70er Jahren den privaten Banken eine Abnahmeverpflichtung der „Bonos de Inversión Pública“ seitens der Zentralregierung auferlegt wurde. Die Höhe der Zwangskäufe richtete sich nach dem Umsatzvolumen der von dieser Regelung betroffenen Banken. Eine Nivellierung zu Beginn der 80er Jahre beendete die Kaufverpflichtung der privaten Finanzinstitute.²
- ◆ Die „**Bonos de Reconstrucción Nacional**“ sind bestimmt, die Opfer aus den Naturkatastrophen des Jahres 1982 zu entschädigen und zu unterstützen. Weiterhin soll die durch Überflutungen, Dürren und Erdbeben in Mitleidenschaft gezogene physische Infrastruktur ersetzt werden, um der komplementären Beziehungen innerhalb der gesamtwirtschaftlichen Produktionsfunktion Rechnung zu tragen. Der Rückkauf der „Bonos de Reconstrucción Nacional“ erfolgt nach zwei Jahren durch die Zentralregierung zu ihrem Nominalwert. Da während der Laufzeit keine Zinszahlungen geleistet werden, erhöht sich der Tilgungsbetrag um die

¹ vgl. Ministerio de Economía y Finanzas, 1982, Estadística de la Deuda Pública, S. 57f.

² vgl. Ministerio de Economía, Finanzas y Comercio, 1981, Estadística de la Deuda Pública, S. 52f.

für die beiden Jahre fälligen Zinserträge. Analog zu den „Bonos de Inversión Pública“ beträgt der jährliche Zinssatz 56%.¹

- ◆ Die Einnahmen der „**Bonos de Deuda Agraria**“ sollen die Kosten der von der Zentralregierung erwirkten Agrarreform decken. Dieser „Bonos“- Typ ist durch eine extrem lange Laufzeit, die zwischen 20 und 30 Jahren variiert, sowie einen zwischen 4% und 6% liegenden Zinssatz gekennzeichnet.²
- ◆ Die Emission der „**Bonos de Ensayo y Acondicionamiento de Poblaciones**“ intendiert eine Förderung der Stadtplanung sowie eine Verbesserung des allgemeinen Lebensstandards, um weite Bevölkerungsschichten aus dem Strudel der „Poverty Line“ zu befreien. Die staatlichen Wertpapiere verfügen über eine Laufzeit von zehn Jahren und sind mit einem jährlichen Zinssatz von 6% ausgestattet.³
- ◆ Die 1971 ins Leben gerufene „Corporación Financiera de Desarrollo“ ist per Gesetz autorisiert, „Bonos“ in Umlauf zu bringen. Unter den Aufgabenbereich der COFIDE fallen die Abwicklung staatlicher finanzieller Transaktionen sowie die Bereitstellung von Finanzmitteln für staatliche und private Investitionsprojekte. Die Mittel, die aus der Emission der „**Bonos Tipo C de COFIDE**“ realisiert werden, sollen das Investitionspotenzial der staatlichen Unternehmen erweitern. Um sich leichter auf den Finanzmärkten zu etablieren, unterliegen die auf diesen „Bonos“-Typ gewährten Zinserträge, deren Auszahlung halbjährlich erfolgt, keiner Besteuerung.⁴
- ◆ Die „Banco de la Vivienda del Peru“ ist ebenfalls per Gesetz ermächtigt, die „**Bonos de Fomento Hipotecario**“ zu emittieren. Die Mittel, die durch den Verkauf der „Bonos“ gewonnen werden, finden im staatlichen Wohnungsbau ihren Einsatzbereich. Privatpersonen, deren Engagement sich im Sektor der Bauwirtschaft erstreckt, unterliegen der Verpflichtung einen festen Prozentsatz dieser staatlichen Wertpapiere zu halten. Da der Wohnungsbau prosperiert, garantiert

¹ vgl. Ministerio de Economía y Finanzas, 1983, Estadística de la Deuda Pública, S. 95

² vgl. Ministerio de Economía y Finanzas, 1983, Estadística de la Deuda Pública, S. 97

³ vgl. Ministerio de Economía y Finanzas, 1983, Estadística de la Deuda Pública, S. 98

⁴ vgl. Ministerio de Economía y Finanzas, 1982, Estadística de la Deuda Pública, S. 62

die Abnahmeverpflichtung eine rechtzeitige Bedienung fälliger Zins- und Tilgungsverbindlichkeiten der gezeichneten „Bonos“. Die Zinszahlungen, die pro Trimester anfallen, setzen erst nach Ablauf eines Jahres ein. Die Tilgung der „Bonos“, die mit einem variablen Zinssatz ausgestattet sind, erfolgt nach fünf Jahren in Höhe ihres Nominalwertes.¹

Tabelle 05: Zusammensetzung der internen Verschuldung

	„Creditos“	„Bonos“
1970	6,1	93,9
1975	27,9	72,1
1980	38,3	61,7
1981	38,1	61,9
1982	67,2	32,8
1983	69,3	30,7
1985	80,8	19,2
1990	97,8	2,2

Alle Angaben in Prozent des internen Schuldenstandes.

Quelle: Instituto Nacional de Estadística e Informática, 1993, S. 257

Anfang der 70er Jahre wurde der Finanzierungsbedarf des öffentlichen Sektor nahezu vollständig über die Herausgabe von „Bonos“ gedeckt. Obwohl die „Bonos“ bis Ende 1981 noch die dominierende Form der internen Kreditaufnahme repräsentierten, verloren sie im Zuge der 80er Jahre weitgehend an Bedeutung. So bewegte sich die ausstehende Verschuldung, die gegenüber den Haltern der „Bonos“ besteht, zu Beginn der 90er Jahre am Rande der Bedeutungslosigkeit. Innerhalb des zwanzigjährigen Beobachtungszeitraum vollzog sich somit ein vollständiger Wandel in der Zusammensetzung der internen Verschuldung.² Verantwortlich für dieses Szenario zeigte sich eine Zinslandschaft, die in den 80er Jahren durch das Phänomen der finanziellen Repression geprägt war. Negative reale Zinssätze³ verhinderten ebenso

¹ vgl. Ministerio de Economía y Finanzas, 1983, Estadística de la Deuda Pública, S. 100

² vgl. Instituto Nacional de Estadística e Informática, 1993, Peru: Compendio Estadístico, S. 257

³ vgl. Fischer, 1988, Domestic Capital Formation and Economic Development in Peru, S. 330

wie das mangelnde Vertrauen in die Leistungsfähigkeit des öffentlichen Sektors eine permanente Akzeptanz der „Bonos“.¹

b₃) Gläubigerstruktur

„Feed-back“- Effekte öffentlicher Defizite auf die Zahlungsbilanz entstehen, sofern die Finanzierungsform inflationäre Tendenzen provoziert. Während die Bondsfinanzierung analog zur Steuerfinanzierung eine nicht- inflationäre Alternative zur Schließung der Budgetdefizite darstellt,² ist eine Analyse der Gläubigerstruktur bei den „Creditos“ vorzunehmen, um Auswirkungen auf die Zahlungsbilanz zu untersuchen. Erfolgt die Finanzierung der öffentlichen Haushalte weitgehend durch den Einsatz der Notenpresse, so resultieren preistreibende Entwicklungen im Inland, die zur Beeinflussung der Zahlungsbilanz führen können.³

Im Allgemeinen erfolgte die Kreditaufnahme des öffentlichen Sektors bei den staatlichen Institutionen. Bezogen auf den Beobachtungszeitraum vor und nach der Schuldenkrise zeigte die Gläubigerstruktur ein starkes Engagement der COFIDE, der Zentralbank sowie der regierungseigenen Banco de la Nación. Der sehr geringe Gläubigeranteil der ebenfalls staatlichen Banco de la Vivienda verdient seine Dokumentation, da ihre Mittelvergabe für die Förderung des sozialen Wohnungsbaus zweckgebunden war. Die Teilnahme der privaten Institutionen am Kreditvergabeprozess war ausgesprochen gering, da die Wirtschaftskraft privater Unternehmen und Banken nicht ausreichte, um dem Staat finanzielle Ressourcen zu gewähren.⁴ Während sich die Zentralbank bis Ende 1981 in einer relativen Zurückhaltung bei ihrer Kreditvergabe an den öffentlichen Sektor übte, steuerte die Banco Central de Reserva del Peru im Jahre 1982 den überwiegenden Teil des staatlichen Finanzierungsbedarfes bei. In Anbetracht der hohen Inflationsraten reagierte die Gläubigerstruktur in hohem Maße auf die Kreditvergabe des betreffenden Jahres. Da die Kreditvergabe der Zentralbank im Jahre 1982 zu einem bemerkenswerten Prozentsatz an den internen Schuldenstand heranreichte, ist es nicht verwunderlich, dass ihr Gläubigeranteil von 5,82%

¹ vgl. Ministerio de Economía y Finanzas, 1982, Estadística de la Deuda Pública, S. 54

² vgl. Stiefl, 1993, Inflation und Stabilisierung lateinamerikanischer Schwellenländer, S. 21

³ vgl. Sangmeister, 1988, Peru in der Schuldenfalle, S. 89

⁴ vgl. Ministerio de Economía, Finanzas y Comercio, 1981, Estadística de la Deuda Pública, S. 42ff.

in 1981 binnen eines Jahres auf 45,17% explodierte. Somit unterlag die Gläubigerstruktur bei galoppierenden Inflationsraten starken Veränderungen, die weitgehend in dem jährlichen Engagement der einzelnen Gläubiger begründet waren.¹

Tabelle 06: Gläubigerstruktur, intern

	1979	1981	1982	1983	1984	1985
COFIDE	58,4	46,4	36,1	43,7	38,8	28,4
Banco de la Nación	24,7	43,8	16,8	17,3	27,9	23,8
Zentralbank	14,3	5,8	45,2	37,6	25,1	35,7
Banco de la Vivienda	2,6	1,3	0,9	0,6	0,4	0,7
Andere	0	2,8	1,1	0,8	7,8	11,3

Alle Angaben in Prozent der „Creditos“.

Quelle: Ministerio de Economía y Finanzas, verschiedene Ausgaben

Der Anstieg der Defizitquote im Zuge der Schuldenkrise führte dazu, dass ein zunehmender Anteil des öffentlichen Finanzierungsbedarfes durch den Einsatz der Notenpresse zu decken war. Das wachsende Engagement der Zentralbank bewirkte via Geldschöpfungsmultiplikator eine starke Expansion der inländischen Geldmenge. So stieg die Geldbasis von März 1981 bis zum Dezember 1982 um 90%. Binnen des knapp zweijährigen Betrachtungszeitraums stieg die Geldmenge auf das 2,5fache ihres Ausgangsvolumens² und entfachte eine Verdopplung des Index der Lebenshaltungskosten.³ Die Auswirkungen der Geldentwertung auf die Zahlungsbilanz waren vielschichtig; sie äußerten sich in einer Reduktion des Leistungsbilanzsaldos aufgrund einer sinkenden internationalen Wettbewerbsfähigkeit sowie in einer Verschlechterung der Kapitalbilanz durch inflationsinduzierte Kapitalexporte.

¹ vgl. Ministerio de Economía y Finanzas, 1985, Estadística de la Deuda Pública, S. 158

² vgl. Banco Central de Reserva del Perú, 1989, Compendio de Estadísticas Monetarias, S. 64

³ vgl. Banco Central de Reserva del Perú, 1989, Compendio de Estadísticas Monetarias, S. 141

c) Reaktion der Leistungsbilanz

Für Entwicklungsländer spielt der Wechselkurs, da er als Verbindungsglied zu den internationalen Import- und Exportmärkten fungiert, eine wichtige Rolle. Ein Entwicklungsland, das durch seine beiden Ziele Wachstum und Entwicklung von den Weltmärkten abhängig ist, hat mit dem Wechselkurs ein Instrument in der Hand, das seine grenzüberschreitenden Transaktionen auf vielfältige Weise beeinflusst.¹ Die Effekte einer Zentralbankfinanzierung der staatlichen Budgetdefizite auf die Zahlungsbilanz stehen in Abhängigkeit zum praktizierten Wechselkurssystem.² Für fast alle Staaten Lateinamerikas ist das Fixkurssystem zutreffend, da sie entweder ein „Crawling-Peg“-System betreiben oder einer Bindung an den US\$ unterliegen. Peru arbeitete ab 1980 mit einem „Crawling-Peg“-System, das den festen Wechselkurs zum US\$ in den 70er Jahren ablöste. Hier gelten als Grundlage fixe Wechselkurse, die einer permanenten Veränderung unterliegen können. Die Starrheit der festen Wechselkurse wird aufgehoben, da sich die Paritäten an die Dynamik der ökonomischen Variablen anpassen. Die vorher angekündigten „Realignments“ erleichtern die Erwartungsbildung der beteiligten Transakteure, da das Wechselkursänderungsrisiko kalkulierbar wird.³

Das Szenario eines Fixkurssystems lokalisiert zwei potenzielle Kausalketten, die eine Transmission der inländischen Geldmengenexpansion auf die Leistungsbilanz zulassen. Die Finanzierung der Budgetdefizite durch die Zentralbank führt zu einer Ausweitung der Geldbasis, die via Geldschöpfungsmultiplikator eine Erhöhung der inländischen Geldmenge bewirkt. Durch die expansive Geldpolitik steigt im Inland das Preisniveau. Wird die Geldentwertung nicht durch eine entsprechende Abwertung in Form einer Paritätsanpassung kompensiert,⁴ so werden inländische Erzeugnisse in Relation zu den Auslandsprodukten relativ teuer. Inflationäre Effekte vermindern die preisliche internationale Wettbewerbsfähigkeit, so dass bei einem elastischen Verlauf der Exportnachfragefunktion des Auslands mit einer Reduktion des Exportwertes zu rechnen ist.⁵

¹ vgl. Fischer, 1984, Wechselkursstabilität und Süd-Süd-Handel, S. 139

² vgl. Abs, 1987, Die Verschuldungskrise Lateinamerikas, S. 110

³ vgl. International Monetary Fund, 1986, Arrangements and Exchange Restrictions

⁴ vgl. Larosiere, 1984, The Growth of Public Debt and the Need for Fiscal Discipline, S. 3

⁵ vgl. Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1985, S. 64

Während der Exportsektor mit negativen Mengenreaktionen zu rechnen hat, wird der Importwert steigen, da national produzierte Güter durch relativ billige Auslandserzeugnisse substituiert werden. Sinkende Exportwerte bei steigenden Importwerten generieren einen negativen Leistungsbilanzsaldo, der bei fixen Wechselkursen durch einen Abfluss an Währungsreserven zu schließen ist.¹ Handelt es sich um kein temporäres Phänomen, sondern erfolgt die Finanzierung der Budgetdefizite permanent in Gestalt eines Geldschöpfungsprozesses,² so resultiert ein Abbau von Währungsreserven bis zur vollständigen Aufzehrung. Ein Budgetdefizit führt bei fixen Wechselkursen zu einem Leistungsbilanzdefizit, das bei unzureichenden Währungsreserven nur durch eine externe Kreditaufnahme finanziert werden kann. Die Kausalkette dokumentiert, dass auch eine interne Finanzierung von Budgetdefiziten zur Erhöhung der externen Verschuldung beitragen kann.

Die Notwendigkeit, ein Leistungsbilanzdefizit über den Abbau von Währungsreserven auszugleichen, wird bei einem „Crawling-Peg“ zwar nicht aufgehoben jedoch zumindest gemildert, da eine Anpassung der Parität die inländischen Preiseffekte teilweise kompensiert. Inflationäre Entwicklungen im Inland bewirken im Rahmen eines „Crawling-Peg“- Systems Abwertungen gegenüber den internationalen Währungen, so dass bei korrekter Antizipation der Abwertungsrate die ursprüngliche internationale Wettbewerbsposition wiederhergestellt wird.³ Eine Abwertung der nationalen Währung hat weitreichende Konsequenzen, da sie bei zunehmender Importabhängigkeit einen preisinduzierten Anstieg des Importwertes verursacht, sofern der Wachstumspfad nicht gefährdet werden soll.⁴ Zudem schließt die unzureichende Dynamik des Exportsektors einen entsprechenden Zuwachs im Exportwert aus, so dass eine anormale Reaktion der Leistungsbilanz auf eine Abwertung unvermeidlich ist.⁵ Eine inflationär wirkende Defizitfinanzierung verschlechtert daher auch bei einem „Crawling-Peg“ die Leistungsbilanz und erfordert eine verstärkte Inanspruchnahme externer Finanzmittel, um das auftretende „Trade Gap“ zu schließen.

¹ vgl. Abs, 1987, Die Verschuldungskrise Lateinamerikas, S. 112

² vgl. Ministerio de Economía y Finanzas, 1982, Estadística de la Deuda Pública, S. 158

³ vgl. Larosiere, 1984, The Growth of Public Debt and the Need for Fiscal Discipline, S. 3

⁴ vgl. Nödinger, 1987, Die Verschuldung von Entwicklungs- und Schwellenländer, S. 19

⁵ vgl. Eßer, 1989, Peru: Ein Weg aus der Krise, S. 7

d) **Finanzielle Repression und Kapitalflucht**

Das Ausmaß der staatlichen Intervention auf den Finanzmärkten der Entwicklungsländer ist besonders groß. Das am häufigsten angewendete Instrument zur direkten Lenkung der Finanzmärkte stellt die staatliche Fixierung von Zinsobergrenzen für Einlagen- und Kreditzinsen dar.¹ Führendes Motiv der Niedrigzinspolitik ist die unter den wirtschaftspolitischen Akteuren weit verbreitete Vorstellung, dass durch niedrige Zinssätze die Investitionsaktivität stimuliert wird. Die politischen Instanzen übersehen jedoch, dass künstlich niedrig gehaltenen Zinssätze ihre Markträumungsfunktion nicht mehr angemessen erfüllen. Da das Entwicklungspotenzial der Inlandsersparnis bei einem unter dem Gleichgewichtswert fixierten Zinssatz erheblich gemindert wird, entsteht eine Überschussnachfrage nach Krediten, die eine Kreditrationierung bedingt. Die Kreditnachfrage erfolgt nicht mehr nach Rentabilitätsaspekten, sondern es dominiert eine Präferenz risikofreier Investitionsprojekte oder die Umsetzung der mit den Zielvorstellungen der politischen Entscheidungsträger kompatiblen Investitionen.² Die Vorherrschaft der Importsubstitution als Wachstums- und Entwicklungsstrategie bewirkte eine Allokation finanzieller Ressourcen in jene volkswirtschaftlichen Sektoren, die Gegenstand der importsubstituierenden Strategie waren und somit hohe Protektionsraten genossen.³ Der hohe Anteil staatseigener Betriebe in den importsubstituierenden Industriezweigen verdeutlicht, dass aufgrund der Ineffizienzen öffentlicher Unternehmungen eine Niedrigzinspolitik mit einer geringeren Kapitalproduktivität verbunden war.⁴

Diese Hypothese wird durch eine empirische Studie der Weltbank gestützt. Anhand einer linearen Regression für 33 Entwicklungsländer analysierte sie, dass in Ländern mit positiven Realzinsen die durchschnittliche Produktivität um das vierfache höher lag als in der Ländergruppe mit negativen Realzinsen. Einschränkend ist jedoch einzuräumen, dass Nationen mit positiven Realzinsen im Allgemeinen ein stabileres wirtschaftliches und politisches Szenario dokumentieren.⁵

Als folgeschwer erweisen sich Zinskontrollen dann, wenn hohe Inflationsraten nicht durch eine entsprechende Anpassung der Nominalzinsen kompensiert werden.⁶ Die

¹ vgl. Galbis, 1979, Inflation and Interest Rate Policies in Latin America, S. 337ff.

² vgl. Pilgrim, 1992, Sparkapitalbildung in Entwicklungsländern, S. 66

³ vgl. Alexander, 1987, The Import Substitution Strategy of Economic Development, S. 121

⁴ vgl. Zöllner, 1977, Nationalisierungspolitik in den traditionellen Exportindustrien Perus, S. 45

⁵ vgl. Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1989, S. 38f.

⁶ vgl. Germidis/ Kessler/ Meghir, 1991, Financial Systems and Development, S. 51

Sparkapitalbildung bleibt aufgrund negativer Realzinsen hinter der Kreditnachfrage zurück, so dass die entwicklungspolitischen Zielvorstellungen in Gestalt einer geforderten Investitionsquote nicht realisiert werden können.¹ Die Tabelle dokumentiert drastisch das Ausmaß der finanziellen Repression in Peru. In dem Betrachtungszeitraum 1980 bis 1986 gelang es der peruanischen Volkswirtschaft lediglich im Jahre 1982 einen positiven Realzins zu verwirklichen. Ein Blick auf die korrespondierenden Daten aus Brasilien verdeutlicht, dass die negativen Realzinsen weniger auf das absolute Niveau der Inflationsraten, sondern vielmehr auf die relative Starrheit der Nominalzinssätze zurückzuführen waren. Brasilien generierte zu Beginn der 80er Jahre sogar höhere Inflationsraten, während der reale Zins mittels der flexiblen Anpassung der nominalen Zinssätze an das Niveau der Inflationsrate permanent positive Werte erreichte.²

Tabelle 07: Finanzielle Repression in Peru

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Peru							
Inflationsrate	60,8	72,7	65,6	111,2	110,2	76,8	48,4
Realer Sparzins	-29,3	-9,7	5,6	-56,2	-49,8	-48,8	-19,9
Brasilien							
Inflationsrate	82,8	105,6	98,0	142,1	197,0	226,9	145,2
Realer Sparzins	13,7	4,5	20,3	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.

Alle Angaben in Prozent.

Quelle: Fischer, 1988, Domestic Capital Formation in Peru, S. 330 und 340

Auf die aktuelle ökonomische Situation inflexibel reagierende Zinssätze verursachten zudem ein Ansteigen der internationalen Zinsdifferenz und provozierten trotz bestehender Kontrollen im grenzüberschreitenden Kapitalverkehr einen stetigen Abfluss von Sparkapital an das Ausland. Die Wirtschaftssubjekte sahen in der Auslandsanlage eine Verbesserung ihrer Ertragschancen, da ihnen für die Überlassung von finan-

¹ vgl. Pilgrim, 1992, Sparkapitalbildung in Entwicklungsländern, S. 57

² vgl. Fischer, 1988, Domestic Capital Formation and Economic Development in Peru, S. 330ff.

ziellen Ressourcen ein positiver Realzins gezahlt wurde.¹ Internationale Kapitalbewegungen verhalten sich jedoch nicht nur nach der FISCHER- Zinsgleichung, sondern basieren ebenfalls auf sicherheitsorientierten Motiven.² Dieser Risikoaspekt gewinnt immer dann an Bedeutung, wenn inländische Transakteure zunehmend das Vertrauen in die nationale Volkswirtschaft verlieren. Die Wirtschaftssubjekte antizipieren hoheitliche Entscheidungen, die dem Staat Zugriffe auf privates Vermögen ermöglichen. Politische Instabilitäten sowie der Wertverlust inländischer finanzieller Aktiva durch eine Inflationspolitik der fiskalischen und monetären Instanzen verstärken den Wunsch, privates Kapital vor einer Erosion zu schützen.³

Zinskontrollen stimulieren, insbesondere bei simultaner Überbewertung der inländischen Währung und Instabilitäten im makroökonomischen Umfeld, das Phänomen der Kapitalflucht.⁴ Für Peru schätzte DUWENDAG die privaten Kapitalabflüsse ins Ausland im Zeitraum von 1970 bis 1983 auf 3,4 Milliarden US\$. Verglichen mit den Nettoauslandskrediten der gleichen Periode ermittelte er eine Kapitalfluchtquote von 29,1%; d.h. Peru transferierte nahezu ein Drittel seiner Nettoauslandskredite wieder ins Ausland.⁵ Diese Kapitalabflüsse reduzierten die im Inland verfügbaren finanziellen Ressourcen, verminderten den Kreditschöpfungsspielraum der finanziellen Infrastruktur und hemmten die wirtschaftliche Entwicklung. Die Wachstums- und Entwicklungseinbußen induzierten weitreichende Konsequenzen für die peruanische Volkswirtschaft. Fällige Zins- und Tilgungsverpflichtungen aus der externen Kreditaufnahme waren aus einem im Vergleich zur Ausgangssituation sinkenden Sozialprodukt zu finanzieren. Das Effizienz-, Transfer- und Liquiditätskriterium war bei zunehmenden privaten Kapitalexport nicht mehr erfüllbar, so dass Peru seinen Schuldendienst zunehmend aus der Aufnahme weiterer Kredite finanzieren musste. Der Einsatz der Neuverschuldung zur Tilgung von „Altlasten“ schmälerte das Investitionspotenzial und die peruanische Volkswirtschaft glitt fortwährend in die Verschuldungsspirale.

¹ vgl. Duwendag, 1986, Kapitalflucht aus Entwicklungsländern, S. 158

² vgl. Mikkelsen, 1991, An Econometric Investigation of Capital Flight, S. 73

³ vgl. Williamson/ Lessard, 1987, Capital Flight, S. 2

⁴ vgl. Khan/ Haque, 1987, Kapitalflucht aus Entwicklungsländern, S. 3

⁵ vgl. Duwendag, 1986, Kapitalflucht aus Entwicklungsländern, S. 131

II. Externe Faktoren der Schuldenkrise

Die 70er Jahre sowie der Beginn der nächsten Dekade stellten den für den Aufbau des internationalen Schuldenproblems relevanten zeitlichen Rahmen dar. Weltwirtschaftlich betrachtet war diese Phase durch massive Veränderungen geprägt, die sowohl in den Industrienationen als auch in den Entwicklungsländern zu Anpassungsschwierigkeiten führten. Veränderte Variablen auf den internationalen Kapital- und Gütermärkten zwangen alle am Welthandel beteiligten Volkswirtschaften ihre wirtschaftspolitischen Zielsetzungen zu revidieren und reformierte Programme einzuleiten.¹ Die Nichtbeeinflussbarkeit der Ereignisse sowie die Schwierigkeit, exogene Störgrößen nachträglich in die laufenden wirtschaftspolitischen Entscheidungsprozesse zu integrieren, bedeutete für viele Entwicklungsländer eine langanhaltende Phase schmerzhafter Anpassungsprozesse. So werden die beiden Ölpreisschocks mit den jeweils anschließenden weltweiten Rezessionen sowie der Anstieg des internationalen Zinsniveaus als bedeutsame externe Einflussfaktoren der lateinamerikanischen Schuldenkrise angesehen. Zudem wird dem Kreditangebotsverhalten der internationalen Geschäftsbanken eine wesentliche Beteiligung im Verschuldungsprozess zugewiesen.² Die Interdependenz zwischen den genannten Faktoren und ihr simultanes Auftreten erschwert eine vernünftige Systematisierung. Aus Gründen der Übersichtlichkeit werden die diskutierten Segmente in realwirtschaftliche und monetäre Determinanten gegliedert und getrennt analysiert.

1. Realwirtschaftliche Einflussgrößen

1.1. Integration der Entwicklungsländer in den Welthandel

Die strukturelle Eingliederung der Entwicklungsländer in den Welthandel war geprägt durch die postkolonialen Formen der 60er Jahre, d.h. sie konzentrierte sich auf komplementäre Handelsströme mit den Industrieländern. Jene postkoloniale Form äußert sich in der Tatsache, dass die Entwicklungsländer eine Exportstruktur aufweisen, die durch den Handel mit Primärgütern dominiert wird, während die Importseite einen

¹ vgl. Deutsche Bundesbank, Monatsberichte, Januar 1987, S. 38

² vgl. Betz, 1988, Die Finanzierung von Leistungsbilanzdefiziten der Entwicklungsländer, S. 312

Überhang an Investitionsgütern aufzeigt.¹ Obwohl der Anteil ihrer Fertigwaren gemessen am Weltexport für Industrieprodukte zwischen 1963 und 1985 von 4,3% auf 12,4% anstieg, ist die Verbesserung ihrer Weltmarktintegration nur optischer Natur.² Denn der Anstieg der Quote ist vorwiegend auf das Industrialisierungsengagement der Schwellenländer zurückzuführen, deren Exporterfolge sich aus der Verschiebung der Produktpalette von traditionellen und arbeitsintensiven Primärgütern zu technisch anspruchsvollen und kapitalintensiven Erzeugnissen im Bereich der Fertigwaren einstellen. Die fortschreitende Abkehr von risikoreichen Monokulturen trifft daher nur auf wenige Länder zu, während der überwiegende Teil der Entwicklungsländer einen primärgüterorientierten Export praktiziert, der aufgrund rigider Angebotsstrukturen den exogenen Veränderungen des Weltmarktes ausgeliefert ist.

„ This progress has been largely concentrated in four East Asian nation (South Korea, Taiwan, Hong Kong, and Singapore), which together account for more than 60% of the total developing country manufactured exports.”³

Die Exportstruktur Perus zeigt, dass der Anteil nicht-traditioneller Produkte im Verlauf der Betrachtungsperiode deutlich zunahm. Waren 1970 lediglich 3,3% des Exportwertes auf Fertigwaren, insbesondere Textilien, zurückzuführen, stellten die nicht-traditionellen Artikel in den 80er Jahren ein Fünftel der jeweiligen Exportwerte. Dennoch wies Peru die typische postkoloniale Exportstruktur auf, die durch den Handel mit Primärgütern dominiert wurde.⁴ Die Risiken eines primärgüterorientierten Exports zeigten sich in der Abhängigkeit gegenüber den exogenen Veränderungen auf den Weltmärkten.⁵ Bemerkenswert ist, dass das Niveau der Exporterlöse kaum auf quantitative Signale reagierte, sondern im Wesentlichen von der Variation der “Terms of Trade” bestimmt wurde. Das sprunghafte Ansteigen des Exportwertes in den beiden Berichtsjahren 1979 und 1980 lag nicht in der Expansion exportierter Mengeneinheiten begründet, sondern es hatte seinen Ursprung im Anstieg der Weltmarktpreise für traditionelle Exportgüter. Die Analyse der exportierten Mengeneinheiten dokumentiert mit Ausnahme der Produktkategorie Erdölderivate eine Konstanz der gehandelten Volumina bei Zink, Blei und Kupfer, während Fischmehl und Zucker sogar an quanti-

¹ vgl. Korn, 1989, Weltwirtschaft und Internationale Verschuldung, S. 117

² vgl. Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1987, S. 166f.

³ Todaro, 1987, Economic Development in the Third World, S. 370

⁴ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, 1993, Compendio Estadístico del Sector Externo, S. 26

⁵ vgl. Athukorala, 1987, Export Instability and Growth, S. 8

tativer Bedeutung einbüßten.¹ Verantwortlich für den Zuwachs der Exporterlöse zeigte sich der Preisindexanstieg von 137,5 im Jahre 1978 auf 210,0 in 1980.² Die Dependenz von dem künftigen Verlauf der "Terms of Trade" erschwert jedoch die Antizipation der Exporterlöse, die zur Finanzierung der Importvolumina erforderlich sind.³ Aufgrund einer rückläufigen Weltnachfrage für Rohstoffe,⁴ zunehmenden administrativen Protektionismus der Industrienationen im Agrarsektor⁵ sowie unelastischer Exportnachfragefunktionen der Handelspartner,¹ bewirkt ein Verfall der "Terms of Trade" eine Verschärfung des "Trade Gap".

Tabelle 08: Exportstruktur Perus

	Exportwert a)	Traditionelle Produkte b)	Nicht-traditionelle Produkte b)	Terms of Trade	Exportmengen-Index
1970	1034	96,7	3,3	175,7	100,3
1974	1503	90,0	10,0	213,6	78,8
1978	1972	82,1	17,9	137,5	101,1
1979	3676	80,0	20,0	193,5	113,1
1980	3916	78,4	21,6	210,0	101,7
1981	3249	77,9	22,1	171,2	100,1
1982	3293	76,9	23,1	146,5	114,6
1983	3015	81,6	18,4	154,3	103,8
1984	3147	76,9	23,1	140,6	109,5

a) Alle Angaben in Millionen US\$.

b) Alle Angaben in Prozent des Exportwertes.

Quelle: Banco Central de Reserva del Peru, 1993, Compendio Estadístico del Sector Externo

Die Importstruktur Perus dokumentiert ein konträres Szenario, da der überwiegende Teil des Importwertes auf Fertigwaren entfiel. Industrielle Fertigerzeugnisse in Form von Investitionsgütern und Vorleistungen formierten den Kern der Einfuhren und be-

¹ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, 1993, a.a.O., S. 26

² vgl. Banco Central de Reserva del Peru, 1993, a.a.O., S. 9

³ vgl. Jung/ Marshall, 1985, Export, Growth and Causality in Developing Countries, S. 3

⁴ vgl. Hogendorn, 1992, Economic Development, S. 442

⁵ vgl. Gandolfo, 1998, International Trade Theory and Policy, S. 173

wiesen die erdrückende Dependenz Perus von Importen aus den Industriestaaten. Über den gesamten Betrachtungszeitraum von 1970 bis 1984 entfielen drei Viertel des Importwertes auf produktionsnotwendige Intermediär- und Kapitalgüter. Das permanent hohe Gewicht an Inputfaktoren verdeutlicht, dass der Übergang von der horizontalen zur vertikalen Importsubstitutionsebene unzureichend verlief.² Die angestrebte Verringerung der Dependenz von den exogenen Weltmarktkonditionen konnte durch die eingeschlagene Wachstums- und Entwicklungsstrategie nicht vollzogen werden.

1.2. Exogene Schocks und Leistungsbilanz

a) Ölpreisentwicklung

Erdöl ist einer der Hauptenergieträger und somit weltweit einer der wichtigsten Rohstoffe. Wie die 70er und 80er Jahre deutlich gezeigt hatten, beeinflusst sein Preis die Entwicklung der makroökonomischen Variablen in allen von diesem Rohstoff abhängigen Volkswirtschaften. Die dramatischen Ölpreiserhöhungen von 1973 mit ihrer Belastung für die Importhaushalte der Entwicklungsländer werden im Allgemeinen als Startschuss für den Beginn der permanenten Schwierigkeiten in der Begleichung ihrer Zins- und Tilgungsverpflichtungen gegenüber dem Ausland angesehen.³ Sie waren das Resultat der Formierung der OPEC, denn der „Organisation of Petroleum Exporting Countries“ gelang es 1973 erstmals, eine effektive Kartellpolitik zu vereinbaren. Durch die absprachegemäße Reduktion der Fördermengen der Mitgliedstaaten kam es zu einer deutlichen Angebotsverknappung auf dem Weltmarkt.⁴ Der Preis je Barrel Rohöl vervierfachte sich 1973/74 von etwa 3 US\$ auf über 11 US\$.⁵ Die hohe Abhängigkeit vieler Entwicklungsländer von Energieimporten führte zu einem drastischen Anstieg der Rohölausgaben.⁶ Entwicklungsländer besitzen ein wesentlich geringeres Anpassungspotenzial als Industrienationen, da sie weder über alternative Energiequellen noch über innovative, energiesparende Technologien verfü-

¹ vgl. Hogendorn, 1992, Economic Development, S. 441

² vgl. Eßer, 1989, Peru: Ein Weg aus der Krise, S. 3

³ vgl. Kirsten, 1989, Umschuldungen in Südamerika, S. 23

⁴ vgl. Venitz, 1993, Die Ursachen der Schuldenkrise in Lateinamerika, S. 13

⁵ vgl. Korn, 1989, Weltwirtschaft und internationale Verschuldung, S. 120

⁶ vgl. Deutsche Bundesbank, Monatsberichte, Januar 1987, S. 38

gen, die eine Abkopplung der wirtschaftlichen Entwicklung vom Energiebedarf bewirken können. Da die Preiselastizität der Nachfrage für Rohöl als überwiegend unelastisch einzustufen ist, generiert ein Anstieg der Rohölpreise spürbare Anspannungen in der Leistungsbilanz.¹ So verdoppelte sich der wertmäßige Anteil der Ölimporte an den Gesamtimporten der Entwicklungsländer innerhalb eines Jahres. Betrug der Anteil 1973 noch 5,9%, stieg er bis Ende 1974 auf 12,6% an. Der Ausbruch der Iran/Irak-Krise 1979/80 bewirkte einen weiteren dramatischen und auch überraschenden Anstieg der Ölpreise.² Binnen kurzer Zeit erhöhte sich der Preis je Barrel von 13 US\$ auf 32 US\$. Obwohl der Anstieg der Ölpreise proportional etwas geringer ausfiel als beim letzten Preisschock, waren die Konsequenzen für die Weltwirtschaft analog verheerend.³

b) Weltwirtschaftliche Rezession

Neben den Auswirkungen für die Entwicklungsländer haben die beiden Ölpreisschocks ebenfalls gravierende Anpassungsschwierigkeiten in den Industriestaaten hervorgerufen. Die Abhängigkeit der industriellen Sektoren sowie das Konsumverhalten der privaten Haushalte hinsichtlich nicht regenerativer Ressourcen ist in den hochentwickelten Volkswirtschaften besonders stark ausgeprägt. 1974 realisierte die aggregierte Handelsbilanz aller Industrieländer ein Defizit in Höhe von ca. 24 Mrd. US\$, während sie im Zeitraum von 1971 bis 1973 einen jährlichen Überschuss von durchschnittlich 10 Mrd. US\$ auswies.⁴ Sowohl 1973/74 als auch 1979/80 kam es folglich weltweit zu enormen Belastungen in den Leistungsbilanzen nettoölimportierender Länder, zu Nachfrageausfällen, zu weitreichenden Verwerfungen im Welthandel und zu großen Unausgewogenheiten im internationalen Zahlungsbilanzgefüge.⁵

Im Verlauf der 70er und 80er Jahre haben die marktwirtschaftlichen Industrieländer im Zuge der Ölkrisen zwei Rezessionen erfahren, die jedoch hinsichtlich der wirtschaftspolitischen Reaktionen der Industriestaaten auf die Preisschocks und den damit verbundenen Konsequenzen für die weltwirtschaftliche Konjunktorentwicklung

¹ vgl. Agarwal et al. 1983, Ölpreisschocks und wirtschaftliche Entwicklung, S. 5

² vgl. Urquidi, 1989, Das Problem der Außenverschuldung, S. 3

³ vgl. Venitz, 1994, Die Ursachen der Schuldenkrise in Lateinamerika, S. 13ff.

⁴ vgl. International Monetary Fund, International Financial Statistics Yearbook 1987, S. 134

⁵ vgl. International Monetary Fund, World Economic Outlook 1983, S. 185

unterschiedlich zu beurteilen sind. Die erste Rezession von 1973/74 fiel stärker aus als der anfängliche Abschwung der zweiten weltwirtschaftlichen Stagnationsphase zwischen 1980 und 1981; sie wurde jedoch im Jahre 1976 von einer raschen Erholung abgelöst, während der Aufschwung 1982 ausblieb und das reale aggregierte Bruttoinlandsprodukt um 0,2 % einbüßte.¹

Die unterschiedliche Entwicklung zwischen der Erholung Mitte der 70er Jahre und der anhaltenden Rezession der frühen 80er Jahre hatte ihre Wurzeln in der von den Regierungen der führenden Industrieländer verfolgten Wirtschaftspolitik. In den 70er Jahren hatten die fiskalpolitischen Akteure und die monetären Instanzen ihre Volkswirtschaften durch eine nachfrageorientierte Kombination aus expansiven geld- und fiskalpolitischen Instrumenten aus der Unterbeschäftigungssituation geführt.²

„As the recession deepened over 1974 and early 1975, most governments shifted to expansionary fiscal and monetary policies... As a result of these political actions, a strong output recovery was underway in most industrialized countries by the second half of 1975.”³

Die wirtschaftspolitischen Entscheidungsträger waren jedoch mit ihren realisierten Ergebnissen höchst unzufrieden. Am Ende der 70er Dekade erreichte die Inflation aufgrund der expansiven Geld- und Fiskalpolitik beängstigende Werte. Die Zinssätze folgten einem säkular steigenden Trend, schwächten das Vertrauen der Finanzmärkte und entmutigten die Investoren. Simultan traten viele strukturelle Mängel zutage, die sich im Zuge des hohen wirtschaftlichen Wachstums der vergangenen Dekade unbemerkt entwickelt hatten. Einige Wirtschaftszweige hatten es versäumt, neue Technologien einzuführen, um die Wettbewerbsfähigkeit ihrer Kostenstruktur gegenüber den Produzenten aus den Schwellenländer aufrecht zu halten.⁴ Die Reaktionsgeschwindigkeit der Arbeitsmärkte hatte empfindliche Einbußen zu verzeichnen, so dass eine erforderliche Kürzung der Reallöhne aufgrund der Produktivitätsverluste in den 70er Jahren ausgeblieben war. Diese Faktoren, die mit dem zweiten Ölpreis-

¹ vgl. Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1983, S. 10

² vgl. Korn, 1989, Weltwirtschaft und internationale Verschuldung, S. 128

³ Krugman/ Obstfeld, 1991, International Economics, S. 561

⁴ vgl. Urquidi, 1989, Das Problem der Außenverschuldung, S. 4

schock zusammenfielen, veranlassten die meisten Regierungen zu einem Richtungswechsel in ihrer wirtschaftspolitischen Konzeption.¹

Ähnlich der Ölkrise in 1973/74 brachte der zweite Preisschock eine Abschwächung der wirtschaftlichen Aktivitäten der ölimportierenden Länder mit sich. Während die Industrieländer nach der ersten Serie von Ölpreiserhöhungen mit einem „Demand Management“ auf den Konjunkturunbruch reagierten, änderte sich ihre wirtschaftspolitische Vorgehensweise nach dem zweiten Ölpreisschock. Weltweit steigende Inflationsraten, wachsende Haushaltsdefizite, schwindende Geldillusion und ausgeprägte Inflationserwartungen bewirkten eine Abkehr von dem traditionellen keynesianischen Instrumentarium. Ausgehend von den Vereinigten Staaten wurden in den Industrieländern strenge inflationsbekämpfende Maßnahmenbündel verabschiedet, um die Wirksamkeit des Allokationsmechanismus der relativen Preise zu stärken. Die ungünstigen Auswirkungen der Deflationpolitik auf den Welthandel erschwerten den Entwicklungsländern das Erwirtschaften von höheren Exporterlösen, die zur Finanzierung der gestiegenen Importhaushalte als auch zur Begleichung wachsender Schuldendienstverbindlichkeiten notwendig waren.² Während die Industrieländer zwischen 1973 und 1979 noch eine durchschnittliche reale Wachstumsrate von jährlich 3,2% verzeichnen konnten, fiel diese Rate in den Jahren 1980 und 1981 auf 1,2%.³ Im Zuge der permanenten konjunkturellen Abschwächung geriet das Entwicklungspotenzial der Exporterlöse der Entwicklungsländer zunehmend unter Druck.⁴ Hinzu kam, dass in den Industriestaaten angesichts der eigenen Wirtschafts- und Arbeitsmarktprobleme die Neigung zur Einführung von Handelshemmnissen zunahm und die Absatzmöglichkeiten der Schuldnerstaaten weiter einschränkte.⁵

c) Protektionismus

Der zunehmende protektionistische Druck in den 70er Jahren zeigte eine Koinzidenz mit den veränderten wirtschaftspolitischen Konstellationen. Zu dem Phänomen der Stagflation gesellte sich, dass in den europäischen Staaten die Reallöhne stärker

¹ vgl. Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1983, S. 10f.

² vgl. Brunckhorst, 1986, Internationale Finanzmärkte, S. 62f.

³ vgl. Venitz, 1994, Ursachen der Schuldenkrise in Lateinamerika, S. 15

⁴ vgl. Long, 1980, Balance of Payments Disturbances, S. 480

⁵ vgl. Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1985, S. 45

stiegen als die Arbeitsproduktivität. Die Strukturen des Arbeitsmarktes verkrusteten sich zunehmend und bewirkten bei abnehmender Lohnflexibilität verminderte Gewinne der Unternehmen und sinkende Investitionstätigkeit. Die Kombination aus Angebotsschocks und steigender Arbeitslosigkeit lieferte eine Legitimation für die Wiedergeburt protektionistischer Neigungen.¹ Angesichts der Notwendigkeit bei rückläufigem Wachstum und steigenden Inflationsraten eine langfristig ausgelegte Struktur-anpassung zu veranlassen, wurden steigende Exporte aus Entwicklungsländer als eine zusätzliche Belastung empfunden.² Zwar wurden die Zollsenkungen aufgrund des Prinzips der Meistbegünstigung allen auf internationalen Parkett agierenden Volkswirtschaften gewährt, aber die Zölle auf Erzeugnisse, die für Entwicklungsländer von besonderem Interesse sind, wurden nur unterdurchschnittlich reduziert.³ Der Tatbestand, dass die Zollbelastung mit zunehmenden Verarbeitungsgrad der Rohstoffe steigt, zeigte das geringe Expansionspotenzial der weiterverarbeitenden Industrien in den Entwicklungsländern in dem existierenden Außenhandelssystem.

Eine noch ernsthaftere Gefahr für den Export der Entwicklungsländer bildete die wachsende Anwendung nicht-tarifärer Handelshemmnisse.⁴ So wurden die Importe der Industrieländer aus den Entwicklungsländer von den nicht-tarifären Handelshemmnissen prozentual stärker belastet als die Importe aus dem intraindustriellen Handel.⁵ Bei Betrachtung des EU- Importmarktes zu Beginn der 80er Jahre wurden 10,2% der aus Industrieländern stammenden Importe mit nicht-tarifären Handelshemmnissen belegt, während die Einfuhren aus den Hauptschuldnerländern zu 24,9% eines administrativen Protektionismus unterlagen.⁶ 1983 waren die Agrarexporte der Entwicklungsländer in die Industriestaaten zu 29% von nicht-tarifären Handelshemmnissen betroffen, während dieser Anteil bei den Einfuhren aus Industriestaaten lediglich 18% betrug. Der fortschreitende Protektionismus der Industrieländer führte zu Angebotsüberschüssen, die oft zu Dumpingpreisen auf den Weltmärkten verkauft wurden. Zölle und nicht-tarifäre Handelshemmnisse, die zum Schutz der Zuckerproduzenten in den Industrienationen etabliert wurden, bewirkten bei den Zu-

¹ vgl. Piazzolo, 1994, Bestimmungsfaktoren des wirtschaftlichen Wachstums, S. 49f.

² vgl. Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1985, S. 45

³ vgl. Balassa, 1984, Industrial Protection in the Developed Countries, S. 180f.

⁴ vgl. Nelson, 1981, The Political Structure of the New Protectionism, S. 18

⁵ vgl. Grilli, 1990, Protectionism and the Developing Countries, S. 148

⁶ vgl. Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1985, S. 46

ckerexporteuren¹ der Entwicklungsländer verminderte Devisenerlöse, deren Schätzung auf beinahe 30% der insgesamt geleisteten Entwicklungshilfe zu quantifizieren war.² Noch nachteiliger als die direkten Kosten des „Neuen Protektionismus“ war die Botschaft zu werten, die den exportorientierten Entwicklungsländer hinsichtlich ihrer Weltmarktintegration vermittelt wurde. Eine Expansion von Handelsbarrieren ließ den Exportpessimismus wiederaufleben, der in vielen Ländern der Dritten Welt verbreitet war.³

2. Monetäre Einflussgrößen

Ein historischer Rückblick auf die Entwicklung der Auslandsverschuldung zeigt, dass der Anstieg der externen Verschuldung keineswegs einen linearen Prozess verkörperte, sondern durch sinuskurvenförmige Verläufe geprägt war. Expandierenden Phasen der externen Kreditaufnahme standen Perioden gegenüber, in denen das Wachstum der Auslandsverschuldung stagnierte bzw. sogar rückläufige Tendenzen offenbarte.⁴ KINDLEBERGER beobachtete in seiner Analyse über die Verschuldungssituation ausgewählter Entwicklungsländer von Beginn des 19. Jahrhunderts bis zum Ende des Zweiten Weltkrieges sechs Phasen, in denen die Kapitalimporte der untersuchten Entwicklungsländer überproportional gestiegen waren. Innerhalb des betrachteten Zeitraums traten bei einigen Staaten wiederholt Probleme in der Bedienung ihrer fälligen Zins- und Tilgungsverpflichtungen auf. Jeweils am Ende von vier der sechs skizzierten expansiven Phasen standen weitreichende Finanzkrisen, bei denen die Zahlungseinstellungen einzelner Länder bzw. regionaler Ländergruppen nicht nur die unmittelbaren Kreditbeziehungen zwischen Schuldner und Gläubiger tangierten, sondern auch „Feed-back“-Effekte auf das internationale Finanzsystem entfachten.⁵ Vor diesem wirtschaftshistorischen Hintergrund beschreiben die Zahlungsschwierigkeiten vieler Schuldnerstaaten zu Beginn der 80er Jahre keineswegs ein neuartiges Phänomen.⁶ Analog zu KINDLEBERGERS Untersuchung ging dem Aus-

¹ Für die Zuckerexporteure in den Entwicklungsländern addierten sich die Devisenverluste aufgrund der Handelsbeschränkungen im Jahr 1983 auf fast 7,4 Mrd. US\$. Zum Vergleich beliefen sich die Entwicklungshilfeprogramme aller Industrienationen in 1983 auf insgesamt 22,5 Mrd. US\$.

² vgl. Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1985, S. 47f.

³ vgl. Pazos, 1987, Import Substitution Policies, Tariffs and Competition, S. 151f.

⁴ vgl. Born, 1986, Internationale Finanzkrisen der Vergangenheit, S. 9ff.

⁵ vgl. Kindleberger, 1981, Debt Situation of Developing Countries in Historical Perspective, S. 372f.

⁶ vgl. Kindleberger, 1978, Manics, Panics and Crashes, S. 253

bruch der Schuldenkrise im August 1982 eine Phase expansiver Kreditaufnahme zeitlich voraus, die das internationale Finanzgefüge in eine beträchtliche Krise steuerte.¹

2.1. Internationales Kreditangebot und Zinsniveau

a) Expansion der internationalen Bankenliquidität

Während die lateinamerikanischen Staaten ihre strukturellen Leistungsbilanzdefizite bis zur ersten Ölkrise vorwiegend über Kredite von öffentlichen Gläubigern finanzierten, forcierten die internationalen Geschäftsbanken im Zuge der weltweiten Rezession ihr Engagement im Auslandskreditgeschäft an Entwicklungsländer.² Angesichts einer relativ geringen inländischen Kreditnachfrage in den Industriestaaten sowie massiven Mittelzuflüssen aus den OPEC- Staaten verfügten die international agierenden Banken über die notwendige Liquidität, um den gestiegenen Finanzierungserfordernissen der lateinamerikanischen Länder zu entsprechen.³

Das erhebliche Liquiditätsangebot an den Euromärkten sowie die Notwendigkeit zum Recycling der OPEC- Überschüsse werden zwar häufig als Ursache für das Verhalten der Geschäftsbanken genannt, doch konnte die notwendige Rückführung der Devisenüberschüsse der OPEC- Staaten in die nicht-ölexportierenden Entwicklungsländer nur einen Teil der rapiden Kreditausweitung im internationalen Bankgeschäft erklären.⁴ Der zunehmende Anteil der privaten Kredite an der gesamten Auslandsverschuldung der Entwicklungsländer war vorwiegend mit den verstärkten Internationalisierungsbemühungen des Bankensystems zu illustrieren. Die Ausweitung der internationalen Kreditmärkte in den 70er Jahren ging Hand in Hand mit der Expansion der internationalen Finanzmärkte. Das jährliche Wachstum der internationalen Kreditvergabe lag mit 24% im genannten Zeitraum fast doppelt so hoch wie die Expansionsrate des Inlandsgeschäfts. Der Gestaltung der Kreditbeziehungen zwischen dem westlichen Bankensystem und der Dritten Welt kam eine besondere Bedeutung

¹ vgl. Cline, 1983, International Debt and the Stability of the World Economy, S. 10

² vgl. Nitsch/ Malagardis, 1988, The Debt Crisis of Developing Countries, S. 10

³ vgl. Büschgen, 1988, Die internationale Verschuldungskrise, S. 496

⁴ vgl. Emminger, 1986, Die internationale Schuldenkrise und die Banken, S. 83ff.

zu, da deren durchschnittliche Wachstumsrate ca. 4% über der des gesamten Auslandsgeschäfts der Banken lag.¹

Der Beginn der „Off-Shore“- Märkte lässt sich auf das Jahr 1957 datieren und stand in Zusammenhang mit der Stirling- Krise, die zu einer Substitution des englischen Pfunds durch den US\$ bei internationalen Handelsfinanzierungen führte.² Seit dieser Zeit ist auf den internationalen Finanzmärkten ein sehr hohes Wachstum zu verzeichnen. Als eine wesentliche Determinante dieses Wachstums werden die Kostenvorteile des internationalen Bankensystems gegenüber den national operierenden Bankensystemen genannt, da die „Off-Shore“- Märkte keinen Mindestreserveverpflichtungen sowie Regulierungen zur Begrenzung von Zinsraten auf Einlagen und Krediten unterliegen. Zudem kann die Steuerbelastung durch Gewinntransfers in Steuerparadiese gemindert werden. Es wird deutlich, dass durch diese Kostenvorteile eine Erhöhung der Bankengewinne und eine Expansion der Geschäftsaktivität möglich ist.³ So wird auch verständlich, dass die international operierenden Geschäftsbanken nach dem ersten Ölpreisschock deutlich mehr Kredite vergaben als sie Mittel aus den Leistungsbilanzüberschüssen der ölexportierenden Länder erhielten.⁴ EMMINGER schätzt, dass dem internationalen Bankensystem bis 1982 aus den OPEC- Überschüssen rund 140 Mrd. US\$ zugeflossen sind, während im gleichen Zeitraum die Nettoausleihungen an die Entwicklungsländer bereits 275 Mrd. US\$ betragen. Der Prozess des „Over-Recycling“ der Ölgelder ist ein Hinweis, dass die Geschäftsbanken eine signifikante Rolle bei der Kreditvergabe an die Entwicklungsländer übernommen haben.⁵

b) Kreditvergabepraxis der internationalen Geschäftsbanken

Die Rentabilitätsorientierung besitzt bei den Banken den Rang eines Primärziels, an dem sich die Kreditvergabe ausrichtet. Die Portfoliodiversifikation auf internationaler Ebene eröffnete den Kreditinstituten die Möglichkeit, ihre Gewinne bei geringerem Risiko zu stabilisieren oder unter der Prämisse konstanter Risikoneigung eine Ex-

¹ vgl. Dennis, 1983 The Growth of International Bank Lending, S. 263f.

² vgl. Korn, 1989, Weltwirtschaft und internationale Verschuldung, S. 183f.

³ vgl. Müller, 1987, Weltwirtschaft und Schuldenkrise, S. 6

⁴ vgl. Büschgen, 1988, Die internationale Verschuldungskrise, S. 496

⁵ vgl. Korn, 1989, Weltwirtschaft und internationale Verschuldung, S. 195

pansion ihrer Gewinne herbeizuführen.¹ Kreditbeziehungen zwischen Entwicklungsländern und dem internationalen Bankensystem sind durch unvollständige Informationen bezüglich der Kreditwürdigkeit der Schuldnerstaaten determiniert. Durch Addition einer Risikoprämie versuchen die Banken, das subjektiv wahrgenommene Kreditrisiko zu kompensieren.² Dieser „Spread“ stellt einen Zuschlag dar, der entsprechend dem von den Geschäftsbanken antizipierten Länderrisiko variiert wird.³ Das Länderisiko beschreibt die Unsicherheit, dass ein Schuldnerland seinen Zins- und Tilgungsverpflichtungen nicht termingerecht (Terminrisiko) oder aufgrund eines Moratoriums überhaupt nicht nachkommt (Ausfallrisiko).⁴ Während das wirtschaftliche Länderrisiko die Gefährdung der Rückzahlung aufgrund ökonomischer Variablen determiniert, erfasst das politische Länderrisiko die Wahrscheinlichkeit einer Zahlungsverweigerung ausstehender Schulden aus politischen Motiven, obwohl das Schuldnerland wirtschaftlich zur Begleichung in der Lage wäre.⁵ Dieses Länderrisiko überlagert als gesamtwirtschaftliches Risiko das Bonitätsrisiko des individuellen Schuldners. Erfolgt die Kreditvergabe an den öffentlichen Sektor oder an Projektträger mit einer Regierungsgarantie, so entspricht das Bonitätsrisiko dem Länderrisiko.⁶ Der „Spread“ kann daher als der nominelle Ausdruck der Kreditwürdigkeit einer Volkswirtschaft aus der subjektiven Bewertung einer einzelnen Bank betrachtet werden.⁷

Bankkredite an Entwicklungsländer werden somit immer dann vergeben, wenn der erwartete Kapitalertrag unter Einbezug des Risikos und der Informationsunsicherheit den Ertrag auf alternativen ausländischen und nationalen Märkten übersteigt.⁸ PORZECANSKI ermittelte eine Gewinnrate von 0,67% in Entwicklungsländern gegenüber 0,39% auf den heimischen amerikanischen Märkten in den 70er Jahren.⁹ O'BRIENS kam zu dem Ergebnis, dass die Zinsspanne um 2% bis 3% höher lag als in Industrieländern. Die Untersuchungen verdeutlichen, dass dem Gewinnmotiv eine wesentliche Rolle bei der überproportionalen Expansion der Kreditvergabe an Entwicklungsländer zukam.¹⁰

¹ vgl. Cramer, 1981, Das internationale Kreditgeschäft der Banken, S. 55

² vgl. Stieglitz/ Weiß, 1981, Credit Rationing in Markets with Imperfect Information, S. 397

³ vgl. Reinhardt, 1990, Internationale Kreditvergabe, S. 184

⁴ vgl. Mayer, 1979, Die Risiken der Banken im Auslandsgeschäft, S. 131

⁵ vgl. Donaldson, 1979, Lending in International Commercial Banking, S. 49

⁶ vgl. Basagni, 1981, Recent Developments in International Lending Practices, S. 82

⁷ vgl. Kapur, 1977, An Analysis of the Supply of Euro-Currency Finance, S. 179

⁸ vgl. O'Brien, 1981, Private Bank Lending to Developing Countries, S. 29

⁹ vgl. Porzecanski, 1981, The International Financial Role of US Commercial Banks, S. 5

¹⁰ vgl. O'Brien, 1981, Private Bank Lending to Developing Countries, S. 16ff.

Die Rolle des Gläubigers übernimmt entweder ein einzelnes Kreditinstitut oder ein Bankenkonsortium. Die Bereitstellung von Finanzmittel über ein Konsortium ermöglicht den Mitgliedern die Diversifizierung ihres Kreditportfolios. Durch die Kombination von Einzelpositionen, deren Ertrags- und Verlustwahrscheinlichkeiten voneinander unabhängig sind, sinkt mit steigender Zahl der kombinierten Einzelpositionen die Wahrscheinlichkeit, dass bei allen Positionen simultan das ungünstigste Szenario eintritt und somit das Finanzinstitut nachhaltig in seinem Fortbestand gefährdet wird. Hinzu kommt, dass im Fall von Zahlungsschwierigkeiten die Neigung des Kreditnehmers zur Einstellung fälliger Zins- und Tilgungszahlungen geringer sein dürfte, da sich der Schuldner gleichzeitig dem Druck mehrerer Banken aussetzt.¹ Über sog. „Cross-Default“- Klauseln kann die Wahrscheinlichkeit zur Zahlungseinstellung zusätzlich reduziert werden. Wird diese Klausel Bestandteil des Kreditvertrages, kann das Konsortium bei Nichteinhaltung der fälligen Schuldendienstverpflichtungen sämtliche vergebene Kredite an den öffentlichen Sektor des Schuldnerlandes kündigen.²

Typisch für die Kreditvergabe im Entwicklungsländergeschäft ist ein syndizierter Bankkredit, der zumeist in US\$ denominiert ist und auf „Roll-over“- Basis vergeben wird. Hierbei sagen die kreditgebenden Finanzinstitute den Kredit grundsätzlich für die gesamte Laufzeit zu; jedoch mit der Besonderheit, dass der Zinssatz nur für bestimmte kurzfristige Zeiträume festgelegt wird. Die Zinsperioden liegen i.d.R. zwischen einem und zwölf Monaten, wobei üblicherweise drei oder sechs Monate vereinbart werden.³ Der von dem Kreditnehmer zu tragende Zinssatz setzt sich aus einem Basiszinssatz und einer kontrahierten Risikoprämie zusammen.⁴ Die flexiblen Zinssätze ermöglichen den Banken, die Fristentransformation zwischen den größtenteils kurzfristigen Einlagen und den langfristigen Kreditnachfragen relativ reibungslos zu vollziehen.⁵ Gleichzeitig stellt die übliche Kreditvergabepraxis auf „Roll-over“- Basis aus Sicht der Kreditinstitute einen wirksamen Mechanismus zur Abwälzung des Zinsrisikos dar. Träger des Zinsrisikos sind die Schuldnerstaaten, da deren Endzinssatz zu Beginn jeder neuen Zinsperiode gemäß den gegenwärtigen Marktbedingungen angepasst wird.⁶ Zusätzlich sichert die Denominierung der Kredite auf US\$ die

¹ vgl. Brunckhorst, 1986, Internationale Finanzmärkte

² vgl. Storck, 1980, Die Risikopolitik der Eurobanken, S. 114

³ vgl. Pilbeam, 1992, International Finance, S. 316

⁴ vgl. Abs, 1988, Die Verschuldungskrise Lateinamerikas, S. 15f.

⁵ vgl. Korn, 1989, Weltwirtschaft und internationale Verschuldung, S. 188

⁶ vgl. Brunckhorst, 1986, Internationale Finanzmärkte, S. 57

Banken gegen das Wechselkursrisiko. Die Risikoverlagerung durch variable Zinssätze sowie die Risikostreuung über internationale Konsortien erleichterte den Zugang zu den internationalen Kreditmärkten, so dass selbst relativ kleine Banken am Entwicklungsländergeschäft profitieren konnten. Die Suggestion geringer Risiken der Kreditvergabe – die durchaus als Risikoillusion bezeichnet werden kann – lieferte einen stichhaltigen Erklärungsansatz für die beträchtliche Expansion des Kapitalmarktangebots über das Recycling der OPEC- Überschüsse hinaus.

Die erwarteten Rückflüsse aus den Entwicklungsländern und die rasche Ausweitung der Liquidität auf den Euro- Märkten brachte eine große Anzahl neuer Wettbewerber auf die internationalen Kreditmärkte. Vor allem das verstärkte Engagement der europäischen, japanischen und süd-ostasiatischen Banken griff die dominierende Stellung der amerikanischen Banken, die bis zu Beginn der 70er Jahre das Entwicklungsländergeschäft beherrschten, an.¹ Weiterhin attraktive Gewinnraten sowie die Annahme, dass autonome Staaten nicht insolvent werden können, bewirkte eine Unterschätzung der potenziellen Risiken und eine unzureichende Beachtung der Kreditverwendung auf Schuldnerseite.² Vor dem Hintergrund eines steigenden internationalen Wettbewerbs sowie stagnierenden Inlandsmärkten³ dominierte in dieser Phase häufig das Bestreben, Marktanteile auszubauen und von Risikoüberlegungen zu abstrahieren.⁴ Neben der insgesamt hohen Risikoneigung der Banken ist im Zusammenhang mit ihrer Kreditvergabepolitik auf die starke Exponiertheit einzelner Finanzinstitute gegenüber einer kleinen Anzahl von Schuldnerländern hinzuweisen.⁵ Die Exponiertheit international operierender Banken lässt sich in Gestalt der Kredit-Eigenkapital-Quote darstellen. Sie besagt, wie hoch die potenzielle Verletzbarkeit einer Bank in Bezug auf einen Zahlungsausfall einzelner Länder oder sogar ganzer Ländergruppen ist; d.h. die Quote beschreibt die Fähigkeit einer Bank, Kredit- und Zinsverluste mit haftenden Kapital auszugleichen.⁶ Die mangelnde Risikodiversifikation einzelner Kreditinstitute resultierte in eine Konzentration der Ausleihung auf we-

¹ vgl. Morgan Guaranty Trust Company, 1980, LDC Prospects and the Role of the IMF, S. 9

² vgl. Robinson, 1984, Can Lusinchi Do without the IMF?, S. 103

³ vgl. Lipton, 1981, World Depression by Third World Default, S. 156

⁴ vgl. Büschgen, 1988, Die internationale Verschuldungskrise, S. 46

⁵ vgl. Müller, 1987, Weltwirtschaft und Schuldenkrise, S. 7

⁶ vgl. Korn, 1989, Weltwirtschaft und internationale Verschuldung, S. 206

nige Schuldnerstaaten sowie in einer Realisation von Kredit- Eigenkapital- Quoten, die mit den Regeln vorsichtiger Geschäftsführung nicht zu vereinbaren waren.¹

Tabelle 09: Exponiertheit amerikanischer Großbanken

	Argentinien	Brasilien	Mexiko	Venezuela	Chile
Citibank	18,2	73,5	54,6	18,2	10,0
Bank of America	10,2	47,9	52,1	41,7	6,3
Chase Manhattan	21,3	56,9	40,0	24,0	11,8
Morgan Guaranty	24,4	54,3	34,8	17,5	9,7
Manufactures Hannover	47,5	77,7	66,7	42,4	28,4

Alle Angaben in Prozent des Eigenkapitals per 31.12.1982.

Quelle: Cline, 1983, International Debt and the Stability of the World Economy

Die Tabelle zeigt die Relation zwischen den Kreditvergaben der fünf größten amerikanischen Kreditinstitute und ihrem Eigenkapital. Während das Kreditengagement gegenüber Mexiko und Brasilien jeweils mehr als die Hälfte ihres Eigenkapitals entsprach, offenbarte das Kreditportfolio von Citibank und Manufactures Hannover sogar Forderungen in Höhe von ca. 75% ihres Eigenkapitals gegenüber Brasilien. Neben dem länderspezifischen Kreditverhalten dokumentiert die Tabelle auch das aggregierte Risikopotenzial. Die Exponiertheit gegenüber den lateinamerikanischen Hauptschuldern Argentinien, Brasilien, Mexiko, Venezuela und Chile publizierte ein Kreditengagement, das die Richtlinien vorsichtiger Bankgeschäftsführung deutlich verletzte. Bei Manufactures Hannover überstiegen die aggregierten Kreditforderungen an die fünf Schuldnerländer das Eigenkapital des Institutes um mehr als das 2,5fache. Die Dimension der illustrierten Kredit- Eigenkapital- Quoten offenbart die potenzielle Verletzlichkeit internationaler Geschäftsbanken bei Schuldenmoratorien ihrer Kreditnehmer. Die mangelnde Fähigkeit, mögliche Kredit- und Zinsverluste durch haftendes Kapital auszugleichen, kann zum Konkurs einzelner Großbanken führen und somit zur Bedrohung des internationalen Finanzsystems avancieren.²

¹ vgl. Europäisches Parlament, 1990, Verschuldung der Dritten Welt, S. 13

² vgl. Cline, 1983, International Debt and the Stability of the World Economy, S. 34

c) Restriktive Geldpolitik der Industrienationen

Die restriktive Geldpolitik in den Vereinigten Staaten verursachte eine Verknappung der angebotenen Geldmenge. Unter der Existenz einer unveränderten Geldnachfragefunktion bewirkte die Reduktion des Geldangebots einen Anstieg des allgemeinen Zinsniveaus, das die Aufwertungstendenzen des US\$ zu jener Zeit noch verstärkte.¹ Da der US\$ in der Kreditabwicklung mit Entwicklungsländern eine zentrale Stellung einnahm – über 75% aller Finanzmittelaufnahmen öffentlicher Kreditnehmer in Lateinamerika lauteten auf US\$ -, belastete die restriktive Geldpolitik die Haushalte und Zahlungsbilanzen der Schuldnerstaaten auf zweifache Weise. Zum einen erhöhte der Wechselkurseffekt den in einheimischen Währungseinheiten ausgedrückten Bestand an bestehenden Verbindlichkeiten gegenüber den ausländischen Gläubigern. Zum anderen stieg die Zinsbelastung bei der Neuverschuldung sowie bei dem Teil der Altschulden, deren Bereitstellung zu „Roll-over“-Konditionen erfolgte.²

Als eine weitere Barriere für die kreditnachfragenden Volkswirtschaften erwiesen sich die politisch motivierten Eingriffe in den internationalen Geld- und Kapitalverkehr. Die in Verbindung mit dem iranisch-amerikanischen Geiselnkonflikt verfügte Blockade iranischer Guthaben in den USA sowie das Einfrieren argentinischer Guthaben in Großbritannien³ aufgrund des Falkland/ Malvinen-Konflikts provozierte die Neigung der potenzieller Kapitalgeber, ihre monetären Mittel den Finanzinstituten eher kurzfristig zur Verfügung zu stellen.⁴ Für die kreditnachfragenden öffentlichen Gläubiger in den Entwicklungsländern beschränkte der erhöhte Anteil „vagabundierender“ Gelder die Möglichkeit, Kredite zu langfristigen Konditionen aufzunehmen. Der gewählte Ausweg, in großem Volumen auf kurzfristige Finanzkredite zurückzugreifen, erforderte ständige Kreditprolongationen und resultierte in eine wachsende Abhängigkeit von den Zinsentwicklungen und den kurzfristigen Neubewertungen der Kreditrisiken seitens der Gläubigerbanken.⁵

¹ vgl. Balassa, 1986, Developing Country Debt, S. 109

² vgl. Brunckhorst, 1986, Internationale Finanzmärkte

³ vgl. Sjaastad, 1983, International Debt Quagmire, S. 305ff.

⁴ vgl. Glismann/ Nunnenkamp, 1982, Die Entwicklungsländer am Rande einer Schuldenkrise, S. 10

⁵ vgl. Brunckhorst, 1986, Internationale Finanzmärkte

2.2. Gläubigerstruktur der externen Verschuldung

Zu den **multilateralen Organisationen** zählen zwischenstaatliche und überstaatliche Institutionen, die eigens zur Entwicklungshilfe errichtet oder denen Entwicklungsaufgaben übertragen wurden.¹ Da deren Zahl ausgesprochen hoch ist, erfolgt eine Spezialisierung auf die für Peru bedeutsamen multilateralen Kreditgeber.

- Den gegenwärtig wichtigsten multilateralen Gläubiger stellt die **Weltbankgruppe**, die aus drei Tochtergesellschaften besteht. Erklärtes Ziel der Weltbankgruppe ist, das Wirtschaftswachstum und die soziale Entwicklung in den Dritte Welt Ländern durch die Vergabe von langfristigen Krediten zu fördern. Die **Internationale Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (IBRD)** – kurz Weltbank – wurde 1945 ins Leben gerufen.² Sie vergibt Kredite, deren Laufzeiten entsprechend dem entwicklungspolitischen Charakter ihrer Darlehen zwischen 15 und 20 Jahren liegen, nur an Regierungen oder an Projektträger mit einer Regierungsgarantie.³ Die Kreditgewährung der Weltbank erfolgt überwiegend in Form von projektbezogenen Darlehen. Hierzu gehören sowohl die speziellen Investitionsdarlehen als auch die Sektortransaktionen, die u.a. eine Verbesserung der Infrastruktur herbeiführen sollen.⁴ Anfang 1980 nahm die Weltbank eine projektunabhängige Kreditform, die sog. Strukturanpassungsdarlehen in ihr Programm auf. Mit dieser an bestimmte Bedingungen geknüpften Kreditvergabe sollen Maßnahmen eingeleitet werden, die eine Stabilisierung der Zahlungsbilanz anstreben.⁵ Die 1960 gegründete **Internationale Entwicklungsorganisation (IDA)** unterscheidet sich lediglich in ihren weicheren Kreditkonditionen von der Weltbank. Die an sich zinslosen Kredite sind gekennzeichnet durch eine 40jährige Laufzeit, zehn tilgungsfreien Jahren sowie einer jährlichen Bearbeitungsgebühr von 0,75%. Aufgrund der Begrenztheit ihrer finanziellen Mittel werden vorwiegend Staaten berücksichtigt, deren Pro-Kopf-Einkommen unter der „Poverty Line“ liegen. Da Peru den Schwellenwert überschritt, fehlte der Volkswirtschaft die Rechtsgrundlage für

¹ vgl. Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, 1993, S. 137

² vgl. Todaro, 1987, Economic Development in the Third World, S. 22

³ vgl. Gleske, 1988, IWF und Weltbank, S. 832

⁴ vgl. Michalopoulos, 1987, Die Kreditvergabe der Weltbank, S. 7

⁵ vgl. Deutsche Bundesbank, 1983, Monatsberichte, September 1983, S. 49

eine Inanspruchnahme dieser gelockerten Kreditbedingungen.¹ Ein Blick auf die Weltbankdaten zeigt, dass bislang keine Kreditvergabe seitens der IDA an Peru erfolgte.² Das dritte Standbein der Weltbankgruppe, die 1956 gegründete **International Finance Corporation** (IFC), verfügt über ein deutlich geringeres Kreditvergabevolumen als die IDA. Während zum Kundenstamm der IBRD und der IDA ausschließlich öffentliche Einheiten oder Projektträger mit einer Regierungsgarantie gehören, erfolgt die Mittelzuwendung der IFC nur an private Investoren.³

- Eine ähnlich bedeutsame externe Finanzierungsquelle stellt aus peruanischer Sicht die **Interamerikanische Entwicklungsbank** (IDB) dar. Während die Weltbankgruppe überregional tätig ist, unterstützen die regionalen Entwicklungsbanken ausnahmslos Projekte, die ihren regionalen Mitgliedsländern zu Gute kommen. Hinsichtlich der Kreditformen, die überwiegend projektbezogen sind, und den Kreditbedingungen – auch hier werden den ärmeren Ländern günstigere Konditionen eingeräumt – bestehen kaum Unterschiede zur Weltbankgruppe.⁴
- Der **Internationale Währungsfond** (IMF) gewährt Ländern, die sich in Zahlungsbilanzschwierigkeiten befinden, Devisenkredite,⁵ deren Laufzeit auf ein bis drei Jahre ausgelegt ist.⁶ Von entscheidender Bedeutung für die Bereitstellung finanzieller Mittel seitens des Fonds ist, dass die nationale Wirtschaftspolitik auf eine Überwindung der Zahlungsbilanzprobleme ausgerichtet wird. In einer Absichtserklärung verpflichtet sich die Schuldnerregierung, die mit dem Internationalen Währungsfonds vereinbarten wirtschaftspolitischen Maßnahmen, deren Gesamtheit als „Konditionalität“ bezeichnet wird, einzuhalten. Die in der Konditionalität verankerten Forderungen sollen gewährleisten, dass die Schuldner ihren Rückzahlungsverpflichtungen nachkommen können.¹ So ist die Gewährung weiterer Kredite als auch die Auszahlung bereits zugesagter Kredite davon abhängig, ob die vom Fonds geforderten wirtschaftspolitischen

¹ vgl. Hogendorn, 1992, Economic Development, S. 157

² vgl. Weltbank, World Debt Tables 1992/93, Volume 2, S. 322

³ vgl. Hogendorn, 1992, Economic Development, 158f.

⁴ vgl. Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, 1993, S. 143f.

⁵ vgl. Driscoll, 1992, What is the International Monetary Fund, S. 14

⁶ vgl. Gleske, 1988, IWF und Weltbank, S. 832

Anpassungen erfolgen. Die Konditionalität bezieht sich lediglich auf die Kreditfazilitäten. Die Inanspruchnahme der Reservetranche, die jeder Mitgliedstaat im Falle eines Zahlungsbilanzbedarfs in voller Höhe ausschöpfen darf, stellt keinen Gebrauch von Fondskrediten dar und unterliegt somit nicht der Konditionalität.²

Zu den wichtigsten **bilateralen** Gläubigern zählen Regierungen, Zentralbanken und staatliche Exportkreditagenturen.³ Ein Augenmerk ist in dieser Gläubigersparte auf die sog. „concessionale“ Kreditvergabe zu richten, die zu Beginn der 80er Jahre nahezu 60% der bei bilateralen Kreditgebern bestehenden Verschuldung Perus verkörperte.⁴ Unter die „concessionale“ Kreditvergabe fallen Darlehen, die ein Zuschuss-element von mindestens 25% des Kreditvolumens enthalten.⁵ Dieses „Grant Element“ zeigt an, in welchem Umfang öffentliche Gläubiger auf eine Gegenleistung verzichten.⁶

- Der Entwicklungshilfeausschuss der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung erkennt nur Kredite als **öffentliche Entwicklungszusammenarbeit** an, deren Vergabe zu „concessionalen“ Konditionen erfolgte. Das vorrangige Ziel der Entwicklungszusammenarbeit ist die Bekämpfung der Armut sowie der Versuch, die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Entwicklungsländer zu fördern. Aber auch die Ernährungssicherheit, die Verbesserung der sanitären Versorgung, der Umweltschutz und die Erhöhung des Bildungsstandes sind weitere Schwerpunkte, die zum Aufgabenbereich der Entwicklungszusammenarbeit gehören.⁷
- Um die langfristige Sicherung der Exportmärkte zu garantieren, ist ein Aufrechterhalten der Geschäftsbeziehungen auch in Krisenzeiten notwendig.⁸ Die **staatliche Exportkreditversicherung** soll eingreifen, wenn die Risiken für

¹ vgl. Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, 1990, S. 20

² vgl. Deppisch- Hubmann, 1986, Die Rolle des IWF in der Schuldenkrise I, S. 944

³ vgl. Weltbank, World Debt Tables 1992/93, Volume 2, S. XV

⁴ vgl. Weltbank, World Debt Tables 1992/93, Volume 2, S. 322

⁵ vgl. Weltbank, World Debt Tables 1992/93, Volume 2, S. XVI

⁶ vgl. Deutsche Bundesbank, Monatsberichte, Oktober 1990, S. 36

⁷ vgl. Deutsche Bundesbank, Monatsberichte, Oktober 1990, S. 33ff.

⁸ vgl. Bankrechts- Handbuch, 1996, S. 3627

den privaten Exporteur nicht mehr tragbar sind.¹ Obwohl die Exportkredite einen Kapitalfluss in die Entwicklungsländer ermöglichen,² wird deutlich, dass die Interessen der heimischen Exportunternehmen im Vordergrund stehen.³

Die Kreditaufnahme bei den **privaten Gläubigern** setzt sich aus der Vergabe von Wertpapieren, kommerziellen Bankkrediten, privaten Exportkreditversicherungen sowie den von Exportkreditagenturen gedeckten Bankkrediten zusammen. Während die Mittel der multilateralen und bilateralen Gläubiger zu „weichen“ Konditionen bereitgestellt werden, erfolgt die Kreditgewährung von privatwirtschaftlich operierenden Akteuren zu Marktbedingungen, die durch kürzere Laufzeiten und höhere Zinssätze gekennzeichnet sind. Die Betrachtung der Gläubigerstruktur ist in der Beurteilung der externen Verschuldungssituation von erheblicher Bedeutung, da ein Wandel in der Gläubigerstruktur eine Veränderung der Kreditkonditionen impliziert. So bewirkt eine Verlagerung der Gläubigerstruktur zu Gunsten der privaten Kreditgeber eine Verschlechterung der Schuldenstruktur, die über eine stärkere Anfälligkeit bei Zinssatzerhöhungen das Schuldenmanagement der Entwicklungsländer erschwert und somit Schuldendienstprobleme provoziert.⁴

Die erste Hälfte der 70er Jahre war geprägt durch die Expansion der internationalen Bankenliquidität. Der wachsende Anteil der kommerziellen Banken an der gesamten Auslandsverschuldung des peruanischen öffentlichen Sektors⁵ von 14,3% im Jahre 1970 bis auf 43,1 % in 1975 verdeutlicht das expansive Kreditvergabeverhalten der internationalen Geschäftsbanken.⁶ Das erhebliche Liquiditätsangebot an den Euromärkten, die Notwendigkeit des Recycling der OPEC- Überschüsse⁷ sowie die verstärkten Internationalisierungsbemühungen des internationalen Bankensystems⁸ erleichterte Peru den Zugang zu den internationalen Kreditmärkten. Die schwere Liquiditätskrise von 1976 bis 1978, in der Peru seinen fälligen Zins- und Tilgungsverpflichtungen gegenüber den Geschäftsbanken nicht mehr nachkommen konnte, versperrte

¹ vgl. Hermes Kreditversicherungs- AG, 1991, Staatliche Exportkreditversicherung, S. 2

² vgl. Xafa, 1987, Exportkredite und die Schuldenkrise, S. 19f.

³ vgl. Fues, 1991, Die deutsche Rolle in der Schuldenkrise, S. 1

⁴ vgl. Büschgen, 1988, Die internationale Verschuldungskrise, S. 485

⁵ Eine Ermittlung der Gläubigerstruktur ist aus peruanischen Quellen nur für die externen Verbindlichkeiten des öffentlichen Sektors möglich. Da der öffentliche Sektor den überwiegenden Teil der Auslandsverschuldung unterhält, ist diese Vorgehensweise zu tolerieren.

⁶ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, 1993, Compendio Estadístico del Sector Externo, S. 107

⁷ vgl. Büschgen, 1988, Die internationale Verschuldungskrise, S. 496

⁸ vgl. Europäisches Parlament, 1990, Verschuldung der Dritten Welt, S. 13

den Zugang zu weiteren Bankkrediten. So sanken die ausgezahlten Bankkredite von 252 Mill. US\$ im Jahre 1976 bis auf 31 Mill. US\$ in 1977.¹

Tabelle 10: Gläubigerstruktur, extern

	Multilateral	Bilateral	Geschäftsbanken	Exportkredite
1970	18,2	25,8	14,3	41,7
1971	19,2	27,0	13,8	40,0
1972	18,8	29,3	17,7	34,2
1973	14,8	29,0	30,5	25,8
1974	11,1	32,2	39,5	17,2
1975	8,5	35,5	43,1	13,0
1976	10,2	38,0	42,7	11,8
1977	7,7	46,4	28,7	17,2
1978	7,9	50,4	23,5	18,1
1979	8,4	46,4	27,5	18,1
1980	10,1	48,2	25,4	17,6
1981	12,8	37,1	24,9	25,2
1982	13,9	31,0	29,1	25,9

Alle Angaben in Prozent der gesamten Auslandsverschuldung des öffentlichen Sektors.

Quelle: Banco Central de Reserva del Peru, 1993, Compendio Estadístico del Sector Externo

Die Verschiebung der Gläubigerstruktur zugunsten der privaten Anbieter verschlechterte die peruanische Schuldenstruktur gravierend.² Die gewinnorientierten Institutionen reagierten bei den sich bildenden Schuldendienstrückständen mit einer zurückhaltenden Kreditvergabe, während öffentliche Gläubiger das peruanische Wirtschaftswachstum und seine soziale Entwicklung weiterhin durch die Vergabe von langfristigen Krediten unterstützten. Da die Banken ihre Kreditvergabe an der jeweiligen finanziellen Schuldendienstfähigkeit eines Landes ausrichteten, verliefen ihre Auszahlungen an Peru entsprechend den einzelnen Liquiditätskrisen ausgesprochen sprunghaft und verhinderten eine stetige Versorgung mit finanziellen Ressourcen.³

¹ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, 1993, a.a.O., S. 94

² vgl. Sierck, 1987, Das Schuldendilemma, S. 14

³ vgl. Stieglitz/ Weiß, 1981, Credit Rationing in Markets with Imperfect Information, S. 397

Des Weiteren beeinträchtigte der hohe Anteil an zu variablen Zinssätzen bewilligten Krediten die Kalkulationsmöglichkeiten des künftig zu leistenden Schuldendienstes. Bei den auf „Roll-over“- Basis vergebenen Krediten erfolgte eine Überwälzung des Zinsrisikos auf den Schuldner, da dessen Zinssatz zu Beginn jeder neuen Zinsperiode den gegenwärtigen Marktbedingungen angepasst wurde.¹ Der LIBOR für dreimonatige Anleihen kletterte im Rahmen der weltweiten inflationären Entwicklung² bis auf 11,7% in 1978 und 14,4% im Folgejahr.³ Die restriktive Geldpolitik der amerikanischen Zentralbank als Antwort auf die zweite weltwirtschaftliche Rezession bewirkte, dass der LIBOR Ende 1980 auf 17,6% und die US-amerikanische Prime Rate sogar auf 21,5% anstieg.⁴ Die hohen Basiszinssätze belasteten die finanzielle Schuldendienstfähigkeit Perus erheblich, da sie eine wachsende Zinsbelastung bei der Neuverschuldung sowie bei dem Teil der Altschulden verursachten, deren Bereitstellung zu variablen Zinssätzen erfolgte. Obwohl zu Beginn der 80er Jahre nur ein Viertel der gesamten öffentlichen Auslandsverschuldung auf die kommerziellen Banken entfiel, forderten sie jedoch über die Hälfte des zu leistenden Schuldendienstes ein. Waren zu Beginn der 70er Jahre lediglich 22,2% des fälligen Schuldendienstes an die Geschäftsbanken zu entrichten, so erhöhte sich aufgrund der steigenden Nominalzinssätze dieser Anteil bis auf 53,9% im Jahre 1981.⁵ Die „harten“ Konditionen gewinnorientiert agierender Gläubiger in Gestalt variabler Zinssätze bewiesen eindeutig, dass bei einem steigenden internationalen Zinsniveau eine Aufrechterhaltung der finanziellen Schuldendienstfähigkeit nicht mehr zu gewährleisten war.⁶

¹ vgl. Korn, 1989, Weltwirtschaft und internationale Verschuldung, S. 188

² vgl. Müller, 1987, Weltwirtschaft und Schuldenkrise, S. 4

³ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, 1993, Compendio Estadístico del Sector Externo

⁴ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, 1993, a.a.O.

⁵ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, 1993, a.a.O.

⁶ vgl. Büschgen, 1988, Die internationale Verschuldungskrise, S. 495

III. Growth- cum- Debt: Eine Bestandsaufnahme

1. Entwicklung des Pro-Kopf-Einkommens

Gemäß der modelltheoretischen Konzeption erfährt die gesamtwirtschaftliche Produktion durch den Nettoressourcentransfer einen stetigen Zuwachs; d.h. der idealtypische Verlauf des Modells unterstellt einen positiven Zusammenhang zwischen Auslandsverschuldung und wirtschaftlichem Wachstum.¹ Obwohl die Liquiditätskrise von 1976 bis 1978 deutliche Spuren in der Wachstumsrate des realen Bruttoinlandsproduktes hinterließ, konnten in den Folgeperioden aufgrund steigender „Terms of Trade“ und einem zunehmenden Nettoressourcentransfer erneut Wachstumsraten oberhalb der 5%- Marke erzielt werden. Entscheidend ist jedoch vielmehr, ob im Betrachtungszeitraum auch ein qualitatives Wachstum einsetzte, denn die Zuwachsraten im realen Bruttoinlandsprodukt könnten Ausdruck einer wachsenden Population sein. Die Zahlen belegen jedoch, dass eine Stagnation des Pro-Kopf-Einkommens von 1974 bis 1980 zu verzeichnen war.² Vor dem Ausbruch der Schuldenkrise verschlechterte sich die wirtschaftliche Situation Perus drastisch, da steigende Handelsbilanzdefizite und wachsende Aufwendungen für Zins- und Amortisationszahlungen zu einer Erhöhung des Kapitalbedarfs beitrugen. Obwohl die kommerziellen Banken ihr Kreditengagement in 1981 gegenüber dem Vorjahr um 160% steigerten,³ diente ein Großteil der Neukredite zur Refinanzierung bestehender Verbindlichkeiten, so dass der Nettoressourcentransfer negative Werte annahm.⁴ So ist es nicht verwunderlich, dass nach dem Ausbruch der Schuldenkrise negative Wachstumsraten zu beobachten waren. Im ersten Jahr nach der Schuldenkrise sank das reale Bruttoinlandsprodukt um 12,6%. Weitaus gravierender gestalteten sich die Auswirkungen auf das reale Pro-Kopf-Einkommen, das zwischen 1982 und 1985 auf das Niveau der 60er Jahre zurückfiel.⁵

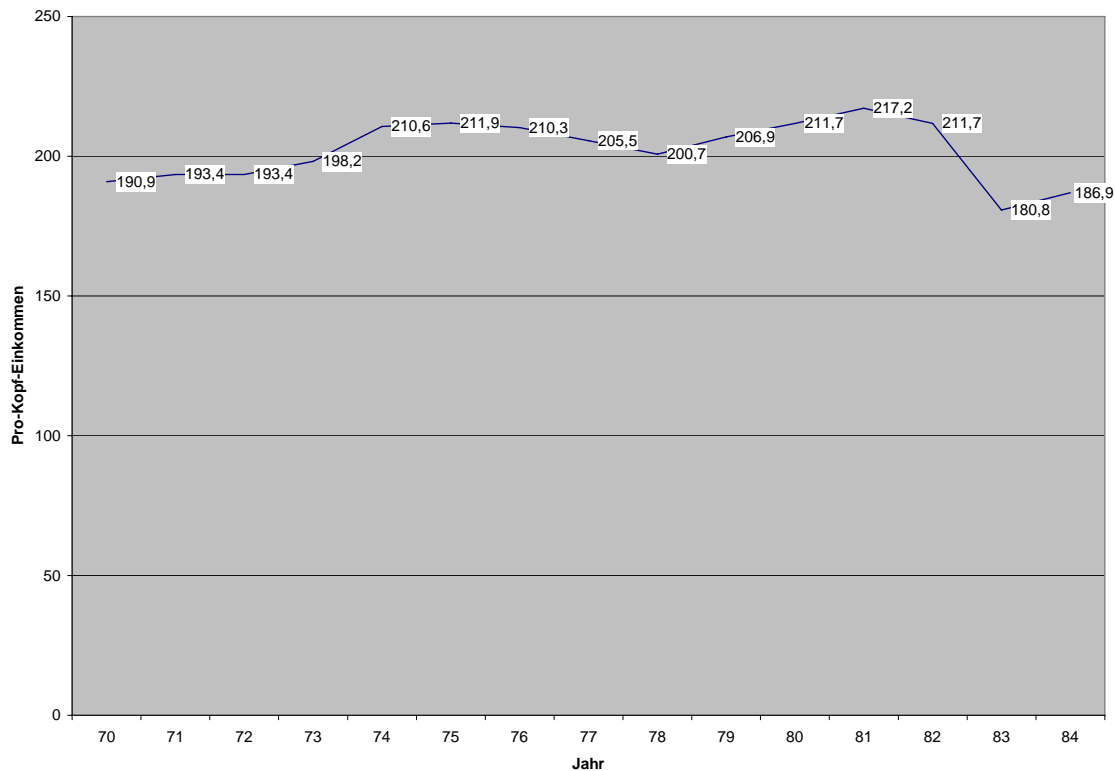
¹ vgl. Wiesner, 1985, Ursachen der lateinamerikanischen Schuldenkrise, S. 26

² vgl. Banco Central de Reserva del Peru, Memoria 1992, S. 149

³ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, 1993, Compendio Estadístico del Sector Externo, S. 94

⁴ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, 1993, a.a.O., S. 106

⁵ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, Memoria 1992, S. 149

Abbildung 04: Pro-Kopf-Einkommen

Quelle: Banco Central de Reserva del Peru, Memoria 1992, S. 149

Die Realität der Schuldenkrise zeigte, dass bei einer Fehlallokation der externen finanziellen Ressourcen die typischen Mangelsituationen nicht zu beseitigen waren. Ein quantitatives und qualitatives Schließen der Lücken konnte aufgrund einer verfehlten Wirtschaftspolitik nur unzureichend erfolgen.¹ Die Einhaltung der HOLTHUS-Kriterien war nicht gegeben und provozierte eine Kumulation von Schuldendienstrückständen.² Die Realisation der ökonomischen und finanziellen Schuldendienstfähigkeit entscheidet jedoch wesentlich über den Verlauf des Wachstums- und Entwicklungsprozesses. Daher avanciert die Schuldendienstfähigkeit zu einer strategisch bedeutsamen Variable, da sie als Indikator für die künftige Kreditwürdigkeit der Volkswirtschaft fungiert.³ Die verminderte Kreditwürdigkeit erschwerte den Zugang

¹ vgl. Hildebrandt, 1995, Polit-ökonomische Ursachen der Entwicklung öffentlicher Finanzen, S. 90

² vgl. Weltbank, World Debt Tables 1992/93, Volume 2, S. 322

³ vgl. Karsten, 1984, Internationale Bankkredite an Entwicklungsländer, S. 60ff.

zu den internationalen Kapitalmärkten; entweder durch wachsende Risikoprämien¹ oder durch die Renaissance des Vorsichtsmotiv im Entwicklungsländergeschäft.² „Feed-back“- Effekte der internationalen Finanzwelt generierten Abweichungen von dem prognostizierten Entwicklungspfad, der in Form eines reduzierten Nettoressourcentransfers das Investitionsvolumen beschnitt und unweigerlich zu langfristigen Wohlfahrtseinbußen sowie schmerzhaften internen Anpassungen führte.

2. Erklärungsansätze zur Zielverfehlung

2.1. Ignoranz der 3-Lücken-Hypothese

Die Ersparnisbildung ist nicht nur eine Funktion der verfügbaren Einkommen, sondern auch des realen Zinssatzes.³ Negative Realzinsen in Peru mit Spitzenwerten bis zu 56,2% schilderten drastisch das Ausmaß der finanziellen Repression in den 70er und 80er Jahren.⁴ Die negative Verzinsung diskriminierte die Halter finanzieller Aktiva und äußerte sich in einer steigenden Konsumneigung oder in einer expandierenden Nachfrage nach realen Ersparnissen in Form von Immobilien. Die mangelnde Bereitschaft der privaten Haushalte bei negativen Realzinsen zu sparen sowie die Umschichtung in den Portfolios der Wirtschaftssubjekte minderten das Volumen der transferierbaren Ersparnisse.⁵ Verschärft wurde die finanzielle Repression durch die Addition der außenwirtschaftlichen Dimension, da die starren Nominalzinsen bei volatilen Inflationsraten die internationale Zinsdifferenz verstärkten und einen stetigen Abfluss von Sparkapital an das Ausland provozierten.⁶ DUWENDAG schätzte für Peru die privaten Kapitalabflüsse an das Ausland im Zeitraum von 1970 bis 1983 auf 3,4 Mrd. US\$. Verglichen mit den Nettoauslandskrediten der gleichen Periode ermittelte er eine Kapitalfluchtquote von 29,1%. Diese Kapitalabflüsse reduzierten die im Inland verfügbaren finanziellen Ressourcen, verminderten den Kreditschöpfungsspielraum

¹ vgl. Basagni, 1981, Recent Developments in International Lending Practises, S. 82

² vgl. Kindleberger, 1981, Debt Situation of Developing Countries in Historical Perspective, S. 372f.

³ vgl. Khatkhake, 1986, Die Schätzung von Realzinsen in Entwicklungsländern, S. 46f.

⁴ vgl. Fischer, 1988, Domestic Capital Formation in Peru, S. 330ff.

⁵ vgl. von Fürstenberg, 1980, Zweistellige Inflationsraten: Eine Steuer für die Dritte Welt, S. 28

⁶ vgl. Pilgrim, 1992, Sparkapitalbildung in Entwicklungsländern, S. 61

der ohnehin rückständigen finanziellen Infrastruktur und verhinderten ein Schließen des „Saving Gap“.¹

Die detaillierte Analyse der Problemfelder der Importsubstitutionsstrategie zeigte in ernüchternder Deutlichkeit, dass der theoriekonforme idealtypische Verlauf einer binnenmarktorientierten Industrialisierung in Peru nicht erreicht werden konnte. Trotz der eindeutigen Binnenmarktorientierung gelang es dem Importsubstitutionsregime nicht, seine quantitative und qualitative Importabhängigkeit zu vermindern. So erhöhte sich der Anteil der importierten Güter am Bruttoinlandsprodukt von 12,7% im Jahre 1970 bis auf 18% in 1982.² Des Weiteren tendierte die Protektion der importsubstituierenden Sektoren zu einer Diskriminierung des Exportsektors.³ Eine differenzierte Importzollstruktur, staatliche Intervention sowie eine flankierende Überbewertung des Wechselkurses generierten verzerrte Preissignale, die den Einsatz von produktiven Ressourcen in geschützte Bereiche förderten und simultan exportorientierte Unternehmen diskriminierten.⁴ Die Entwicklung des peruanischen Exportkoeffizienten dokumentierte das typische Szenario einer vernachlässigten Weltmarktintegration. Ausgehend von 18% im Jahre 1970 verzeichnete das Verhältnis Exportwert zu Bruttoinlandsprodukt einen deutlichen Abwärtstrend auf 15,9% in 1982. Aufgrund der Vernachlässigung des Exportsektors sowie der allgemeinen Instabilität der Exporterlöse war das peruanische Exportangebot angesichts seiner unzureichenden Dynamik nicht in der Lage, das „Trade Gap“ zu schließen.⁵

Des Weiteren ist die Beseitigung des „Skill Gap“ eine notwendige Voraussetzung, um die für einen stetigen Wachstums- und Entwicklungsprozess erforderlichen Effizienzkriterien zu erfüllen. Aus entwicklungspolitischer Sicht avancierte daher der öffentliche Sektor zu einer Schlüsselfunktion im Aufbau industrieller Produktionsstrukturen.⁶ Der Staat sollte nicht nur die rechtlichen Rahmenbedingungen setzen, sondern als produktiver Wirtschaftssektor die Absorptionslücke kompensieren. Die Analyse der Ausgabenstruktur zeigte jedoch, dass die peruanische Zentralregierung diesen Anforderungen nicht standhielt. Während zu Beginn der 70er Jahre noch zwei Drittel

¹ vgl. Duwendag, 1986, Kapitalflucht aus Entwicklungsländern, S. 138ff.

² vgl. Banco Central de Reserva del Peru, 1993, Compendio Estadístico del Sector Externo, S. 5

³ vgl. Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1985, S. 64

⁴ vgl. Hörmann, 1988, Peruanischer Weg aus der Schuldenkrise, S. 323

⁵ vgl. Athukorala, 1987, Export Instability and Growth, S. 8

⁶ vgl. Braun, 1995, Determinanten der Kapitalabsorptionsfähigkeit in Entwicklungsländern, S. 294

der Haushaltsmittel in die Bereiche Wirtschaftsförderung und Bildung geflossen sind, reduzierte sich der Anteil dieser weitgehend produktiven Ausgabenkategorien auf 40% des Budgetvolumens Anfang der 80er Jahre. Je weniger die öffentlichen Ausgaben dem Akkumulationsziel entsprachen, desto geringer waren die Möglichkeiten, aus den künftigen Sozialprodukten den Schuldendienst zu finanzieren.¹ Die Verletzung des Effizienzkriteriums verhinderte die Aufrechterhaltung der ökonomischen Schuldendienstfähigkeit und zerstörte somit die Basis für die Einhaltung des Transfer- und Liquiditätskriteriums.

2.2. Verletzung der HOLTHUS- Kriterien

a) Ökonomische Schuldendienstfähigkeit

Die ökonomische Schuldendienstfähigkeit konkretisiert sich in dem Anspruch, unter Einsatz der aufgenommenen Kredite einen höheren Output zu erzeugen als Ressourcen zur Begleichung des Schuldendienstes notwendig sind. Die Bewertung der ökonomischen Schuldendienstfähigkeit erfordert daher eine Analyse der volkswirtschaftlichen Erträge und Kosten einer externen Kreditaufnahme. Langfristig können Schuldenkrisen nur vermieden werden, wenn die Grenzproduktivität des Kapitals dem Realzins der aufgenommenen Kredite entspricht.² Da die Grenzproduktivität des Kapitals eine statistisch schwer erfassbare Größe darstellt, wird für den Ertrag aus der externen Kreditaufnahme die Wachstumsrate des realen Bruttoinlandsprodukts verwendet. Die realen Kosten der Kreditaufnahme ergeben sich für das Schuldnerland aus der Differenz zwischen Nominalzinssatz und der Inflationsrate.³

Zur Berechnung der realen Zinsen stellt sich die Frage nach einer „geeigneten“ Inflationsrate. Normalerweise wird zur Bestimmung von Realzinsen die Inflationsrate der USA oder die Veränderung des Exportpreisindex des jeweiligen Entwicklungslandes verwendet. Da die Exporterlöse zur Tilgung der Schulden benötigt werden, erscheint die Verwendung des Exportpreisindex als eine geeignete Variante, um die reale

¹ vgl. Shams, 1994, Investment, Finance and Theories of Economic Growth, S. 9

² vgl. Wallich, 1986, The International Debt Situation in an American View, S. 70

³ vgl. Karsten, 1984, Internationale Bankkredite an Entwicklungsländer, S. 60

Zinsbelastung zu erfassen.¹ Bei Anwendung des Exportpreisindex wird jedoch die Importseite der Zahlungsbilanz vernachlässigt. Die Preisentwicklungen für Import- und Exportgüter können differieren, so dass eine für die Schuldentilgung positive Veränderung der Exportpreise durch eine negative Entwicklung der Importseite kompensiert werden kann. Um relevante Aussagen über die ökonomische Schuldendienstfähigkeit zu treffen, wäre als Deflator die zeitliche Veränderung der „Terms of Trade“ anzusetzen. Bei steigenden „Terms of Trade“ sinken die realen Kosten der Kreditaufnahme unter Annahme eines konstanten Nominalzinsniveaus, während der reale Zinssatz bei steigenden Nominalzinsen und stagnierenden bzw. rückläufigen „Terms of Trade“ expandiert.

Aus Schuldnerperspektive betrachtet, ist die Entwicklung des realen Zinssatzes als Differenz zwischen dem LIBOR für dreimonatige US\$- Anleihen und der Veränderung der „Terms of Trade“ ausgesprochen sprunghaft verlaufen. In den Phasen steigender „Terms of Trade“ nahm der Realzins negative Werte an, während eine Verschlechterung des realen Austauschverhältnisses positive Werte provozierte. Aus der Tabelle geht hervor, dass steigende Nominalzinsen nur dann einen höheren realen Zins induzierten, wenn die Veränderungsrate der „Terms of Trade“ hinter der prosperierenden Nominalzinsentwicklung zurückblieb.² Die Hypothese, dass der Anstieg des internationalen Zinsniveaus für die Verfehlung der ökonomischen Schuldendienstfähigkeit verantwortlich war, ist unter Einbeziehung der „Terms of Trade“ für Peru nicht aufrecht zu halten. Denn der LIBOR nahm in den Jahren 1979 mit 14,4% und 1980 mit 17,6% die höchsten Werte an, während die realen Zinsen aufgrund der explosionsartigen Verbesserung der „Terms of Trade“ negative bzw. schwach positive Werte verzeichneten. Peru konnte nur in drei Berichtsperioden das Kriterium der ökonomischen Schuldendienstfähigkeit erfüllen. Auffallend ist, dass die Einhaltung des Effizienzkriteriums in 1973, 1974 und 1979 mit einer gravierenden Verbesserung der „Terms of Trade“ korrelierte.³ Da die realen Kosten der Kreditaufnahme in hoher Abhängigkeit zu den Entwicklungen der länderspezifischen „Terms of Trade“ stehen, ist es problematisch, global von positiven oder negativen Realzinsen zu sprechen. Eine globale Betrachtung wird den strukturellen und institutionellen Unterschieden im Außen- und Binnenmarkt der einzelnen Entwicklungsländer nicht

¹ vgl. Larosiere, 1982, Growth Efforts in Developing Countries, S. 97ff.

² vgl. Larosiere, 1982, Path to Lower Interest Rates Must Be Founded, S. 360

³ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, 1993, Compendido Estadístico del Sector Externo

gerecht, so dass die Verschuldungssituation nicht regionen-, sondern nur länderspezifisch betrachtet werden kann.

Tabelle 11: Ökonomische Schuldendienstfähigkeit

	Nominalzins ^{a)}	Terms of Trade ^{b)}	Realzins	BIP _{real} ^{b)}
1970	6,4			5,9
1971	5,8	-12,9	18,7	4,2
1972	5,9	-9,2	15,1	2,9
1973	10,1	31,1	-21,0	5,4
1974	10,2	16,8	-6,6	9,2
1975	5,8	-15,1	20,9	3,4
1976	5,0	-9,2	14,2	2,0
1977	7,2	-5,6	12,8	0,4
1978	11,7	-11,6	23,3	0,3
1979	14,4	40,7	-26,3	5,8
1980	17,6	8,5	9,1	4,9
1981	13,9	-18,5	32,4	5,1
1982	9,2	-14,4	23,6	-0,3
1983	9,8	5,5	4,3	-12,6

a) Betrachtet wird lediglich der LIBOR für dreimonatige Anleihen. Zu beachten ist, dass der Basiszinssatz um die risikobedingten Länderzuschläge zu modifizieren ist. Diese bewegten sich zu Beginn der 80er Jahre zwischen 1% bis 2%.

b) Prozentuale Veränderung gegenüber dem Vorjahr.

Quelle: Banco Central de Reserva del Peru, 1993, Compendio Estadístico del Sector Externo

b) Finanzielle Schuldendienstfähigkeit

Das Kriterium der finanziellen Schuldendienstfähigkeit ist erfüllt, sofern ausreichend Devisen zur Bedienung der fälligen Zins- und Tilgungsverpflichtungen zur Verfügung stehen. Selbst wenn eine ökonomische Schuldendienstfähigkeit vorliegt, können die Nettokapitalzuflüsse nicht ausreichen, um neben dem Importwert auch den Schul-

dendienst zu finanzieren.¹ HOLTHUS postulierte in diesem Zusammenhang das Transfer- und das Liquiditätskriterium. Das Transferkriterium ist gewährleistet, wenn die durch Auslandskredite bedingte Mehrproduktion ausreichend Deviseneinnahmen freisetzt, um die Kreditkosten zu decken. Das Liquiditätskriterium addiert die zeitliche Dimension, denn es diktiert eine Äquivalenz von zusätzlichem Output zur Summe aus Zinsen und Tilgung in jeder Periode.

Die peruanischen Liquiditätskrisen entstanden, da die wirtschaftliche Entwicklung im Gegensatz zum Schuldendienst diskontinuierlich verlief. Der periodenkonforme Transfer war gefährdet, da Warenexporte und Kapitalimporte konjunkturellen Schwankungen unterworfen waren, während die Zins- und Tilgungszahlungen vertraglich fixiert waren. Die Möglichkeit, das Importvolumen zu drosseln war begrenzt, da der Industrialisierungsprozess einen stetigen Zufluss von Inputgrößen verlangte und Einfuhrbeschränkungen lediglich Wachstumsverluste und Unterbeschäftigung hervorriefen.² Zudem bewirkte die verfehlte peruanische Agrarreform unter Präsident Belaúnde,³ dass die nationale Lebensmittelproduktion hinter der Nachfrage der rapide wachsenden Bevölkerung zurückblieb und Nahrungsmittelimporte die einzige Option zur Versorgung der städtischen Bevölkerung darstellten.⁴

Die Veränderung der Gläubigerstruktur wirkt nicht nur über steigende Realzinsen auf die Einhaltung des Effizienzkriteriums, sondern über wachsende Nominalzinsen gerät auch die finanzielle Schuldendienstfähigkeit unter Druck. Denn während die Realzinsen über die Zahlungsfähigkeit eines Landes entscheiden, bestimmt das Nominalzinsniveau die Liquidität eines Landes, da es mehr Devisen zur Schuldentilgung benötigt.⁵ Steht bei den multi- und bilateralen Gläubigern der entwicklungspolitische Charakter der Kreditvergabe im Vordergrund, so gehorchen gewinnorientiert agierende Transakteure Rentabilitätsüberlegungen. Bei einem hohem Anteil der Bankverschuldung zu variablen Zinssätzen an den gesamten Auslandsverbindlichkeiten schlagen sich Zinserhöhungen auf den internationalen Kapitalmärkten umgehend in einen deutlichen Anstieg des Schuldendienstes nieder.

¹ vgl. Karsten, 1984, Internationale Bankkredite an Entwicklungsländer, S. 60ff.

² vgl. Holthus, 1981, Verschuldung und Verschuldungsfähigkeit von Entwicklungsländern, S. 245f.

³ vgl. Baier, 1989, Peru als Beispiel eines südamerikanischen Entwicklungslandes, S. 79ff.

⁴ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, 1993, Compendio Estadístico del Sector Externo, S. 62

⁵ vgl. Abs, 1988, Die Verschuldungskrise Lateinamerikas, S. 71

Obwohl steigende Nominalzinsen nicht zwangsläufig zu höheren realen Zinsen führen, induzierten sie eine höhere Devisenbereitstellung zur Schuldentilgung. Zu der Variabilität der Nominalzinssätze gesellte sich, dass die peruanischen Exporterlöse in hohem Maße auf Veränderungen im realen Austauschverhältnis reagierten.¹ Sind die Deviseneinnahmen aufgrund der Instabilität der Exporterlöse erheblichen Schwankungen unterworfen, so wird ein Entwicklungsland bestrebt sein, einen Teil der Exporterlöse als Währungsreserven zu halten. Die Bindung ausländischer Ressourcen in kurzfristigen Finanzaktiva verhindert jedoch eine investive Verwendung, die zur Kapitalakkumulation beiträgt. Das Ausmaß der Ressourcenbindung zur Vermeidung von finanziellen Schuldenkrisen ist umso größer, je stärker die internationalen Kapitalmarktzinsen schwanken und je höher der Anteil der Verschuldung zu variablen Zinsen an der Gesamtverschuldung ist. Verzichtet eine Volkswirtschaft auf den Ausbau seiner Währungsreserven bzw. bestehen aufgrund sinkender „Terms of Trade“ und einer hohen Importabhängigkeit keine Möglichkeiten zur Rücklagenbildung, wird die finanzielle Schuldendienstfähigkeit gefährdet.²

Als Maß für die finanzielle Schuldendienstfähigkeit wird die Schuldendienstquote verwendet. Sie ist definiert als das Verhältnis der Zins- und Tilgungszahlungen aus der mittel- und langfristigen Auslandsverschuldung zu den Exporterlösen. Der auf den Exporterlösen basierende Schuldendienstkoeffizient gibt an, welcher Anteil der jährlichen Exporteinnahmen für den Schuldendienst einbehalten wird. Mit steigender Schuldendienstquote nimmt die Fähigkeit eines Schuldners, seinen Schuldendienst durch den Verkauf von Exporterzeugnissen zu begleichen, ab.³ Obwohl es nicht möglich ist, Grenzwerte für die finanzielle Schuldendienstfähigkeit festzulegen, entwickelten sich in der Praxis sog. Daumenregeln. Während diese „Rules of Thumb“ einen Schuldendienstkoeffizienten unter 10% als unbedenklich einstufen, prophezeiten sie bei Werten über 20% potenzielle Schuldendienstschwierigkeiten.⁴ Die Quote von 45,8% in Peru vor der Schuldenkrise verdeutlichte die Schwierigkeit, mit Hilfe der erwirtschafteten Exporterlöse den Schuldendienst zu finanzieren und provozierte einen allmählichen Verlust an internationaler Kreditwürdigkeit.⁵

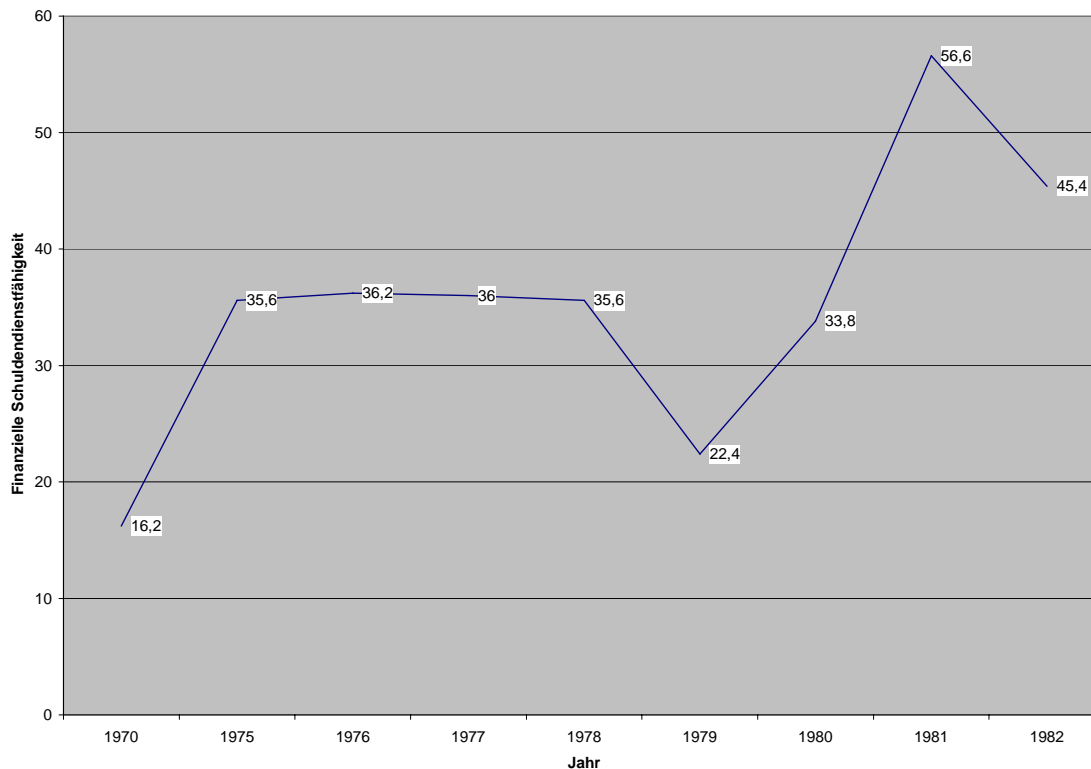
¹ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, 1993, a.a.O.

² vgl. Karsten, 1984, Internationale Bankkredite an Entwicklungsländer, S. 68

³ vgl. Kirsten, 1989, Umschuldungen in Südamerika, S. 17

⁴ vgl. Abbott, 1981, International Indebtedness of Less Developed Countries, S. 346

⁵ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, 1993, a.a.O., S. 86

Abbildung 05: Finanzielle Schuldendienstfähigkeit

Quelle: Banco Central de Reserva del Peru, 1993, Compendio Estadístico del Sector Externo, S. 86

Die Verletzung des Liquiditätskriteriums führte über die Kumulation von Schuldendienstrückständen zu einer zurückhaltenden Kreditvergabe an die peruanische Volkswirtschaft.¹ Zudem diente die Aufnahme externer finanzieller Ressourcen nicht mehr der Transformation in investive Verwendungsalternativen, sondern refinanzierte ausschließlich die ausstehenden Verbindlichkeiten, so dass der Nettoressourcetransfer nach dem Ausbruch der Schuldenkrise negative Werte annahm. Die verminderte Verfügbarkeit an finanziellen Mittel bremste jedoch die private und öffentliche Investitionstätigkeit und verhinderte eine fortschreitende Kapitalakkumulation. Die finanzielle Schuldenkrise lähmte den Wachstums- und Entwicklungsprozess und raubte die Basis für die Einhaltung der ökonomischen Schuldendienstfähigkeit. Die Interdependenzen zwischen finanzieller und ökonomischer Schuldendienstfähigkeit erklären eindrucksvoll die Existenz eines Teufelskreises der Verschuldung, der sein

Finale in der Schuldenkrise fand.² In den folgenden Jahren verzeichnete die peruanische Volkswirtschaft eine ausgesprochen schwache konjunkturelle Entwicklung, einen dramatischen Einsturz ihrer realen Pro-Kopf-Einkommen³ sowie astronomische Inflationsraten.⁴ Die ungünstige Konstellation makroökonomischer Zielvariablen verlangte den Ruf nach Reformen und läutete ein neues Kapitel des „Schuldenmanagements“ ein.

¹ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, 1993, a.a.O., S. 94

² vgl. Deutsche Bundesbank, Monatsberichte, Januar 1987, S. 38

³ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, Memoria 1992, S. 149

⁴ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, 1989, Compendido de Estadísticas Monetarias, S. 141

C. La Política del 10%

Immer wieder durchlebte Peru in den vergangenen Jahrzehnten ökonomische, politische und soziale Krisen. Die fünf Regierungsjahre des Präsidenten Belaúndes (1980 - 1985) waren jedoch die mit Abstand schlimmste Krisenstufe seit langer Zeit. Unter Belaúnde sank das reale Pro-Kopf-Einkommen auf das Niveau der frühen 60er Jahre.¹ Die für Peru typische hohe Einkommenskonzentration² wurde nach der schweren Wirtschaftskrise in 1983 noch verschärft und die verfügbaren Realeinkommen der privaten Haushalte erreichten trotz einer im Frühjahr initiierten Reaktivierungspolitik Mitte 1985 den tiefsten Stand seit 1973.³ Der unternehmerische Sektor war zusehends geprägt durch einen Zerfall des gesamtwirtschaftlichen Produktionspotenzials,⁴ da zur Verfügung stehendes Kapital nicht zur Auslastung der existierenden Kapazitäten eingesetzt, sondern in den informellen Sektor,⁵ in den Drogenhandel oder in das Ausland transferiert wurde.⁶ Durch die zunehmende Unterbeschäftigung gerieten immer mehr Wirtschaftssubjekte in den Strudel der Verelendung. Gleichzeitig begann auf allen Ebenen des Staatsapparates die Plünderung der öffentlichen Kassen und die Schmiergeldpraktiken nahmen Einzug bis hinauf in die Ministeretagen.⁷ Zudem eskalierte die innerpolitische Situation, da der Guerillakonflikt in der Andenregion auf immer größer werdende Teile des Landes übergriff.⁸ In dem vor wenigen Jahren noch vergleichsweise friedlichen Andenstaat verging unter Belaúnde kein Tag ohne blutige Kommandoaktionen, Terroranschläge oder grausame Übergriffe der Sicherheitskräfte.⁹

„Es reicht! Wir haben genug geduldet. Das Volk, es stehe auf zum Kampf! Gegen den Hunger, gegen Unterdrückung und gegen Korruption!“¹⁰

¹ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, Memoria 1992, S. 149

² vgl. Weltbank, 1988, Peru. Policies to Stop Hyperinflation and Initiate Economic Recovery, S. 1

³ vgl. Carbonetto, 1987, Consecuencias en el Peru de una Política Heterodoxa, S. 33f.

⁴ vgl. Pöttsch, 1989, Peruanische Erfahrungen der Wirtschafts- und Schuldenpolitik, S. 41

⁵ vgl. Heimburger, 1990, Die Bedeutung des städtischen informellen Sektors, S. 31f.

⁶ vgl. Duwendag, 1986, Kapitalflucht aus Entwicklungsländern, S. 131

⁷ vgl. Dirmoser, 1986, Peru: Charisma contra Währungsfonds, S. 259

⁸ vgl. Beckermann, 1988, Austerity, Debt and Capital Formation in Peru, S. 19

⁹ vgl. Dirmoser, 1986, Peru: Charisma contra Währungsfonds, S. 259

¹⁰ Flugblatt der Arbeiter und Studenten während der Unruhen im Oktober 1983 in Arequipa, in: Baier, a.a.O., S. 60

Bereits 1982 glaubte niemand mehr an die Überwindung der Krise durch die polit-ökonomischen Entscheidungsträger.¹ Doch auch „von unten“ zeichnete sich keine Lösung der Lage ab, da die Basisbewegungen, Gewerkschaften und alternative politische Gruppierungen sich in einer Phase des Rückzugs befanden. Ihre Aktionen und politische Initiativen scheiterten an internen Streitigkeiten oder an der Unnachgiebigkeit der amtierenden Regierung. Noch in den 70er Jahren hatten verhandlungsstarke Gewerkschaften aus strategisch bedeutsamen Wirtschaftssektoren die Forderungen der Arbeitslosen, Bauern und der Bewohner der „Pueblo Jovenes“ mitvertreten. Jetzt waren die sozialen Auseinandersetzungen atomisiert und auf die unmittelbaren Interessen der einzelnen Gruppen limitiert. Den Gewerkschaften gelang es in ihrem Generalstreik nicht, die unterschiedlichen Interessen politisch zu bündeln.² Ebenso wenig gelang es der Guerilla, eine Perspektive zu weisen, da sie wegen ihres bizarren Dogmatismus und ihrer atavistischen Grausamkeit keine gesellschaftlich relevante Gruppe in ihren Bannkreis ziehen konnte.³ Resignation und politische Apathie verbreiteten sich und ließen Peru in einen Zustand versinken, den COTLER mit dem Terminus der „kollektiven Frustration“ beschrieb.⁴

I. Amtsübernahme Alan Garcías

1. Sieg der APRA

Der Wahlkampf Anfang 1985 brachte die erstarrten Verhältnisse wieder in Bewegung. Laut den Umfragen rechnete zwar niemand mit einer grundlegenden Verbesserung der ökonomischen und sozialen Lage, doch die erwartete Wachablösung der Regierung Belaúndes ließ zumindest die Hoffnung aufkeimen, dass die neuen Machthaber Peru nicht noch weiter in den Abgrund manövrieren. Die erste Option der Wähler bestand in der Fortsetzung der bislang praktizierten Wirtschaftspolitik durch die Regierungspartei „Acción Popular“ und ihren rechtslastigen Koalitionspartner „Partido Popular Cristiano“.¹ Als eine weitere Alternative stellte sich die zerstrittene „Izquierda Unida“, die ein Bündnis aus marxistischen und sozialistischen Organi-

¹ vgl. Roddick, 1988, *The Dance of the Millions*, S. 163

² vgl. Dirmoser, 1986, *Peru: Charisma contra Währungsfonds*, S. 261

³ vgl. Beckermann, 1988, *Austerity, Debt and Capital Formation in Peru*, S. 19

⁴ vgl. Cotler, 1971, *Politische Krise und Militärpopulismus in Peru*

sationen unterschiedlicher Couleur repräsentierte, zur Wahl. Während die Vereinigte Linke mit einem gemäßigten Reformprogramm antrat, präsentierte sich die APRA („Alianza Popular Revolucionaria Americana“) als revolutionäre Kraft.²

Dass die APRA diese Wahlen mit 46% der Stimmen überraschend klar gewann und nun erstmals seit ihrer Gründung in 1924 den peruanischen Präsidenten stellte, verdankte sie nicht zuletzt ihrem Parteivorsitzenden und Präsidentschaftskandidaten Alan García. Der 36jährige Anwalt gelangte im Oktober 1982 als Kompromisskandidat an die Spitze der Partei, die damals von heftigen Flügelkämpfen erschüttert über keinerlei zukunftsweisende programmatische Orientierung verfügte. Unter ihm gelang es, die inneren Querelen zu beenden, die Partei für eine breitere Wählerschicht zu öffnen und ihr Image einer modernen Reformkraft zu untermauern.³ In intensiver Programmarbeit wurden die Wahlaussagen für den Urnengang von 1985 konzipiert sowie Pläne und Strategien für eine eventuelle Regierungsübernahme vorbereitet.⁴ Ergebnis dieser Bemühungen war ein neuer politischer Diskurs, der innerhalb und außerhalb der Partei mit dem Namen Alan García identifiziert wurde. Im Wahlkampf zeigte sich, dass Alan García mehr war als ein geschickter Gremientaktiker und massenwirksamer Redner.⁵ Die gläubige Hingabe und fanatische Begeisterung seines permanent wachsenden Anhangs erhoben ihn zum charismatischen Führer.⁶

„Zu einer Führungspersönlichkeit gehört mehr als nur eine programmatische Aussage, denn es gibt eine geheimnisvolle Personalisierung sozialer Kräfte. Ich glaube, Politik ist untrennbar verbunden mit der Personalisierung von Hoffnungen durch den, der sie führt.“⁷

Seit García das politische Parkett betreten hatte, setzte er auf sein Charisma, um seine wirtschaftspolitischen Zielsetzungen zu realisieren. Rücksichtslos spielte er seine Fähigkeit aus, bei großen Menschenmassen Emotionen hervorzurufen, weil Inhalte und rationale Argumente in seinem politischen Diskurs nur eine untergeordnete Rolle spielten. So oft er konnte, suchte er den direkten Kontakt zum Volk. Er

¹ vgl. Dirmoser, 1986, Peru: Charisma contra Währungsfonds, S. 262

² vgl. Roddick, 1988, The Dance of the Millions, S. 168

³ vgl. Dirmoser, 1986, Peru: Charisma contra Währungsfonds, S. 262

⁴ vgl. Pöttsch, 1989, Peruanische Erfahrungen der Wirtschafts- und Schuldenpolitik, S. 41

⁵ vgl. Roddick, 1988, The Dance of the Millions, S. 168

⁶ vgl. Sangmeister, 1988, Peru in der Schuldenfalle, S. 97

⁷ Alan García im Interview mit der Journalistin Sonia Goldenberg, in: Dirmoser, a.a.O., S. 262

ließ keine Gelegenheit aus, sich öffentlich zu präsentieren, um für die Unterstützung seiner Politik zu werben. Obwohl ihm kein Zuhörerkreis zu gering erschien, war seine bevorzugte Bühne der Balkon des Regierungspalastes. Ohne Vorankündigung trat er ans Mikrofon und innerhalb weniger Minuten versammelten sich Tausende seiner Wähler, um ihn mit stürmischen Ovationen zu feiern. Die „kollektive Frustration“ war einer „kollektiven Euphorie“ gewichen, deren Wachhaltung das primäre Ziel Garcías war.¹

2. Orthodoxe versus heterodoxe Reformprogramme

Südamerika hatte sich seit der 70er Jahre zu einem Kontinent entwickelt, der nicht nur die größten Schuldner unter den Entwicklungsländern beheimatete, sondern auf dem auch permanent hohe Inflationsraten zu beobachten waren. Gerade deswegen entbrannte dort zu Beginn der 80er Jahre eine Kontroverse zwischen den Monetaristen und den Vertretern des Neostukturalismus. Diese Diskussion berührte sowohl die theoretische Konzeption als auch die pragmatische Wirtschaftspolitik, denn die Jünger der beiden Schulen vertraten bezüglich der Inflationsentstehung und demzufolge auch hinsichtlich deren Therapie höchst konträre Ansichten.²

Da die Monetaristen gemäß der Quantitätsgleichung die Ausweitung der Geldmenge als Inflationsursache verantwortlich machen, setzt ihre Therapie bei jenen Faktoren an, die für die Expansion des Geldangebots verantwortlich sind. Die erforderliche „orthodoxe“ Stabilisierungspolitik knüpft daher primär an der Beseitigung der Budgetdefizite an, die durch Wechselkurskorrekturen sowie einer Liberalisierung des Güter- und Kapitalverkehrs flankiert werden sollen.³ Wie bereits ausführlich gezeigt wurde, sind Budgetdefizite als Inflationsursache heranzuziehen,⁴ sofern sie über eine expansive Geldpolitik finanziert werden.⁵ Somit genießt der Abbau eines defizitären Staatshaushaltes im Rahmen einer orthodoxen Stabilisierungspolitik oberste Priorität. Obwohl ein Budgetdefizit grundsätzlich über eine Ausgabenreduktion oder über eine Ausweitung der Einnahmen beseitigt werden kann, offenbaren bestehende

¹ vgl. Dirmoser, 1986, Peru: Charisma contra Währungsfonds, S. 264

² vgl. Stiefl, 1993, Inflation und Stabilisierung lateinamerikanischer Schwellenländer, S. 9ff.

³ vgl. Alcazar/ Tremblay, 1988, Inertial Inflation and Stabilization Policies: The Peruvian Case, S. 2

⁴ vgl. Gersbach/ Nedwed, 1990, Die Selbststabilisierung von Hyperinflationen, S. 322

⁵ vgl. Dutton, 1971, A Model of Self-Generating Inflation, S. 245ff.

Engpässe bei der Steuererhebung¹ sowie geringe Aufkommenselastizitäten lateinamerikanischer Steuersysteme,² dass kurzfristig nur eine Korrektur der Staatsausgaben die Finanzierungslücke beseitigen kann.³

Eine erste begleitende Maßnahme zum Abbau der Budgetdefizite und der damit verbundenen Einschränkung der Geldemission sehen die Monetaristen in der Anwendung von Wechselkurskorrekturen.⁴ Während die „orthodoxen Monetaristen“, u.a. FRIEDMAN, für völlig flexible Wechselkurse plädieren, bestreitet die „monetaristische Opposition“ die Vorteilhaftigkeit vollkommen flexibler Wechselkurse. Vollkommen flexible Wechselkurse sind zu tolerieren, sofern gemäß der Marshall/ Lerner- Bedingung eine normale Reaktion der Zahlungsbilanz eintritt.⁵ Nach dem Kaufkraftparitätentheorem führen jedoch vollkommen flexible Wechselkurse zu permanenten Abwertungen der Inlandswährung, die über steigende Importpreise bei konstanten Importmengeneinheiten das Zahlungsbilanzdefizit vergrößern oder bei sinkenden Importvolumina den Wachstumsprozess beeinträchtigen.⁶ Da die Wachstumsrate des Bruttoinlandsproduktes eine Funktion der importierten Mengeneinheiten an Inputgütern beschreibt,⁷ treten die Vertreter jener gemäßigten monetaristischen Schule, u.a. MUNDELL, für ein „Crawling-Peg“ ein, das aus ihrer Sicht besonders für hochinflationäre Länder mit einem hohem Offenheitsgrad geeignet ist.⁸ Die zweite flankierende Maßnahme der orthodoxen Schule ist die Liberalisierung des Güter- und Kapitalverkehrs. Während die Inflationsbekämpfung das vorrangige Ziel orthodoxer Stabilisierungsprogramme ist, soll die Öffnung der Güter- und Kapitalmärkte langfristig die Realisierung der internen und externen Stabilität sichern.¹

Folgt man den Vertretern der neostrukturalistischen Schule, so führen orthodoxe Programme selbst bei einem monetären Ursprung der Inflation zu keinem Abbau der Preissteigerungen. Gemäß der Auffassung der Neostrukturalisten stellt sich dieses Paradoxon ein, da speziell für chronisch inflationäre südamerikanische Staaten dem Beharrungsmoment der Inflation eine dominierende Rolle zukommt. Dementspre-

¹ vgl. Morrison, 1982, Structural Determinants of Government Budget Deficits, S. 468

² vgl. Reisen/ Trotzenburg, 1988, Developing Country Debt, S. 39

³ vgl. Stiefl, 1993, Inflation und Stabilisierung lateinamerikanischer Schwellenländer, S. 34

⁴ vgl. Richter, 1985, Monetaristische Wirtschaftspolitik im südlichen Lateinamerika, S. 126ff.

⁵ vgl. Williamson/ Lessard, 1987, Capital Flight, S. 2

⁶ vgl. Venitz, 1994, Die Ursachen der Schuldenkrise in Lateinamerika, S. 90

⁷ vgl. Todaro, 1987, Economic Development in the Third World, S. 409

⁸ vgl. International Monetary Fund, 1986, Arrangements and Exchange Restrictions

chend sei ein orthodox ausgerichtetes Stabilisierungsprogramm durch eine „heterodoxe“ Therapie zu ersetzen.² Das Instrumentarium eines heterodoxen Modells sieht einkommenspolitische Maßnahmen vor, die über Lohn- und Preisstops die Inflationserwartungen beseitigen sollen. Nachdem Preise und Löhne kurzfristig eingefroren sind, schaltet sich der Staat in den Verteilungskonflikt zwischen den Tarifparteien ein.³ Wird der Verteilungskampf durch einen engen Oligopolmarkt ausgelöst, der zu höheren Preisen als im Falle eines funktionierenden Wettbewerbs führt, so kann eine staatliche Einkommensrichtlinienpolitik durch administrierte Preisfestsetzung auf der Basis eines fiktiven Marktpreises den Verteilungskampf entschärfen. Wird der Verteilungskampf dagegen durch die Machtposition der Gewerkschaften induziert, da deren Nominallohnforderungen oberhalb des Zuwachses der Arbeitsproduktivität liegen, so sollte der Staat die Gewerkschaften zu einer produktivitätsorientierten Lohnpolitik bewegen.⁴

Die Fixierung des Wechselkurses wird von den Neostrukturalisten als eine erste begleitende Maßnahme zur Einkommenspolitik heterodoxer Stabilisierungsprogramme gefordert. Sie soll eine monetäre Disziplin gewährleisten und dem öffentlichen Sektor zu einer moderaten Ausgabenpolitik zwingen.⁵ Um der Gefahr eines überbewerteten Wechselkurses zu begegnen, plädieren die Neostrukturalisten der Wechselkursstabilisierung eine einmalige Abwertung voranzustellen. Durch eine derartige „Sicherheitszone“ erhoffen sich die Vertreter der heterodoxen Schule den Erhalt einer internationalen preislichen Wettbewerbsfähigkeit, so dass passive Zahlungsbilanzsalden und ein Abbau der Währungsreserven vermieden werden.⁶ Als zweite flankierende Maßnahme der Einkommenspolitik wird die Einführung einer neuen Währung diskutiert.⁷ Befürworter einer Währungsreform betonen das psychologische Moment, da die Bevölkerung die Inflation mit der ursprünglichen Währung assoziiert und die Gültigkeit eines neuen Zahlungsmittels den Wirtschaftssubjekten eine Abkehr von den fehlgeschlagenen wirtschaftspolitischen Maßnahmen suggeriert.

¹ vgl. Stiefl, 1993, Inflation und Stabilisierung lateinamerikanischer Schwellenländer, S. 37f.

² vgl. Knight/ Carty/ Wijnberger, 1986, Vermeidung von Hyperinflationen, S. 14f.

³ vgl. Foders, 1987, Economic Policy in Peru, S. 20

⁴ vgl. Stiefl, 1993, Inflation und Stabilisierung lateinamerikanischer Schwellenländer, S. 43

⁵ vgl. Larosiére, 1984, The Growth of Public Debt and the Need for Fiscal Discipline, S. 3

⁶ vgl. Corsepis/ Hiemenz, 1989, Peru. Eine Diagnose der aktuellen Wirtschaftskrise, S. 10

⁷ vgl. Foders, 1987, Economic Policy in Peru, S. 20

Die Gegner einer Währungsreform stellen dem potenziellen Nutzen eines neuen Tausch- und Wertaufbewahrungsmittels die hohen Kosten der Herstellung und der Verteilung der neuen Banknoten gegenüber. Ebenfalls hängt das psychologische Moment maßgeblich davon ab, ob es den Staat nach der Währungsreform gelingt, das durch Inflation und Unterbeschäftigung geschundene Vertrauen der Bevölkerung in die Leistungsfähigkeit der Regierung wieder zu gewinnen. Ein erneuter Einbruch in der realen Einkommensposition der Wirtschaftssubjekte bewirkt, dass der Glaube in die Regierungsfähigkeit der politischen Entscheidungsträger vollständig verloren geht. So lassen die inflationären Tendenzen der neuen Zahlungsmittel nach erfolgter Währungsreform in vielen südamerikanischen Staaten die Vorteilhaftigkeit der Konversion der alten in eine neue Währung als ausgesprochen fragwürdig erscheinen.¹

2.1. Das heterodoxe Modell unter Garcia

Alan García hatte durchaus mehr zu bieten als seine blumige Rhetorik des sozio-ökonomischen Wandels. Hinter den Metaphern des politischen Diskurses standen ausgearbeitete Programme, Strategien und Szenarien.² Gleichwohl waren die technischen Ziele der Regierung weit weniger revolutionär als die Reden des Präsidenten, denn die politischen Konzepte zeigten vielmehr eine auffallende Verwandtschaft mit den Strategien eines binnenmarktorientierten Wachstums- und Entwicklungsprozesses.³ Globalziel war der Umbau Perus zu einer modernen, privatwirtschaftlich organisierten Volkswirtschaft mit einer ausgeprägten sozialstaatlichen Komponente.⁴ Mittels staatlicher Lohn- und Beschäftigungspolitik sollte die Binnennachfrage gesteigert und die Produktion für Subsistenzgüter stimuliert werden, um in einen sich selbst tragenden Wachstumsprozess überzugehen.⁵

Angesichts des desolaten Zustands der peruanischen Volkswirtschaft beabsichtigte die APRA- Regierung mittels einer „heterodoxen“ Schockbehandlung kurzfristig die Inflation zu bremsen sowie die gesamtwirtschaftliche Nachfrage zu reaktivieren, um in einer langfristigen Perspektive die Restrukturierung der Angebotsseite zu ermögli-

¹ vgl. Stiefl, 1993, Inflation und Stabilisierung lateinamerikanischer Schwellenländer, S. 48f.

² vgl. Hörmann, 1988, Peruanischer Weg aus der Schuldenkrise, S. 326

³ vgl. Piazzolo, 1994, Bestimmungsfaktoren des wirtschaftlichen Wachstums, S. 33

⁴ vgl. Sangmeister, 1988, Peru in der Schuldenfalle, S. 100

⁵ vgl. Fischer, 1987, Erfahrungen von Brasilien, Mexiko und Peru, S. 99

chen.¹ Da die polit-ökonomischen Entscheidungsträger die wirtschaftliche Situation als „Recession-cum-Inflation“ interpretierten,² fokussierten sie eine kurzfristig ausgelegte Anti-Inflationspolitik (Inti-Plan) und eine Nachfragebelebung.³ Angesichts der unausgelasteten Kapazitäten sollten denkbare Programme zur Investitionssteigerung zunächst keine besondere Beachtung finden.⁴ Aus ihrer Sicht war eine rapide Expansion der privaten Konsumaktivitäten herbeizuführen, um kurzfristige Effekte auf Einkommen und Beschäftigung auszulösen.⁵ Trotz der eindeutig nachfrageorientierten wirtschaftspolitischen Konzeption abstrahierte die Mannschaft um Alan García von einem Nachfragesog auf die Preise, da der geringe Auslastungsgrad des gesamtwirtschaftlichen Produktionspotenzial inflationären Tendenzen vorbeuge.⁶ Während die Regierung Belaúnde von einer „Demand-Pull-Inflation“ ausging, glaubte García an eine kosteninduzierte Inflation, die sich aus Preissteigerungen bei den produktionsnotwendigen Inputs ergab.⁷ Verantwortlich für die „Cost-Push-Inflation“ zeigten sich expandierende Preise für öffentliche Dienstleistungen, insbesondere in den Bereichen der Energieversorgung und der Transportwirtschaft,⁸ steigende Kapitalkosten⁹ und verteuerte importierte Vorleistungen aufgrund einer interventionistischen Wechselkurspolitik.¹⁰ Der existierenden Inflation sollte daher durch Preisfixierungen, Wechselkurskontrollen und künstlich verringerten Kreditzinsen begegnet werden.¹¹ Bevor jedoch strenge Preiskontrollen eingeführt wurden,¹² reagierte García mit einer Anhebung der Preise für öffentliche Dienstleistungen, für Benzin und Lebensmittel, um die existierenden Verzerrungen der relativen Preise zu korrigieren, wobei insbesondere der relative Preis für Agrarprodukte gestärkt werden sollte.¹³ Zudem wurde der effektive nominale Kreditzins von 280% im Juli 1985 sukzessive auf 40% im Juni 1987 reduziert, um die Finanzierungskosten der Investoren zu senken.¹⁴

¹ vgl. Foders, 1987, Economic Policy in Peru, S. 18

² vgl. Ferrari, 1991, Inflación Peru, 1980-1990, S. 72

³ vgl. Fischer, 1987, Erfahrungen von Brasilien, Mexiko und Peru, S. 99

⁴ vgl. Foders, 1987, Economic Policy in Peru, S. 19

⁵ vgl. Ugarteche, 1989, La Deuda Peruana y la Política del 10%, S. 349

⁶ vgl. Pöttsch, 1989, Peruanische Erfahrungen der Wirtschafts- und Schuldenpolitik, S. 41

⁷ vgl. Foders, 1987, Economic Policy in Peru, S. 18

⁸ vgl. Roddick, 1988, The Dance of the Millions, S. 163

⁹ vgl. Ferrari, 1991, Inflación Peru 1980-1990, S. 72

¹⁰ vgl. Dornbush, 1987, Exchange Rate Economics, S. 14

¹¹ vgl. Hörmann, 1988, Peruanischer Weg aus der Schuldenkrise, S. 326

¹² vgl. Ferrari, 1991, Inflación Peru 1980-1990, S. 72

¹³ vgl. Foders, 1987, Economic Policy in Peru, S. 20

¹⁴ vgl. Corsepius/ Hiemenz, 1989, Peru. Eine Diagnose der aktuellen Wirtschaftskrise, S. 10

Teil des Inti-Plans war eine einmalige Abwertung des Sol um 12% mit einer unmittelbar anschließenden Fixierung der heimischen Währung gegenüber dem US\$.¹ Neben der Stabilisierung der Zahlungsbilanz sollte insbesondere der zunehmenden Dollarisierung des Finanzsektors Einhalt geboten werden.² Da der Anteil der Dollareinlagen an der Geldmenge M_2 Ende 1985 bereits 50% betrug,³ wurden die klassischen Funktionen des Geldes zunehmend durch den US\$ und nicht mehr durch den Sol befriedigt.⁴ Aufgrund der Reduktion der Geldbasis erforderte die Kompensation eines gegebenen Defizits ein größeres Maß an inflationärer Finanzierung und somit eine höhere Inflationsrate. Dadurch stieg die notwendige Abwertungsrate, um den realen Wechselkurs konstant zu halten. Da sich der in nationale Währungseinheiten umgerechnete erwartete Ertrag der Dollareinlagen erhöhte, startete die Flucht in den Dollar mit der diskutierten Wirkungskette erneut.⁵ Die Regierung attackierte die Währungssubstitution durch das Einfrieren der Dollarguthaben für zunächst drei Monate, um den offiziellen Umtauschkurs auf einem überbewerteten Niveau zu fixieren. Die Konvertibilität der Konten in ausländische Währungen wurde somit aufgehoben, um der Dollarisierung des Finanzsektors zu begegnen.⁶ Zur gleichen Zeit wurde ein System multipler Wechselkurse kreiert, das aus dem überbewerteten offiziellen Wechselkurs sowie einer legalisierten „Black Rate“ bestand. Hierbei konnten die Dollarguthaben lediglich zur offiziellen Rate in nationale Währung konvertiert werden. Durch diese Intervention wurden die Wirtschaftssubjekte von einer weiteren Transformation von nationaler in US- Währung abgehalten, da die „Black Rate“ oberhalb des offiziellen Wechselkurs lag. Sofern die Wirtschaftssubjekte auf dem Devisenmarkt Dollar nachfragten, stellte sich bei der Umwandlung in Sol ein Umtauschverlust ein. Weiterhin wurde das Vertrauen in die heimische Währung durch die Einführung einer neuen Währung gestärkt. Der Inti substituierte den Sol im Verhältnis 1000 Soles zu einem Inti.¹

Um das wirtschaftliche Wachstum anzukurbeln und die hohe Unterbeschäftigung abzubauen, verfolgte die Regierung eine ausgeprägt populistische Wirtschaftspolitik. Öffentliche Beschäftigungsprogramme wurden eingeleitet, weitere Zinssenkungen

¹ vgl. Foders, 1987, Economic Policy in Peru, S. 18

² vgl. Corsepilus/ Hiemenz, 1989, Peru. Eine Diagnose der aktuellen Wirtschaftskrise, S. 14

³ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, Memoria 1985

⁴ vgl. Foders, 1987, Economic Policy in Peru, S. 20

⁵ vgl. Hanson/ Neal, 1985, Interest Rate Policies in Selected Developing Countries

⁶ vgl. Ferrari, 1991, Inflación Peru 1980-1990, S. 75

sowie sonstige Erleichterungen bei den Kapitalkosten² verfügt und eine Reallohnsteigerung zugelassen, um die private Konsumgüternachfrage zu stimulieren.³ Insbesondere im öffentlichen Sektor überstiegen die Zuwächse im Nominallohn die Inflationsrate drastisch,⁴ so dass durchschnittlich eine Reallohnsteigerung von 18% zu verzeichnen war.⁵ Flankiert wurde die Einkommenspolitik durch eine Steuerreform, die eine sinkende Einkommensteuerbelastung zum Ziel hatte, um die Kaufkraft der privaten Haushalte zusätzlich zu stärken. Um den öffentlichen Haushalt im Zuge des „Demand Management“ nicht außerordentlich zu belasten, reagierte die Regierung mit einer Verringerung des Verteidigungsbudgets sowie mit einer Reduktion der Ausgaben für langfristige Investitionsprojekte.⁶ Die Verwerfung von Investitionsvorhaben, deren gesamtwirtschaftlicher Nutzen erst in späteren Perioden spürbar wird, unterstrich die Intention Garcías, eine kurzfristige Reaktivierung der Produktionsprozesse zu realisieren.

Getragen wurde die binnenmarktorientierte Konzeption durch verstärkte Importrestriktionen, um eine verbesserte Auslastung des brachliegenden Kapitalstocks zu gewährleisten. Die protektionistischen Maßnahmen sollten sicherstellen, dass sich die private Konsumgüternachfrage auf inländische Erzeugnisse erstreckt, um über eine Belebung des Konsums die Reaktivierung des gesamtwirtschaftlichen Produktionspotenzials zu ermöglichen. Im Jahre 1987 erreichte der durchschnittliche Zollsatz 67%, wobei das Maximum 141% betrug. Auffallend war, dass die etablierte Zollstruktur die Produkte der verarbeitenden Industrie am stärksten belastete, während die Zollsätze auf importierte landwirtschaftliche Produkte am niedrigsten ausfielen. Innerhalb der verarbeitenden Industrie war der Zollschutz für Konsumprodukte weitaus größer als für Zwischenerzeugnisse, die im nationalen Produktionsprozess eingesetzt wurden.¹ Neben den tarifären Handelshemmnissen gewannen auch die quantitativen Importrestriktionen zunehmend an Bedeutung. Vor der Amtsübernahme Garcías im Juli 1985 war lediglich der Import von acht Positionen verboten, für 350 Positionen war eine Importlizenz erforderlich, während 4757 Positionen keiner Beschränkung unterlagen. Unter seiner Binnenmarktorientierung wurde bis Ende 1987 der

¹ vgl. Foders, 1987, *Economic Policy in Peru*, S. 20

² vgl. Ferrari, 1991, *Inflación Peru 1980-1990*, S. 72

³ vgl. Roddick, 1988, *The Dance of the Millions*, S. 178

⁴ vgl. Foders, 1987, *Economic Policy in Peru*, S. 18

⁵ vgl. Hörmann, 1988, *Peruanischer Weg aus der Schuldenkrise*, S. 326

⁶ vgl. Fischer, 1987, *Erfahrungen von Mexiko, Brasilien und Peru*, S. 99

Import von 535 Positionen vollständig untersagt und für weitere 4719 Positionen war eine Importlizenz notwendig.²

Auf die Reaktivierungspolitik folgte in einem zweiten Schritt eine einsetzende Konsolidierung, in der bei kontrollierter Nachfragesteigerung die Produktionskapazitäten ausgebaut und die Angebotsseite derart restrukturiert werden sollte, dass eine Reduktion der Agrar- und Kapitalimporte bei simultaner Expansion der nicht-traditionellen Exporte eintritt.³ Die Anregung der privaten Konsumgüternachfrage sollte über Lohn- und Gehaltsanpassungen sowie eine Redistribution der Primäreinkommen erreicht werden. Politisch abgesichert wurde die beabsichtigte Einkommenspolitik in einer konzertierten Aktion mit den Gewerkschaften und den Unternehmensvertretern.⁴ Die Ausweitung der Produktionskapazitäten setzte jedoch voraus, dass der unternehmerische Sektor zu umfassenden Nettoinvestitionen bereit war. Die Steigerung der Investitionsaktivitäten sollte über Zugeständnisse an die Produzenten und über staatlich fixierte Zinsobergrenzen realisiert werden. Trotz der reichlich vorhandenen staatlichen Investitionsanreize musste Alan García Mitte 1987 eingestehen, dass ein Großteil der führenden nationalen Anbieter aufgrund pessimistischer Gewinnerwartungen und wachsendem Misstrauen in die Regierung die erhofften Erweiterungsinvestitionen ablehnte.⁵ Nach fehlgeschlagenen Verhandlungen mit den Unternehmensvertretern versuchten die politischen Entscheidungsträger mittels einer gemäßigten Lohnpolitik, Angebot und Nachfrage in ein stabiles Gleichgewicht zu überführen. Der vorprogrammierte Konflikt mit den Gewerkschaften, die über eine enorme Verhandlungsmacht verfügten, verschärfte die wirtschaftspolitische Situation. Der Konflikt mit den privaten Investoren intensivierte sich erneut, als García im Juli 1987 die Verstaatlichung von Privatbanken, Versicherungs- und Finanzierungsgesellschaften ankündigte, um die praktizierte Kapitalflucht zu bremsen. Die Diskussion zeigt, dass eine interne Ressourcenmobilisierung zur Finanzierung der notwendigen Nettoinvestitionen aufgrund der politischen Konflikte mit den Tarifpartnern und der potenziellen Gefahr einer Verstaatlichung von Privateigentum sehr bald an ihre Grenzen gestoßen war.⁶

¹ vgl. Corsepilus/ Hiemenz, 1989, Peru. Eine Diagnose der aktuellen Wirtschaftskrise, S. 24

² vgl. Banco Central de Reserva del Peru, Memoria 1987

³ vgl. Ferrari, 1991, Inflación Peru 1980-1990, S. 74

⁴ vgl. Foders, 1987, Economic Policy in Peru, S. 20

⁵ vgl. Pötzsch, 1989, Peruanische Erfahrungen der Wirtschafts- und Schuldenpolitik, S. 41f.

⁶ vgl. Hörmann, 1988, Peruanischer Weg aus der Schuldenkrise, S. 326

2.2. Schuldendienstbegrenzung

Den Kern des heterodoxen Modells bildete das Management der Auslandsschulden in Höhe von 12,876 Mrd. US\$, da der Erfolg des Reaktivierungs- und Konsolidierungskonzepts eindeutig positiv mit der Lösung der Schuldenfrage korrelierte.¹ Denn nur wenn der Staatshaushalt substantiell vom Schuldendienst entlastet wird, gewinnt der öffentliche Sektor den notwendigen finanziellen Spielraum, um ein „Demand Management“ in Gestalt von öffentlichen Beschäftigungs- und Sozialprogrammen erfolgreich zu gestalten.² Bei seiner Ansprache an die Nation am 28. Juli 1985 benannte daher García das Problem der Auslandsverschuldung als den zentralen Punkt seines Wirtschaftsprogramms.³ Sein verkündeter Lösungsvorschlag bestand in der zeitlichen Begrenzung des Schuldendienstes auf 10% der Exporterlöse und in der Ablehnung des Internationalen Währungsfonds als Verhandlungsintermediär bei den internationalen Gläubigern sowie seiner Stabilisierungsprogramme.⁴

„Ich unterstreiche damit die ökonomische Souveränität meines Vaterlandes, ich unterstreiche damit die Rechte des Volkes, sein Schicksal selbst zu bestimmen, ohne die Zwischenschaltung von Organismen, die nur dem großen internationalen Interesse dienen.“⁵

Politische Rückendeckung fand Garcia mit dieser Übergangsmaßnahme nicht nur in seinen eigenen Reihen, sondern auch bei den unterlegenen Präsidentschaftskandidaten, die ebenfalls eine Schuldendienstbegrenzung befürworteten.⁶ Bei der Fixierung der 10%- Grenze vertrat García eine vergleichbar radikale Linie wie die „Vereinigte Linke“, die ein Moratorium gegenüber den internationalen Geschäftsbanken propagierte.⁷ Zum ersten Mal in der Geschichte Lateinamerikas avancierte eine Schuldendienstbegrenzung zur Schlüsselgröße eines wirtschaftspolitischen Konzepts.⁸ Neu war auch die öffentliche Proklamation eines Teilmoratoriums. Während Bolivien und Nicaragua ihre Zahlungsunfähigkeit in stillen Verhandlungen mit den

¹ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, Memoria 1992, S. 169

² vgl. Ugarteche, 1989, La Deuda Peruana y la Política del 10%, S. 348

³ vgl. Beckermann, 1988, Austerity, Debt and Capital Formation in Peru, S. 32

⁴ vgl. Hendrick/ Oscar/ Pareda, 1993, Peru: Deuda Externa, S. 7

⁵ Alan García, Ansprache an die Nation am 25. Juli, in: Hörmann, a.a.O., S. 326

⁶ vgl. Ugarteche, 1989, La Deuda Peruana y la Política del 10%, S. 350

⁷ vgl. Roddick, 1988, The Dance of the Millions, S. 169

⁸ vgl. Hendrick/ Oscar/ Pareda, 1993, Peru: Deuda Externa, S. 7

Gläubigern diskutierten,¹ verkündete Peru über die Vollversammlung der Vereinten Nationen im September 1985 ein neues Zeitalter des Schuldenmanagements.² Es war nicht unmittelbar die „Politica del 10%“, die den internationalen Geschäftsbanken schlaflose Nächte bereitete, denn das geringe Volumen der peruanischen Auslandsverschuldung würde in den Bilanzen der Gläubiger nur geringe Risse hervorrufen. Es war vielmehr die potenzielle Exportfähigkeit dieses Konzepts, denn das internationale Finanzsystem wäre gefährdet, wenn Brasilien, Argentinien und Mexiko ebenfalls den peruanischen Weg beschritten.³

a) Ziele

Mit der „Politica del 10%“ leugnete Peru nicht seine Zahlungsverpflichtungen, sondern nach erfolgreicher Umsetzung des Reaktivierungs- und Konsolidierungskonzepts sollten die Verbindlichkeiten in voller Höhe beglichen werden.⁴ Ziel dieser Übergangsmaßnahme war es, eine Karenzzeit von mehreren Jahren zu gewinnen, um den Aufbau konkurrenzfähiger Angebotsstrukturen zu gewährleisten.⁵ Im Gegensatz zu Fidel Castro, der eine vollständige Zurückweisung aller Schuldendienstverpflichtungen befürwortete, schloss Peru ein totales Moratorium aus, um seinen Zugang zu den internationalen Kapitalmärkten zu bewahren.⁶ Einen Ausschluss aus dem internationalen Finanzsystem wollte García vorbeugen, indem er die Schuldendienstbegrenzung auf einen Zeitraum von 12 Monaten limitierte. Mittels dieser strategischen Ausgestaltung glaubte er, von gravierenden Repressalien der internationalen Gläubiger verschont zu bleiben.⁷

Die Ausgabenstruktur der Zentralregierung offenbarte, dass ein signifikanter Anteil der öffentlichen Ressourcen für den Schuldendienst zu verwenden war. Im Zuge der steigenden Kreditfinanzierung der Budgetdefizite erhöhten sich die Zinszahlungen drastisch und beanspruchten Ende 1984 beinahe ein Viertel der gesamten Staats-

¹ vgl. Roddick, 1988, *The Dance of the Millions*, S. 169

² vgl. Ugarteche, 1989, *La Deuda Peruana y la Politica del 10%*, S. 351

³ vgl. Roddick, 1988, *The Dance of the Millions*, S. 169

⁴ vgl. Gastelumendi, 1987, *Die peruanische Verschuldung im Ausland*, S. 36

⁵ vgl. Ugarteche, *La Deuda Peruana y la Politica del 10%*, S. 348

⁶ vgl. Roddick, 1988, *The Dance of the Millions*, S. 169

⁷ vgl. Beckermann, 1988, *Austerity, Debt and Capital Formation in Peru*, S. 32

ausgaben.¹ Die Begrenzung des Schuldendienstes auf 10% der Exporterlöse sollte die erforderlichen finanziellen Ressourcen zur Finanzierung von öffentlichen Beschäftigungs- und Sozialprogrammen freisetzen, um dem Reaktivierungskonzept einen ersten Impuls zu geben. Aus der Sicht Garcías war eine Reduktion der Zins- und Tilgungszahlungen unerlässlich, um ein „Demand Management“ ohne eine weitere Anspannung des öffentlichen Haushalts zu gewährleisten.²

Eine Gegenüberstellung der ausgezahlten Kredite und der Summe für geleistete Zins- und Tilgungszahlungen zeigt, ob eine Volkswirtschaft vom Ausland Ressourcen erhält oder Ressourcen an das Ausland abgibt. Ein negativer Nettoressourcentransfer bedeutet, dass die Verwendungsansprüche an das Bruttoinlandsprodukt zu Lasten der Investition und des Konsums reduziert werden müssen. Da ein negativer Nettoressourcentransfer mit seinen investiven und konsumtiven Konsequenzen das wirtschaftliche Wachstumspotenzial nachhaltig beeinträchtigt, werden die Schwierigkeiten mit der Bedienung der Auslandsverschuldung perpetuiert. Denn bei einem permanent anhaltenden negativen Nettoressourcentransfer droht aus der Liquiditätskrise eine Insolvenzkrise zu werden. Diese birgt die Gefahr, die langfristigen Wachstums- und Entwicklungsperspektiven der Volkswirtschaft zu beschneiden, so dass die Mehrheit der Bevölkerung Einbußen in ihrem materiellen Lebensstandard erleidet.³ Um dieser drohenden Insolvenzkrise zu entgehen, propagierte García die Begrenzung der Schuldendienstzahlungen. Den sinkenden Kreditauszahlungen sollte durch das Teilmoratorium entgegengewirkt werden, um einen steigenden Nettoressourcentransfer zu garantieren.⁴ García zielte mit der zeitlichen Begrenzung des Schuldendienstes auf einen positiven Nettoressourcentransfer, um die Grenzen der inländischen Ressourcenmobilisierung durch einen entsprechenden Nettozufluss an Auslandsaktiva zu überwinden.⁵

¹ vgl. Internationaler Währungsfonds, Government Finance Statistics Yearbook 1992, S. 572ff.

² vgl. Ugarteche, 1989, La Deuda Peruana y la Política del 10%, S. 349

³ vgl. Ugarteche, 1989, La Deuda Peruana y la Política del 10%, S. 348

⁴ vgl. Gonzales, 1989, Deuda Externa y Crecimiento, S. 252

⁵ vgl. Ugarteche, 1989, La Deuda Peruana y la Política del 10%, S. 348

b) Vorrangige Bedienung öffentlicher Gläubiger

Nach dem Ausbruch der Schuldenkrise flossen die Kredite der multi- und bilateralen Gläubiger weitaus beständiger nach Peru als die privaten Finanzströme. Während die öffentlichen Gläubiger weiterhin das peruanische Wirtschaftswachstum und seine soziale Entwicklung mit der Vergabe langfristiger Kredite unterstützten, reagierten die gewinnorientiert operierenden Geschäftsbanken bei den sich bildenden Schuldendienstrückständen mit einer zurückhaltenden Kreditvergabe.¹ So sanken die Auszahlungen des internationalen Bankensystems an Peru von 838 Mill. US\$ in 1982 bis auf 181 Mill. US\$ im Jahre 1984.² Die Dependenz der peruanischen Volkswirtschaft gegenüber externen finanziellen Aktiva veranlasste García, ein selektives Schuldenmanagement zu betreiben. Da die privaten Banken ihre Kreditvergabe an der finanziellen Schuldendienstfähigkeit eines Landes ausrichten,³ war bei der bestehenden Liquiditätskrise nur mit geringen Auszahlungen seitens des Bankensektors zu rechnen.⁴ Angesichts der eingeschränkten Möglichkeit Perus, von privaten Finanzierungsinstituten Kredite zu erlangen, wurde im Rahmen der „Politica del 10%“ vorrangig die Schuld gegenüber öffentlichen Gläubigern bedient. Die selektive Behandlung der einzelnen Gläubiger zielte auf die Intention, jene Gläubiger zu befriedigen, von denen auch in Zukunft Kreditvergaben zu erwarten waren.⁵ Auf der anderen Seite sollten im Sinne eines „no pagar el impagable“ jene Gläubiger von den Zins- und Tilgungszahlungen ausgeklammert werden, bei denen nur noch eine verminderte Bereitschaft zu einem weiteren Ressourcentransfer bestand.⁶

Zu der selektiven Behandlung einzelner Gläubiger gesellte sich, dass einige Positionen nicht unter die „Politica del 10%“ fielen. Die Begrenzung des Schuldendienstes erfasste lediglich die Verbindlichkeiten des öffentlichen Sektors sowie die von Projektträgern mit einer staatlichen Garantie. Die Ausleihungen des internationalen Finanzsystems an private Investoren waren somit nicht Gegenstand des Teilmoratoriums. Des Weiteren erstreckte sich das Schuldenmanagement nur auf die lang- und mittelfristigen Kredite, während die kurzfristige Verschuldung von der Regelung aus-

¹ vgl. Gonzales, 1989, *Deuda Externa y Crecimiento*, S. 252

² vgl. Banco Central de Reserva del Peru, 1993, *Compendido Estadístico del Sector Externo*, S. 94

³ vgl. Stieglitz/ Weiss, 1981, *Credit Rationing in Markets with Imperfect Information*, S. 397

⁴ vgl. Kasic, 1988, *Handling the Peruvian Foreign Debt*, S. 42

⁵ vgl. Beckermann, 1988, *Austerity, Debt and Capital Formation in Peru*, S. 33

⁶ vgl. Ugarteche, 1989, *La Deuda Peruana y la Política del 10%*, S. 349

gespart wurde.¹ Ebenfalls nicht unter die Limitierung fielen die Zahlungen an süd-amerikanische Staaten, die Bedienung der „neuen“ Schulden und die Bezahlung in Gütern.² In Form von Gütertransfers wurden seit 1983 vorwiegend die fälligen Schuldendienstverpflichtungen gegenüber den osteuropäischen Staaten beglichen.³ Insbesondere die Sowjetunion, die Peru zu Beginn der 70er Jahre enorme finanzielle Aktiva für Waffenimporte bereitstellte, nahm Bodenschätze als Substitut für monetäre Leistungen.⁴ Das Konzept der „neuen“ Schulden beinhaltete eine rechtzeitige Bedienung aller Kredite, die seit der Regierungsübernahme Alan Garcías aufgenommen wurden.⁵ Angesichts dieser Abgrenzung erhofften sich die politischen Akteure, von Sanktionen der internationalen Finanzwelt weitgehend verschont zu bleiben. Die komplexe Ausgestaltung der 10%- Regel offenbart, dass der tatsächlich geleistete Schuldendienst die angekündigte Marge aufgrund der zahlreichen Modifikationen und Ausnahmen leicht überschreiten konnte.

Die Analyse der Schuldendienstzahlungen an die diversen Gläubiger verrät, dass sich deren Zusammensetzung im Zuge der „Politica del 10%“ gravierend geändert hat. Entsprechend den politischen Vorgaben verlagerte sich der Schuldendienst, der im Rahmen der langfristigen Verschuldung geleistet wurde, in Richtung der öffentlichen Gläubiger. Während die Zahlungen an die multilateralen Kreditgeber zu Beginn der 80er Jahre lediglich 5% des insgesamt geleisteten Schuldendienstes in Anspruch nahmen, stieg ihr relativer Anteil signifikant.⁶ Erst die Konfrontation mit dem Internationalen Währungsfonds und der Weltbank beendeten die Aufrechterhaltung der Kreditbeziehungen und damit auch die peruanische Bereitschaft, den Schuldendienst vorrangig zu bedienen.¹ Den deutlichsten Einbruch erlebten die Zahlungen an die Geschäftsbanken. Beanspruchten die Überweisungen an die Banken vor der Schuldenkrise mit nahezu 50% noch die Hälfte des geleisteten Schuldendienstes, so verringerte sich ihr Gewicht im Zuge einer konsequenten Handhabung der 10%- Regel gegenüber marktorientierten Institutionen auf unter 2%. Die Priorität bilateraler Gläubiger äußert sich eindeutig in der Struktur der geleisteten Verbindlichkeiten. Ausgehend von 6,9% zu Beginn der Amtszeit Garcías, steigerte sich der relative Anteil kon-

¹ vgl. Gonzales, 1989, *La Deuda Externa y Crecimiento*, S. 252

² vgl. Ugarteche, 1989, *La Deuda Peruana y la Politica del 10%*, S. 349

³ vgl. Roddick, 1988, *The Dance of the Millions*, S. 170

⁴ vgl. Beckermann, 1988, *Austerity, Debt and Capital Formation in Peru*, S. 33

⁵ vgl. Ugarteche, 1989, *La Deuda Peruana y la Politica del 10%*, S. 348

⁶ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, 1993, *Compendio Estadístico del Sector Externo*, S. 102

tinuierlich, um in 1989 seinen Spitzenwert von 40,2% zu erreichen.² Unter Addition der osteuropäischen Staaten entwickelt sich eine noch größere Dominanz der bilateralen Gläubiger. Unterstützend wirkte sich bei der Ländergruppe Osteuropa aus, dass die fälligen Verbindlichkeiten auch in Form von Warenlieferungen geleistet werden konnten.³

Tabelle 12: Zusammensetzung der Schuldendienstzahlungen

	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Schuldendienst	617	495	422	158	251	240
Multilateral	27,8	45,7	36,7	46,8	11,2	25,0
Bilateral	6,9	14,3	25,6	28,5	40,2	35,8
Banken	21,6	5,5	1,2	1,9	1,9	2,5
Osteuropa	27,6	22,4	22,3	6,9	25,1	17,5
Exportkredite	16,2	12,1	14,2	15,8	21,5	19,2

Schuldendienst in Mill. US\$.

Alle anderen Angaben in Prozent des geleisteten Schuldendienstes.

Quelle: Banco Central de Reserva del Peru, 1993, Compendio Estadístico del Sector Externo

c) Charisma kontra Währungsfonds

Bei der Ausarbeitung der Konditionalität versucht der Internationale Währungsfonds, die Rahmenbedingungen der einzelnen Länder zu berücksichtigen.⁴ Ab 1977 zeichnete sich jedoch ab, dass die wirtschaftspolitischen Auflagen des Fonds zur Verschlechterung des sozio-ökonomischen Klimas in Peru beigetragen haben.⁵ Die schwere Liquiditätskrise von 1976 bis 1978 und der drohende Verlust der internationalen Kreditwürdigkeit konnte nur überwunden werden, indem sich die peruanische Regierung unter General Morales Bermúdez einem Stabilisierungsprogramm des Fonds unterwarf.⁶ Obwohl die Geschäftsbanken im Anschluss zu einer Umschuldung

¹ vgl. Roddick, 1988, *The Dance of the Millions*, S. 175

² vgl. Banco Central de Reserva del Peru, 1993, *Compendio Estadístico del Sector Externo*, S. 102

³ vgl. Ugarteche, 1989, *La Deuda Peruana y la Política del 10%*, S. 349

⁴ vgl. Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit, 1990, S. 20

⁵ vgl. Kistic, 1988, *Handling the Peruvian Foreign Debt*, S. 41

⁶ vgl. Roddick, 1988, *The Dance of the Millions*, S. 161

der rückständigen Zins- und Tilgungszahlungen bereit waren,¹ führte die Umsetzung der vom Internationalen Währungsfonds verordneten Sparmaßnahmen zur Anspannung der sozialen Situation. Die Folgen der Anpassungsprogramme äußerten sich in einer Zunahme der Unterbeschäftigung, in Preissteigerungen bei Grundnahrungsmitteln sowie in einer Erhöhung der Krankheitsraten und der Kindersterblichkeit.²

Der Bruch in der Beziehung zum Internationalen Währungsfonds zeichnete sich bereits unter Präsident Belaúnde ab. Im Juni 1982 gewährte der Fonds Peru einen Kredit im Rahmen der erweiterten Fondsfazilität.³ Verbunden mit der Freigabe der finanziellen Mittel war die Einhaltung der Konditionalität.⁴ Das Stabilisierungsprogramm forderte eine Abwertung der nationalen Währung,⁵ eine Begrenzung der externen Kreditaufnahme, die Einhaltung von Geldmengenzielen zur Inflationsdämpfung sowie die Kürzung der Ausgaben, um das öffentliche Budgetdefizit zu verringern. Trotz großer Bemühungen seitens der Regierung war die Realisation der mit dem Fonds vereinbarten Ziele aufgrund der prekären ökonomischen und sozialen Situation nicht möglich.⁶

Das vom Währungsfonds verordnete Rezept der Konsolidierung des Staatshaushalts war aufgrund der Struktur der peruanischen Einnahmeseite nicht zu implementieren.⁷ Der hohe Anteil an indirekten Steuern erwies sich als Blockade einer Defizitreduktion, da die Besteuerung des Außenhandels eine gewichtige Rolle spielte.⁸ Das verminderte Exportvolumen sowie die Importzollsenkungen⁹ generierten eine ernsthafte Erosion der Bemessungsgrundlage.¹⁰ Da die Erhebung direkter Steuern an der ineffizienten Steuerverwaltung, einer mangelnden Gesetzesgrundlage¹¹ und der Korruption innerhalb der Bürokratie scheiterte,¹² erhöhte die Regierung die Energiepreise, um die Mindereinnahmen aus dem internationalen Handel partiell zu kompensieren.¹

¹ vgl. Sangmeister, 1988, Peru in der Schuldenfalle, S. 85f

² vgl. Gastelumendi, 1987, Die peruanische Verschuldung im Ausland, S. 35

³ vgl. Beckermann, 1988, Austerity, Debt and Capital Formation in Peru, S. 19

⁴ vgl. Nowzad, 1980, Schuldenmanagement in Entwicklungsländern, S. 26f.

⁵ vgl. Beckermann, 1988, Austerity, Debt and Capital Formation in Peru, S. 22

⁶ vgl. Roddick, 1988, The Dance of the Millions, S. 162f

⁷ vgl. Morrisson, 1982, Structural Determinants of Government Budget Deficits, S. 468

⁸ vgl. Internationaler Währungsfonds, Government Finance Statistics Yearbook 1989, S. 498

⁹ vgl. Beckermann, 1988, Austerity, Debt and Capital Formation in Peru, S. 17

¹⁰ vgl. Venitz, 1994, Die Ursachen der Schuldenkrise in Lateinamerika, S. 50

¹¹ vgl. Reisen/ Trotzenburg, 1988, Developing Country Debt, S. 39

¹² vgl. Tokman, 1990, Informal Sector in Latin America, S. 95

ren.¹ Belaúnde sah sich ebenfalls einer verkrusteten Ausgabenstruktur gegenüber, denn sowohl der Schuldendienst als auch der Verteidigungshaushalt war aus polit-ökonomischen Motiven sacrosanct.² Die Personalausgaben des öffentlichen Sektors beschrieben einen weiteren unantastbaren Bereich, da ein substantieller Einschnitt in die Einkommenspositionen der Staatsdiener den Unmut der Gewerkschaften provoziert hätte. So fiel die Entscheidung auf eine Kürzung bei subventionierten Lebensmitteln, die unvermeidlich zur Anspannung der sozialen Situation führte.³ Ebenso waren Investitionsprojekte im Rahmen von Wirtschaftsförderungsmaßnahmen von der Konsolidierung betroffen, wobei von der Akkumulationsfunktion dieser öffentlichen Ausgabenkategorie abstrahiert wurde. Die Folge des verfehlten Konsolidierungskurses war, dass der Fonds im Juni 1984 seine Kreditvergabe an Peru einstellte.⁴

Die Begrenzung des Schuldendienstes auf 10% der Exporterlöse und Garcías aggressive Haltung gegenüber dem Fonds verhärteten die Fronten. Peru nutzte in den nationalen und internationalen Foren jede Gelegenheit, um die Arbeitsweise des Fonds mit verbalen Attacken zu kritisieren. In einer Rede vor der „Conferencia Nacional sobre la Deuda“ beschuldigte Alan García den Fonds, dass dessen Politik bewusst auf die Verschlechterung der peruanischen Situation ausgelegt ist. Auf der Vollversammlung der Vereinten Nationen im September 1985 wiederholte er seine Ansprache und drohte zusätzlich mit der Beendigung der Mitgliedschaft.⁵ Garcías Finanzminister Luis Alva Castro überbrachte in Seoul anlässlich der jährlichen Tagung des Internationalen Währungsfonds und der Weltbank im Oktober 1985 eine analoge Botschaft.⁶ Bei einer Eskalation der Ereignisse konterten die multilateralen Gläubiger, dass ein Verlassen des Währungsfonds mit einem simultanen Ausschluss von der Kreditvergabe der Weltbank – die wichtigste peruanische externe Finanzierungsquelle – beantwortet werde. Im April entschied die Regierung, nur einen Teil ihrer gegenüber dem Fonds bestehenden fälligen Verbindlichkeiten zu begleichen. Der Aufforderung, die ausstehenden Beträge bis August 1986 zu überweisen, leiste-

¹ vgl. Roddick, 1988, *The Dance of the Millions*, S. 163

² vgl. Internationaler Währungsfonds, *Government Finance Statistics Yearbook*, S. 498

³ vgl. Roddick, 1988, *The Dance of the Millions*, S. 164

⁴ vgl. Beckermann, 1988, *Austerity, Debt and Capital Formation in Peru*, S. 22

⁵ vgl. Ugarteche, 1989, *La Deuda Peruana y la Política del 10%*, S. 351

⁶ vgl. Ugarteche, 1989, *La Deuda Peruana y la Política del 10%*, S. 352

te García nicht Folge.¹ Der Fonds zog aus der auf Konfrontation ausgelegten Politik seine Konsequenzen und erklärte am 15. August 1986 Peru für „nicht kreditwürdig“.² Die Hoffnungen der internationalen Finanzwelt, dass García an seiner zeitlichen Begrenzung der „Politica del 10%“ festhielt, wurden mit seiner Rede zum Anlass des Unabhängigkeitstages zerstört.³ Nicht nur dass die Limitierung des Schuldendienstes auf 10% der Exporterlöse auf weitere zwölf Monate ausgedehnt wurde, sondern es erfolgte eine Ausweitung auf die Verbindlichkeiten des privaten Sektors, da diese Transfers im ersten Regierungsjahr von enormen Volumen waren.⁴

II. Die Konsequenzen der Política del 10%

1. Reaktionen der internationalen Gläubiger

Die Kosten eines Teilmoratoriums bestehen in einem erschwerten Zugang zu den internationalen Finanz- und Kapitalmärkten sowie in höheren Zinssätzen und Risikozuschlägen für künftige Kredite.⁵ Durch die Signalwirkung der Insolvenzklassifizierung seitens des Fonds verweigerten andere Gläubiger ebenfalls die Aufrechterhaltung ihrer Kreditbeziehungen, so dass Peru Mitte 1986 de facto von den internationalen Kapitalmärkten abgeschnitten war.⁶ Diese Isolation beschränkte sich nicht nur auf die kommerziellen Bankkredite,⁷ sondern auch auf eine Reihe multilateraler Finanzierungsfazilitäten, denn angesichts der sich bildenden Schuldendienstrückstände sprachen die Weltbank und die Interamerikanische Entwicklungsbank in 1987 ebenfalls eine Kreditsperre gegenüber Peru aus.⁸ So sank die Bereitstellung von externen finanziellen Ressourcen von 1026 Mill. US\$ im letzten Regierungsjahr Belaúndes bis auf 245 Mill. US\$ in 1990 ab.⁹

¹ vgl. Beckermann, 1988, Austerity, Debt and Capital Formation in Peru, S. 22f.

² vgl. Ugarteche, 1989, La Deuda Peruana y la Política del 10%, S. 354

³ vgl. Roddick, 1988, The Dance of the Millions, S. 173

⁴ vgl. Gonzales, 1989, Deuda Externa y Crecimiento, S. 252

⁵ vgl. Siebert, 1988, Ansatzpunkte zur Lösung der internationalen Verschuldungsfrage, S. 503

⁶ vgl. Westphalen, 1987, Die Verschuldung Boliviens und Perus, S. 81

⁷ vgl. Gonzales, 1989, Deuda Externa y Crecimiento, S. 252

⁸ vgl. Beckermann, 1988, Austerity, Debt and Capital Formation in Peru, S. 32

⁹ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, 1993, Compendio Estadístico del Sector Externo, S. 102

1.1. Verlust der internationalen Kreditwürdigkeit

Als García der internationalen Finanzwelt verkündete, den Schuldendienst auf 10% der Exporterlöse zu begrenzen, richtete sich die globale Aufmerksamkeit auf die Reaktion der Gläubiger.¹ Die Besorgnis der kommerziellen Banken über eine potenzielle Exportfähigkeit des peruanischen Schuldenmanagements verschwand, als die Hauptschuldner Lateinamerikas und weitere Schuldnerstaaten ausdrücklich erklärten, dem peruanischen Modell nicht Folge zu leisten.² Obwohl Nigeria und Zaire ebenfalls eine Limitierung ihrer Schuldendienstquoten ankündigten, hielten die internationalen Geschäftsbanken die Gefahr für die Funktionsfähigkeit des internationalen Finanzgefüges für gebannt und ließen Peru „in seinem eigenen Saft schmoren“. Der erste Angriff auf die peruanische Kreditwürdigkeit erfolgte bereits im Oktober 1985, als die US-amerikanische Regierung die peruanischen Schuldtitel abwertete. Die in den Bilanzen der Geschäftsbanken erforderlichen Wertberichtigungen peruanischer Anleihen bewirkten nicht nur eine Zurückhaltung des Bankensystems, sondern beeinträchtigte auch Perus Zugang zu anderen externen Kreditquellen, da sich seine internationale Bonität gravierend verminderte.³

Um den drohenden Verlust der internationalen Kreditwürdigkeit zu entgehen, kündigte Peru im Februar 1986 die Repatriierung von Gold- und Silberbeständen an, die einen signifikanten Anteil ihrer internationalen Währungsreserven von derzeit 700 Mill. US\$ stellten. Peru zahlte Ende April 17,7 Mill. US\$ an die Citibank, die den Vorsitz eines Konsortiums über 287 Geschäftsbanken innehatte, um den Kontakt zu den internationalen Geschäftsbanken zu reaktivieren. Trotz der Überweisung beharrten die Banken auf die Begleichung eines wesentlichen Betrages der kumulierten Zins- und Tilgungsrückstände. Der Versuch, eine Umschuldung der Schuldendienstrückstände herbeizuführen scheiterte, da Peru dem Konsortium Bedingungen auferlegte, die mit den üblichen Marktkonditionen nicht zu vereinbaren waren.⁴

Angesichts Perus wachsender Schuldendienstrückstände schlug der Internationale Währungsfonds ebenfalls eine harte Linie ein. Von den rückständigen 140 Mill. US\$

¹ vgl. Gonzales, 1989, *Deuda Externa y Crecimiento*, S. 263

² vgl. Siebert, 1988, *Ansatzpunkte zur Lösung der internationalen Verschuldungsfrage*, S. 501

³ vgl. Roddick, 1988, *The Dance of the Millions*, S. 174

⁴ vgl. Roddick, 1988, *The Dance of the Millions*, S. 174f.

beglich Peru trotz der angespannten Beziehung im April 1986 35 Mill. US\$ mit dem Versprechen, den ausstehenden Betrag innerhalb von vier Monaten zu zahlen. García beendete die Diskussion über weitere Zahlungen an den Internationalen Währungsfonds abrupt, indem er die Überweisung der 35 Mill. US\$ als „Verschwendung“ deklarierte. Die Entscheidung des Fonds, Peru im August 1986 für „nicht kreditwürdig“ zu erklären, hinterließ deutliche Spuren im internationalen Kreditrating.¹ Obwohl García nicht die Absicht hatte, den Fonds weiterhin als Gläubiger unter der Annahme von Stabilisierungsprogrammen in Anspruch zu nehmen, bewirkte die Insolvenzklassifizierung des Fonds eine Verschlechterung der Kreditbeziehungen zur Weltbank und zur Interamerikanischen Entwicklungsbank.² Anfang 1987 entschloss sich Peru, die Schuldendienstzahlungen an die Weltbank zu unterbrechen, da der Nettoreisourcentransfer zwischen der Weltbank und der peruanischen Volkswirtschaft in den negativen Bereich abrutschte.³ Als Konsequenz des Moratoriums zog die Weltbank ihre Kreditzusagen zurück und verhängte ebenfalls über Peru eine Kreditsperre.⁴

Tabelle 13: Struktur der Kreditvergabe

	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Auszahlungen	693	495	585	350	380	245
Multilateral	29,7	41,4	37,6	26,9	4,5	16,3
Bilateral	33,0	26,1	25,3	43,7	45,8	48,2
Banken	0,1	0	0	0	4,7	1,6
Osteuropa	8,1	4,4	15,7	1,4	16,3	4,9
Exportkredite	28,4	28,1	21,4	28,0	28,7	28,9

Auszahlungen in Mill. US\$.

Alle weiteren Angaben in Prozent der Kreditauszahlungen.

Quelle: Banco Central de Reserva del Peru, 1993, Compendio Estadístico del Sector Externo

Ein Blick auf die Statistik zeigt, dass die ausgezahlten Kredite im Zuge der Anwendung der heterodoxen Wirtschaftspolitik gravierende Einbrüche erlitten. Die Kredit-

¹ vgl. Ugarteche, 1989, La Deuda Peruana y la Política del 10%, S. 354

² vgl. Hörmann, 1988, Peruanischer Weg aus der Schuldenkrise, S. 326

³ vgl. Ugarteche, 1989, La Deuda Peruana y la Política del 10%, S. 348

⁴ vgl. Beckermann, 1988, Austerity, Debt and Capital Formation in Peru, S. 32

vergaben der externen Gläubiger verringerten sich aufgrund der konsequenten Ausrichtung der „Politica del 10%“ von 693 Mill. US\$ im Jahr der Regierungsübernahme Alan Garcías bis auf 245 Mill. US\$ in 1990. Die Struktur der „neuen“ Kredite offenbart ebenfalls Ergebnisse, die eine Konformität gegenüber der selektiven Behandlung einzelner Gläubiger zeigen.¹ Kurz nach der Proklamation des peruanischen Schuldenmanagements vor der Vollversammlung der Vereinten Nationen reagierten die US-amerikanische Geschäftsbanken bereits mit einer Wertberichtigung peruanischer Schuldtitel in ihren Bilanzen.² Ab diesem Zeitpunkt zogen sich die internationalen Banken vollständig aus dem Entwicklungsländergeschäft mit Peru zurück, so dass Peru in den kommenden drei Perioden keine weiteren Kreditauszahlungen erhielt. Damit war Peru von den kommerziellen Bankkrediten abgeschnitten, die vor der Schuldenkrise noch 50% der Neukredite beanspruchten.³ Die Dependenz von den Kreditvergaben privater Anbieter zeigte erneut, dass eine Verschiebung der Gläubigerstruktur zugunsten der privaten Finanzierungsinstitute die Schuldenstruktur einer Volkswirtschaft erheblich verschlechtert.⁴

Die Reaktionsgeschwindigkeit der multilateralen Gläubiger auf die Begrenzung des Schuldendienstes verlief bedeutend langsamer. Während die internationalen Geschäftsbanken ihr Kreditengagement abrupt beendeten, versorgten die multilateralen Gläubiger die peruanische Volkswirtschaft zunächst weiterhin mit Krediten, um die ökonomische und soziale Situation zu stabilisieren.⁵ Erst der Konfrontationskurs gegenüber dem Internationalen Währungsfonds und die verbale Provokation in den internationalen Foren veranlasste die multilateralen Kreditgeber zu einem Richtungswechsel.⁶ Nach der Kreditsperre der Weltbank und der Interamerikanischen Entwicklungsbank im Mai 1987 reduzierte sich der Anteil der multilateralen Organisationen an der Kreditvergabestruktur deutlich.⁷ Kompensiert wurde der Wegfall der privaten und multilateralen Gläubiger durch die Aufrechterhaltung bilateraler Beziehungen, die durch persönliche Kontakte⁸ gestärkt wurden. Während die Kreditauszahlungen sämtlicher Gläubiger deutliche Rückgänge verzeichneten, stieg das En-

¹ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, 1993, Compendio Estadístico del Sector Externo, S. 102

² vgl. Roddick, 1988, *The Dance of the Millions*, S. 174

³ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, 1993, Compendio Estadístico del Sector Externo, S. 102

⁴ vgl. Gonzales, 1989, *Deuda Externa y Crecimiento*, S. 252

⁵ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, 1993, a.a.O., S. 102

⁶ vgl. Ugarteche, 1989, *La Deuda Peruana y la Política del 10%*, S. 351f.

⁷ vgl. Beckermann, 1988, *Austerity, Debt and Capital Formation in Peru*, S. 32

⁸ vgl. Ugarteche, 1989, *La Deuda Peruana y la Política del 10%*, S. 349

agement der bilateralen Gläubiger in absoluten Zahlen. So erhöhten sich die ausbezahlten Kredite von 129 Mill. US\$ in 1986 bis auf 174 Mill. US\$ in 1989 und repräsentierten über 60% der in der betreffenden Periode erfolgten Kreditauszahlungen.¹ Die Konstanz der relativen Anteile der Exportkredite unterstreicht, dass die Interessen der internationalen Exportunternehmen im Vordergrund standen.² Denn um die Sicherung der Exportmärkte langfristig zu garantieren, war selbst in Krisenzeiten ein Aufrechterhalten der Geschäftsbeziehungen notwendig.³ Obwohl auch in dieser Gläubigerkategorie die absoluten Auszahlungen kontinuierlich verminderten, verharrte das relative Gewicht auf 28% der Kreditvergaben.⁴

1.2. Nettoressourcentransfer

Die Entwicklung des Nettoressourcentransfers unter Alan García offenbarte jedoch, dass der unter der Präsidentschaft Belaúndes einsetzende Abwärtstrend zunächst keine Richtungsänderung erfuhr. Vielmehr bescherte die unmittelbar nach der Ankündigung der 10%- Regel einsetzende verhaltene Kreditvergabe der internationalen Gläubiger, dass trotz limitierter Schuldendienstzahlungen der Nettoressourcentransfer weiter sank.⁵ Erst ab 1987 zeichnete sich eine Trendwende ab, nachdem die Leistungen gegenüber der Weltbank ebenfalls ausgesetzt wurden.⁶ Die Reaktionen der multilateralen Einrichtungen in Form von Kreditsperren verhinderten jedoch eine weitere Expansion des Nettoressourcentransfers, so dass spätestens im Jahre 1989 die „Politica del 10%“ als gescheitert zu werten ist. Dass die Verwirklichung eines stark positiven Nettoressourcentransfer verfehlt worden ist, liegt insbesondere in der fehlerhaften Antizipation des Gläubigerverhaltens auf ein Teilmoratorium. Der Glaube in direkten Verhandlungen mit den einzelnen Gläubigern das Schuldenproblem zu beheben mag auf bilateraler Ebene noch funktionieren. Bei Addition der multilateralen Kreditgeber sowie des Geschäftsbankensektors erwies sich die Provokation der peruanischen Regierung als zu gravierend, um den Zufluss von finanziellen Aktiva auf Dauer zu gewährleisten. Die negative Antwort der internationalen Finanzwelt auf

¹ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, 1993, a.a.O., S. 102

² vgl. Xafa, 1987, Exportkredite und Schuldenkrise, S. 19f.

³ vgl. Bankrechts- Handbuch, 1996, S. 3627

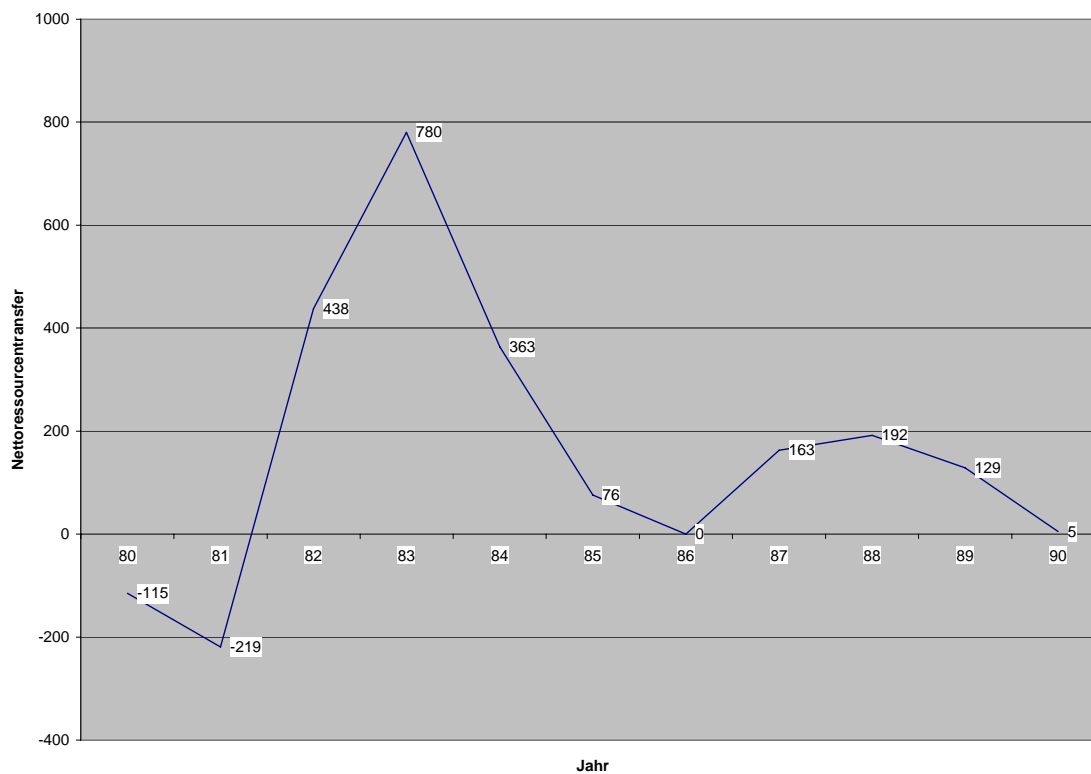
⁴ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, 1993, Compendido Estadístico del Sector Externo, S. 102

⁵ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, 1993, Compendido Estadístico del Sector Externo, S. 102

⁶ vgl. Ugarteche, 1989, La Deuda Peruana y la Política del 10%, S. 355

das einseitig erklärte Teilmoratorium führte zu dem Ergebnis, dass limitierte Schuldendienstzahlungen nicht zwangsläufig einen zunehmenden Nettoressourcentransfer garantieren.

Abbildung 06: Nettoressourcentransfer



Alle Angaben in Mill. US\$.

Quelle: Banco Central de Reserva del Peru, 1993, Compendio Estadístico del Sector Externo, S. 102

2. Schuldendienstrückstände

Obwohl Peru viele Probleme, die aus der Inanspruchnahme externer finanzieller Aktiva resultieren, mit anderen südamerikanischen Staaten teilt, ist seine Situation hinsichtlich der Zahlungsrückstände einzigartig. Ende 1990 waren 87,1% der langfristigen externen Verschuldung rückständig.¹ Während Uruguay und Chile bei der Zah-

¹ Die Daten der Weltbank bezüglich der Schuldendienstrückstände weichen von denen nationaler Quellen ab. So waren nach dem Ministerio de Economía y Finanzas Ende 1990 lediglich 68,01%

lung ihrer fälligen Zins- und Tilgungsverpflichtungen nie in Verzug gerieten, konnten Venezuela und Bolivien ihre aus der Schuldenkrise erwachsenen Zahlungsrückstände bis Ende 1990 vollständig begleichen. Lediglich Argentinien (23,8%), Ecuador (25,9%) und Paraguay (24,9%) wiesen in Bezug auf ihre langfristigen Auslandsverbindlichkeiten ebenfalls deutliche Rückstände auf.¹

Die Zeitreihe der peruanischen Zahlungsrückstände spiegelt eindeutig die wirtschaftspolitischen Maßnahmen wider, die von den jeweiligen Regierungen zur Lösung des Schuldenproblems eingesetzt wurden. Das Schuldenmanagement unter Präsident Belaúnde sah vor, die fälligen Zins- und Tilgungszahlungen fristgerecht zu überweisen. Innerhalb seines Wirtschaftskonzepts war die Bedienung des Schuldendienstes sacrosanct, um von Repressalien der internationalen Finanzwelt verschont zu bleiben. Die enge Zusammenarbeit der Ministerien mit den internationalen Geschäftsbanken, dem Währungsfonds und der Weltbank sicherte zusätzlich den Zugang zu externen finanziellen Aktiva.² Obwohl bis Ende 1982 keine Schuldendienstrückstände zu verzeichnen waren,³ verschlechterte sich die peruanische Situation im Anschluss an die Schuldenkrise gravierend.⁴ Im Zuge der vom Fonds auferlegten Außenhandelsliberalisierung stieg der Importwert,⁵ während die Exporterlöse aufgrund sinkender „Terms of Trade“ einbrachen.⁶ Das entstandene „Trade Gap“, die steigenden realen Zinssätze⁷ sowie der Rückzug der kommerziellen Banken nach dem Moratorium Mexikos steuerten Peru in eine schwere Zahlungsbilanzkrise.⁸ Trotz der vorhandenen Bereitschaft, die fälligen Verbindlichkeiten fristgerecht zu begleichen, war eine Reduktion der Schuldendienstzahlungen unvermeidlich, da die tiefe Krise im Exportsektor und das hohe internationale Zinsniveau die finanzielle Schuldendienstfähigkeit verminderte.⁹ Da die politischen Ambitionen des Militärs weiterhin

der langfristigen Verschuldung rückständig. Verantwortlich für die Variation zeigte sich die unterschiedliche Abgrenzung der langfristigen Verschuldung beider Berichtssysteme. Denn obwohl das peruanische Wirtschafts- und Finanzministerium höhere absolute Schuldendienstrückstände verbuchte, war der relative Anteil der Schuldendienstrückstände aufgrund einer deutlich höher dokumentierten langfristigen öffentlichen Verschuldung weitaus geringer.

¹ vgl. Weltbank, World Debt Tables, Vol. II 1992/93

² vgl. Roddick, 1988, The Dance of the Millions, S. 162

³ vgl. Weltbank, World Debt Tables, Vol. II 1992/93, S. 322

⁴ vgl. Gastelumendi, 1987, Die peruanische Verschuldung im Ausland, S. 30

⁵ vgl. Beckermann, 1988, Austerity, Debt and Capital Formation in Peru, S. 17

⁶ vgl. Roddick, 1988, The Dance of the Millions, S. 162

⁷ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, 1993, Compendio Estadístico del Sector Externo

⁸ vgl. Ugarteche, 1989, La Deuda Peruana y la Política del 10%, S. 349

⁹ vgl. Kirsten, 1989, Umschuldungen in Südamerika, S. 17

durch einen hohen Verteidigungsetat zu befriedigen waren¹ und zudem die verheerenden Naturkatastrophen enorme Reparations- und Kompensationszahlungen erforderten,² erhöhten sich die Schuldendienstrückstände – gemessen an der langfristigen Verschuldung – bis auf 22,9% im letzten Regierungsjahr Belaúndes.³ Während die Bildung von Schuldendienstrückständen unter Belaúnde aus der Verwerfung der ökonomischen und finanziellen Schuldendienstfähigkeit entsprang, war die im Zuge der „Politica del 10%“ entstehende Kumulation von Zahlungsrückständen überwiegend politisch motiviert. Am Ende der Amtszeit Alan Garcías betragen die Rückstände 11,522 Mrd. US\$, die gemessen an der langfristigen externen Verschuldung ein Gewicht von nahezu 90% einnahmen.

Tabelle 14: Schuldendienstrückstände

	1980	1982	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Absolut a)	0	0,008	2,341	4,307	6,630	8,463	9,671	11,522
Relativ b)	0	0,1	22,9	37,86	50,91	67,98	76,61	87,05

a) Alle Angaben in Mrd. US\$.

b) Alle Angaben in Prozent der langfristigen externen Verschuldung.

Quelle: Weltbank, World Debt Tables, Vol. II 1992/93, S. 322

Bei einer Analyse der Struktur der Zahlungsrückstände tritt die selektive Behandlung der Gläubiger deutlich hervor. Gegenüber den lateinamerikanischen Staaten kam es zu keinen nennenswerten Zahlungsunterbrechungen, so dass Ende 1990 lediglich 6,03% ihrer Forderungen rückständig waren.⁴ Vergleichbare Beobachtungen sind bei den sozialistischen Ländern festzustellen, da die fälligen Verbindlichkeiten mit Hilfe von Warenlieferungen ausgeglichen werden konnten.¹ Entgegen der vorrangigen Stellung bilateraler Gläubiger bekamen die internationalen Geschäftsbanken die „Politica del 10%“ in ihrer vollen Härte zu spüren. Da die Konzeption des peruanischen Teilmoratoriums keine nennenswerten Zahlungen an kommerzielle Gläubiger vorsah, waren Ende 1990 ca. 95% ihrer Forderungen rückständig. Verglichen mit der Situati-

¹ vgl. Gastelumendi, 1987, Die peruanische Verschuldung im Ausland, S. 31

² vgl. Banco Central de Reserva del Peru, 1993, Compendio Estadístico del Sector Externo, S. 92

³ vgl. Weltbank, World Debt Tables, Vol. II 1992/93, S. 322

⁴ vgl. Ministerio de Economía y Finanzas, 1992, El Proceso de Reinserción del Peru, S. 38

on der Geschäftsbanken erscheinen die Schuldendienstrückstände, die gegenüber den multilateralen Organisationen und den zum „Club de Paris“ zusammengeschlossenen westlichen bilateralen Gläubiger bestanden, beinahe gering. So befand sich Peru bei 59,3% der multilateralen Forderungen und bei 69,8% der gegenüber westlichen Industrienationen bestehenden Verbindlichkeiten in Zahlungsverzug.²

Tabelle 15: Struktur der Schuldendienstrückstände Ende 1990

	Langfristige öffentliche Verschuldung ^{a)}	Rückstände	Rückständige Verschuldung ^{b)}
Multilateral			
Weltbank	1560	927	59,4
Währungsfonds	1004	889	88,6
IDB ^{c)}	1097	377	34,4
Andere	47	1	2,1
Bilateral			
Club de Paris	7488	5227	69,8
Lateinamerika	845	51	6,0
Sozialistisch	1411	34	2,4
Privat			
Banken	5616	5324	94,8
Andere	1312	1030	78,5

a) Alle Angaben in Mill. US\$.

b) Alle Angaben in Prozent.

c) Interamerikanische Entwicklungsbank

Quelle: Ministerio de Economía y Finanzas, 1992, El Proceso de Reinserción del Perú, S. 38

3. Hyperinflation

Unabhängig von der Entscheidung die Symptome der Inflation mit orthodoxen oder heterodoxen Reformprogrammen zu therapieren, liegt ihre Hauptursache in der Fi-

¹ vgl. Valdivia- Velarde, 1992, La Reinserción del Perú, S. 29

² vgl. Ministerio de Economía y Finanzas, 1992, El Proceso de Reinserción del Perú, S. 38

finanzierungsart der chronischen Budgetdefizite.¹ Daher sind die hohen und instabilen Inflationsraten in Peru primär auf die Finanzierung der Haushaltsdefizite über eine expansive Geldpolitik zurückzuführen.² Um die gesamtwirtschaftliche Nachfrage zu stimulieren und der Unterbeschäftigung zu begegnen, verfolgte Garcia eine ausgesprochen populistische Wirtschaftspolitik. Öffentliche Beschäftigungsprogramme wurden initiiert und Reallohnsteigerungen zugelassen, um die private Konsumgüternachfrage zu unterstützen.³ Begleitet wurden die einkommenspolitischen Maßnahmen durch eine Steuerreform, die über eine sinkende Einkommensteuerbelastung die Kaufkraft der privaten Haushalte zusätzlich stärken sollte. Im Hinblick auf die angestrebte Kontrolle der Inflationsentwicklung enthielt die nachfrageorientierte Stimulierung des Wachstumsprozesses bereits gewichtige Inkonsistenzen, denn die Zuwachsrates des Bruttoinlandsprodukt war im Wesentlichen auf die in der zweiten Hälfte des Jahres 1986 einsetzende expansive Geld- und Fiskalpolitik zurückzuführen.⁴ Die Anweisung der Regierung, das Geldangebot elastisch zu gestalten, generierte in Zuge der heterodoxen Stabilisierungspolitik starke inflationäre Effekte, die nicht nur zur Beeinträchtigung des Investitionsklimas und des Sparverhalten führten, sondern auch die Leistungs- und Kapitalbilanz negativ beeinflussten.

Ab Dezember 1987 versuchten die politischen Entscheidungsträger mit verschiedenen Maßnahmenpaketen den öffentlichen Haushalt zu sanieren sowie eine Stabilisierung der ökonomischen und sozialen Situation herbeizuführen. Als eine erste Reaktion auf die prekäre inflationäre Entwicklung wertete die Regierung die nationale Währung gegenüber dem US\$ um 50% ab. Diese Maßnahme wurde begleitet von einer angekündigten Steuererhöhung, einer Erhöhung der Benzinpreise sowie den geplanten Verkauf von einzelnen „Empresas Publicas“, um das Haushaltsdefizit zu reduzieren. Schon im März 1988 erfolgte eine weitere Abwertung um 68% und die Regierung verhängte einen viermonatigen Preisstop. Zeitgleich waren Lohn- und Gehaltserhöhungen von 40% bis 45% für Arbeiter, öffentliche Angestellte, Lehrer, Ärzte und Professoren vorgesehen, um deren Kaufkraftverlust zu kompensieren. Der Versuch die peruanischen Volkswirtschaft durch periodische Preiserhöhungen, Preisstops, Steuererhöhungen und Ausgabenkürzungen zu stabilisieren, scheiterte an der feh-

¹ vgl. Gersbad/ Nedwed, 1990, Die Selbststabilisierung von Hyperinflationen, S. 322

² vgl. Alcazar/ Tremblay, 1988, Inertial Inflation and Stabilization Policies. The Peruvian Case, S. 2

³ vgl. Ferrari, 1991, Inflación Peru 1980-1990, S. 72

⁴ vgl. Fischer, 1987, Erfahrungen von Mexiko, Brasilien und Peru, S. 99

lenden Koordination der einzelnen Maßnahmenbündel. Da sich die ökonomischen Maßnahmen als unzureichend erwiesen, die existierenden Ungleichgewichte zu korrigieren, beendete die Regierung die Preiskontrollen im September 1988. Die monatliche Inflationsrate schnellte auf 119%, so dass Peru am Rande einer Hyperinflation stand. Im September 1988 verabschiedete Garcia ein umfangreiches Paket ökonomischer Maßnahmen, welches das Scheitern des heterodoxen Modells endgültig unterstreicht. Dieses Programm zielte auf die Implementierung einer Austeritätspolitik, die den inflationären, rezessiven Prozess aufhalten, den Rückgang der Währungsreserven beenden sowie die ökonomischen Rahmenbedingungen für Stabilität und langfristiges Wachstum schaffen sollte.¹

III. Ökonomische Beurteilung

1. Anfängliche Erfolge

Trotz der unbefriedigenden Globalprojektion war die heterodoxe Schockbehandlung überraschend erfolgreich, denn selbst die schärfsten Skeptiker mussten eingestehen, dass die implementierten Maßnahmenbündel den desolaten Zustand der peruanischen Volkswirtschaft aufhoben.² Der Einsatz von stringenten Preiskontrollen wirkte eine Begrenzung der Inflationsraten, so dass der akzelerierenden Preisentwicklung bei öffentlichen Dienstleistungen, den steigenden Kapitalkosten sowie dem Preisanstieg bei importierten Vorleistungen Einhalt geboten werden konnte.³ Die zugelassene Reallohnsteigerung im Rahmen der Einkommenspolitik sowie die einsetzende Reform des Einkommensteuersystem stärkte zusätzlich die Kaufkraft der privaten Haushalte, die zur Stimulierung der Konsumgüternachfrage beitrug.⁴ Angesichts des geringen Auslastungsgrades des gesamtwirtschaftlichen Produktionspotenzials löste die rapide Expansion der privaten Konsumaktivitäten unmittelbare Multiplikatoreffekte auf Einkommen und Beschäftigung aus, so dass trotz der existieren-

¹ vgl. Hörmann, 1988, Peruanischer Weg aus der Schuldenkrise, S. 328

² vgl. Roddick, 1988, The Dance of the Millions, S. 169

³ vgl. Ferrari, 1991, Inflación Peru 1980-1990, S. 72

⁴ vgl. Foders, 1987, Economic Policy in Peru, S. 20

den Preiskontrollen und den Reallohnsteigerungen die Gewinne der Unternehmer enorme Zuwächse verzeichneten.¹

Da der Staatshaushalt substantiell vom Schuldendienst entlastet wurde, gewann der öffentliche Sektor die erforderliche Flexibilität auf die konjunkturelle Schwäche mit adäquaten Maßnahmen zu reagieren. Die Begrenzung des Schuldendienstes auf 10% der Exporterlöse setzte die erforderlichen finanziellen Mittel zur Finanzierung von öffentlichen Beschäftigungs- und Sozialprogrammen frei, die dem Reaktivierungskonzept weitere Impulse gaben.² Ende 1986 war dem heterodoxen Programm Garcías ein Lob auszusprechen, denn das wirtschaftliche Wachstum war mit 9,3% das höchste in Lateinamerika und die beste Performance in Peru seit 1960.³ Ebenso konnte die Inflation auf ein für peruanische Verhältnisse niedriges Niveau stabilisiert werden. Nur wenige Ökonomen hatten eine derartige Wachstumssteigerung prophezeit, obwohl die ökonomischen Impulse von einem ausgesprochen niedrigem Niveau ausgingen. Zugleich war der Beraterstamm um Alan García von der wirtschaftlichen Entwicklung überrascht, da die Reaktivierung insbesondere aus dem sekundären Sektor hervorging, der unter Belaúnde von der Rezession am stärksten getroffen wurde.

2. Versagen des heterodoxen Modells

Der Tenor der internationalen Gläubiger hinsichtlich der Erfolgsaussichten der heterodoxen Strategie war nicht ob, sondern wann das peruanische Experiment scheitert und somit eine Rückkehr zu den orthodoxen Stabilisierungsstrategien des Internationalen Währungsfonds bevorstand. Erste Anzeichen des Scheiterns der eingesetzten wirtschaftspolitischen Programme äußerten sich zu Beginn des Jahres 1987 als Zweifel an der langfristigen Ausrichtung des heterodoxen Modells auftauchten. Die auftretenden Zahlungsbilanzungleichgewichte, die unbefriedigende Mobilisierung nationaler Ressourcen sowie eine fehlende strukturelle Anpassung formierten drei

¹ vgl. Pötzsch, 1989, Peruanische Erfahrungen der Wirtschafts- und Schuldenpolitik, S. 41

² vgl. Ugarteche, 1989, La Deuda Peruana y la Política del 10%, S. 349

³ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, Memoria 1992, S. 149

zentrale Spannungsfelder, die essentiell an dem Versagen des heterodoxen Modells beteiligt waren.¹

Die Reaktivierung der peruanischen Volkswirtschaft war unter der Restriktion vorzunehmen, dass **Zahlungsbilanzungleichgewichte** ausbleiben. Im Bereich der Handelsbilanz generierte das hohe wirtschaftliche Wachstum einen dramatischen Anstieg des Importwertes in den Berichtsperioden 1986 und 1987.² Neben der Dependenz bei importierten Vorleistungen, Rohstoffen und Nahrungsmitteln bewirkten die gestiegenen Bedürfnisse nach importierten Konsumgütern eine zusätzliche Importnachfrage.³ Simultan lösten sinkende „Terms of Trade“, insbesondere bei Öl und Bodenschätzen, eine Erosion des peruanischen Exportwertes aus.⁴ Die große binnenwirtschaftliche Nachfrage trug ebenfalls dazu bei, dass ursprünglich für den Export bestimmte Artikel des verarbeitenden Gewerbes nicht auf den Weltmärkten angeboten wurden, sondern national ihren Absatz fanden.⁵ Zur Finanzierung der Handelsbilanz gesellte sich mit der Kapitalbilanz ein weiteres Spannungsfeld. Aufgrund der Anwendung und der Beibehaltung der „Politica del 10%“ verschlechterte sich die Kapitalbilanz, da die internationalen Gläubiger auf die Schuldendienstlimitierung mit einer zurückhaltenden Kreditvergabe reagierten.⁶ Der negative Nettoressourcetransfer unter Addition der Handelsbilanzdefizite provozierte einen bemerkenswerten Abfluss an internationalen Währungsreserven. Betrug die Nettoposition der peruanischen Zentralbank gegenüber dem Ausland im Dezember 1985 noch 1,38 Mrd. US\$, so nahmen diese im Zuge der heterodoxen Wirtschaftspolitik bis auf 0,08 Mrd. US\$ Ende 1987 ab.⁷

Die zweite Schlüsselgröße in Garcias Strategie bestand in der Kompensation der wegbrechenden externen Ersparnisse.⁸ Durch den Rückzug externer Finanzierungsquellen war das Stabilisierungskonzept gezwungen auf die **Mobilisierung nationaler Ressourcen** zurückzugreifen, um eine Nachhaltigkeit des Wachstumsprozesses

¹ vgl. Roddick, 1988, The Dance of the Millions, S. 188

² vgl. Banco Central de Reserva del Peru, Memoria 1992, S. 163

³ vgl. Alexander, 1987, Import Substitution Strategy of Developing Countries, S. 120

⁴ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, Memoria 1992, S. 161

⁵ vgl. Roddick, 1988, The Dance of the Millions, S. 188

⁶ vgl. Hendrick/ Oscar/ Pareda, 1993, Peru: Deuda Externa, S. 7

⁷ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, Memoria 1992, S. 180

⁸ vgl. Ugarteche, 1989, La Deuda Peruana y la Política del 10%, S. 354

zu erwirken.¹ Eine Ausweitung des gesamtwirtschaftlichen Produktionspotenzial setzte daher voraus, dass der heimische unternehmerische Sektor zu umfassenden Nettoinvestitionen bereit war. Historisch betrachtet hatte jedoch der private Sektor selten seine Verantwortung zur Entwicklung der Binnenwirtschaft wahrgenommen. Vielmehr wurde der Löwenanteil der Investitionsaktivitäten durch Direktinvestitionen und in besonderen Maße durch den öffentlichen Sektor finanziert.²

Trotz der empirisch belegbaren Zurückhaltung privater inländischer Investoren waren die Bestrebungen Garcias offensichtlich, die privaten Anbieter zur Erweiterung ihrer Kapazitäten zu motivieren. Zugeständnisse an die Produzenten in Form von Subventionen oder staatlich fixierten Zinsobergrenzen sollten die Anbieter ermutigen, ihre Gewinne aus der Reaktivierungsphase zu reinvestieren, um den Übergang zu einer langfristigen Konsolidierung zu ermöglichen. Trotz der Reichhaltigkeit der staatlichen Investitionsanreize musste Alan García Mitte 1987 eingestehen, dass ein Großteil der führenden nationalen Anbieter aufgrund pessimistischer Gewinnerwartungen und wachsendem Misstrauen in die Funktionsfähigkeit seiner Regierung die erhofften Nettoinvestitionen ablehnte.³ Nach fehlgeschlagenen Verhandlungen mit den Unternehmensvertretern intensivierte sich der Konflikt mit den privaten Investoren erneut als García im Juli 1987 die Verstaatlichung von Privatbanken, Versicherungs- und Finanzierungsgesellschaften ankündigte.⁴

Ökonomisch betrachtet sollte diese Maßnahme zur Schließung der Investitionslücke sowie zur Behinderung der praktizierten Kapitalflucht dienen, während aus politischen Motiven die Konfrontation mit den privaten Investoren in Betracht zu ziehen ist, da diese über ein enormes Volumen an Spareinlagen im Finanzsektor verfügten. Im Gegensatz zur „Politica del 10%“ fand er bei dieser beabsichtigten Maßnahme weder die Zustimmung der breiten Masse noch das Einverständnis seiner politischen Gegner. Der Rechtspopulist Mario Varga Llosa avancierte zum Sprachrohr einer gut organisierten Kampagne gegen die Nationalisierungsabsichten Garcias, die bei den privaten Investoren eine rege Unterstützung fand; ergo einem Personenkreis, der die Reaktivierungsstrategie Garcias durch die Reinvestition seiner Gewinne in eine

¹ vgl. Ferrari, 1991, *Inflación Peru 1980-1990*, S. 74

² vgl. Roddick, 1988, *The Dance of the Millions*, S. 188

³ vgl. Pötzsch, 1989, *Peruanische Erfahrungen der Wirtschafts- und Schuldenpolitik*, S. 41f.

⁴ vgl. Hörmann, 1989, *Peruanischer Weg aus der Schuldenkrise*, S. 326

nachhaltige Konsolidierung überführen sollte.¹ Die Nationalisierungsbestrebungen wurden begleitet durch eine rückläufige konjunkturelle Entwicklung. Obwohl die durchschnittliche Wachstumsrate der Berichtsperiode noch bei 8,3% lag, erfolgte im letzten Quartal des Jahres 1987 der konjunkturelle Einbruch. Simultan setzten vehement inflatorische Entwicklungen ein, so dass nach den anfänglichen Erfolgen seiner heterodoxen Reaktivierungspolitik die Ausgangssituation einer „Recession-cum-Inflation“ erneut gegenwärtig war. Die Diskussion zeigt, dass die interne Ressourcenmobilisierung aufgrund der pessimistischen Gewinnerwartungen der Investoren, der politischen Konflikte mit den privaten Anbietern sowie der potenziellen Gefahr einer Verstaatlichung von Privateigentum sehr bald an ihre Grenzen gestoßen war.²

Verantwortlich für das Versagen des heterodoxen Modells war insbesondere das **Ausbleiben struktureller Veränderungen** und Anpassungen. Langfristig sind Zahlungsbilanzungleichgewichte nur zu vermeiden, sofern die Abhängigkeit von den Weltmärkten reduziert wird. Des Weiteren ist es unerlässlich neue Produktlinien im Exportsektor zu generieren, die sich zum einen durch einen höheren Diversifikationsgrad auszeichnen und zum anderen eine Abkehr von der Konzentration der Exportstruktur auf preisvolatilen Bodenschätze einleiten.³ Abgerundet wird das Szenario fehlender struktureller Anpassungen durch die historisch gewachsene hohe Einkommenskonzentration in Peru. Die Koexistenz einer zahlenmäßig geringen finanziellen Elite mit einer an der Armutsgrenze lebenden breiten Bevölkerungsmasse behindert weiterhin die Nachhaltigkeit des Wachstums- und Entwicklungsprozesses.⁴

Auch das statistische Datenmaterial spiegelt die diskutierten ökonomischen Konsequenzen der heterodoxen Wirtschaftspolitik Garcías eindeutig wider. Die anfänglichen Erfolge seiner Reaktivierungspolitik äußerten sich in den Berichtsperioden 1986 und 1987 durch Wachstumsraten von 9,25% und 8,34%. Der Einsatz eines „Demand Management“ zur Stimulierung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage zeigte zu Beginn der heterodoxen Stabilisierungspolitik seine Wirkung. Da jedoch das wirtschaftliche Wachstum seinen Ursprung in der gestiegenen Konsumnachfrage hatte, die

¹ vgl. Roddick, 1988, *The Dance of the Millions*, S. 189

² vgl. Banco Central de Reserva del Peru, *Memoria* 1992, S. 149

³ vgl. Herrmann/ Gotsch/ Peter, 1996, *Entwicklungsländer und Agrarexporte*, S. 79

⁴ vgl. Weltbank, 1988, *Peru. Policies to Stop Hyperinflation and Initiate Economic Recovery*, S. 1

aufgrund der geringen Auslastung bestehender Kapazitäten ohne Erweiterungsinvestitionen befriedigt werden konnten, tauchten bereits zu Beginn des Jahres 1987 erste Zweifel an der langfristigen Wirksamkeit seines heterodoxen Modells auf.

Tabelle 16: Wirtschaftliches Wachstum

	Wachstumsrate BIP_{real}	Wachstumsrate PKE_{real}
1986	9,25	6,91
1987	8,34	6,11
1988	-8,21	-10,10
1989	-11,81	-13,60

Alle Angaben in Prozent.

Quelle: Banco Central de Reserva del Peru, Memoria 1992, S. 149

Die zunehmenden Zahlungsbilanzschwierigkeiten, die durch einen massiven Abfluss von Währungsreserven kompensiert werden mussten, die Weigerung der inländischen Anbieter ihre Kapazitäten aufzustocken sowie das Ausbleiben struktureller Veränderungen führten Peru wiederholt in eine Depression. Die negativen Wachstumsraten von 8,21% und 11,81% in den Jahren 1988 und 1989 dokumentieren eindeutig das Versagen des heterodoxen Experiments. Die ursprüngliche Intention Garcías, die ökonomischen Prozesse mittels einer heterodoxen Schockbehandlung kurzfristig zu reaktivieren, um in einer langfristigen Perspektive die Restrukturierung der Angebotsseite zu ermöglichen, scheiterte angesichts der unzureichenden Globalprojektion im Übergang von der Reaktivierungs- zur Konsolidierungsphase.¹

„If heterodoxy is to come to mean no more than reactivation with unorthodox inflation management, without accompanying structural change, there would be little prospect of survival beyond the short term.“²

¹ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, Memoria 1992, S. 149

² Thorp, Rosemary, britische Nationalökonomin, in: Roddick, 1988, The Dance of the Millions, S. 190

D. La Reinserción del Peru

Analog zur Regierungsübernahme von Alan García hatte der neue Präsident Alberto Fujimori bei seinem Amtsantritt im Juli 1990 die ökonomischen, politischen und sozialen Gegebenheiten ebenfalls in einem desolaten und sich permanent verschlechternden Zustand vorgefunden. Das reale Bruttoinlandsprodukt verzeichnete bereits im dritten Jahr einen deutlichen Rückgang, denn die Erosion der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit hielt mit einem Negativwachstum von 4,36% in 1990 weiter an. Die Hyperinflation, die 1990 die Rekordhöhe von 7650% erreichte, ließ die Kaufkraft der privaten Haushalte auf ein Drittel des Wertes von 1960 sinken. Die Steuerquote verminderte sich auf ca. 4%, so dass weder die erforderlichen Reparationsleistungen an der maroden Infrastruktur realisiert werden konnten noch die Aufrechterhaltung einer sozialen Absicherung denkbar war.¹

Eine wachsende Einkommenskonzentration, die durch die zunehmende Unterbeschäftigung der breiten Massen noch geschürt wurde, prägte das gesellschaftliche Erscheinungsbild der peruanischen Volkswirtschaft. Zudem lieferte die regionale Konzentration der Armut in den „Pueblo Jovenes“ der Großstädte aufgrund sinkender Hygienewerte den Nährboden für die im Februar 1991 einsetzende Choleraepidemie, die neben der fiskalischen Anspannung auch massive wirtschaftliche Einbußen im Exportsektor und in der Tourismusbranche verursachte. Die Exporte des Landes stagnierten, da weiterhin die traditionellen Exporte ohne große Verarbeitungstiefe den Außenhandel dominierten. Lediglich mit dem Anbau von agroindustriellen Produkten, u.a. Tropenfrüchte und Spargel, sowie in der Textilerzeugung konnten strategische Geschäftsfelder erschlossen werden, deren internationale Wettbewerbsfähigkeit durch die Choleraepidemie jedoch beeinträchtigt wurde. Aufgrund der Schuldendienstlimitierung unter Alan García waren beim Amtsantritt Fujimoris über 80% der gesamten Verbindlichkeiten rückständig, so dass allein zur Bedienung der kumulierten Rückstände die Exporterlöse der nächsten fünf Jahre heranzuziehen wären.²

¹ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, Memoria 1992, S. 149 und S. 159

² vgl. Ugarteche, 1992, Los Costos de la Reinserción, S. 9

I. Die Reformen Fujimoris

1. Wirtschaftspolitik

Die Regierung um Fujimori, der mit seiner Gruppierung „Cambio 90“ überraschend den favorisierten bürgerlichen Gegenkandidaten Mario Vargas Llosa bei den Wahlen geschlagen hatte, reagierte mit einem konsequenten Spar- und Liberalisierungskurs auf die ökonomische Misere.¹ Primäres Ziel seines Reformprogramms war, die Wiedereingliederung Perus in das internationale Finanzsystem zu ebnen.² Kurz nach seinem Amtsantritt am 28. Juli 1990 leitete Fujimori die Aufhebung des unter García einseitig erklärten Teilmoratoriums ein, um der beabsichtigten Wiedereingliederung in das internationale Finanzgefüge einen ersten Impuls zu geben. Die Rücknahmen der verhängten Kreditsperren der multilateralen Gläubiger sollten über das Eingeständnis der neuen Regierung erfolgen, die Schuldendienstrückstände zu bereinigen sowie den fälligen Zins- und Tilgungsverpflichtungen fristgerecht nachzukommen.³

*„The starting point of the reinsertion of Peru into the international financial community has been the government's acknowledgement with respect to its obligations to foreign creditors and the decision to carry out an economic belt-tightening program and a series of structural reforms in the economic field.“*⁴

Die wohl wichtigste Voraussetzung für den erneuten Zugang zu internationalen Krediten war, dass die Regierung in Übereinstimmung mit dem Internationalen Währungsfonds ein marktwirtschaftlich orientiertes Reformprogramm einleitete.⁵ Über den Abbau von Subventionen und einer Anhebung der Steuerquote sollte die strikte Einhaltung der Haushaltsdisziplin gewährleistet werden. Flankiert wurde die Reform des öffentlichen Sektors durch den Umbau der Steuersysteme und der Steuerverwaltung⁶ sowie einer massiven Privatisierung öffentlicher Unternehmen.⁷ Zudem sollte

¹ vgl. Banco de Credito del Peru, Peruvian Quarterly Report II, 1991, S. 19

² vgl. Internationaler Währungsfonds, IMF Survey, April 5, 1993, S. 108

³ vgl. Valdivia-Velarde, 1992, La Reinserción del Peru, S. 18

⁴ Banco de Credito del Peru, Peruvian Quarterly Report II, 1991, S. 19

⁵ vgl. Ministerio de Economía y Finanzas, 1992, El Proceso de Reinserción del Peru, S. 33

⁶ vgl. Banco de Credito del Peru, Peruvian Quarterly Report I, 1993, ohne Seitenangabe

⁷ vgl. Internationaler Währungsfonds, IMF Survey, April 5, 1993, S. 109

die Liberalisierung der Güter-, Geld- und Faktormärkte das Ausmaß der bestehenden Preisverzerrungen eliminieren und die unternehmerische Effizienz fördern.¹

Mit den wirtschaftspolitischen Reformen und der Beseitigung des Teilmoratoriums beabsichtigte die Regierung den Zugang zu neuen externen Ressourcen freizulegen, da ohne internationale Zuwendungen weder die geplanten Strukturreformen noch die Rehabilitierung der Infrastruktur zu leisten war.² Die Bildung einer Unterstützungsgruppe war ein erstes Zeichen für die Zustimmung zu den wirtschaftspolitischen Reformen, die Peru am 12. September 1991 mit dem Internationalen Währungsfonds vereinbarte. Die Führung der Unterstützungsgruppe, die aus westlichen Industrienationen bestand, übernahmen die USA und Japan.³ Die „Grupo del Apoyo“ stellte Peru zur Realisierung seiner strukturellen Reformen ca. 1,1 Mrd. US\$ zur Verfügung, von denen 54% zu „concessionalen“ Bedingungen vergeben wurden.⁴

Tabelle 17: Zusammensetzung der Unterstützungsgruppe

Staat	Kreditvergaben 1991-1992
USA	406
Japan	400 („concessional“)
Deutschland	129 („concessional“)
Belgien	3
Kanada	21
Spanien	55 („concessional“)
Frankreich	25
Niederlande	20
Italien	15
Schweden	5
Schweiz	10

Alle Angaben in Mill. US\$.

Quelle: Ministerio de Economía y Finanzas, 1992, S. 41

Die Achillesferse des Reformprogramms ist die fortschreitende Armut in Peru. Insbesondere die unter der Armutsgrenze lebenden Menschen – das sind nach Angaben der Unicef nahezu 60% der Bevölkerung – spürten die drastischen Sparmaßnahmen

¹ vgl. Sparkassen- und Landesbanken, 1993, Ländermerkblatt Peru, ohne Seitenangabe

² vgl. Ugarteche, 1992, Los Costos de la Reinserción, S. 11f.

³ vgl. Ministerio de Economía y Finanzas, 1992, El Proceso de Reinserción del Peru, S. 38

⁴ vgl. Valdivia-Velarde, 1992, La Reinserción del Peru, S. 22

Fujimoris, die zur Einhaltung der Budgetdisziplin erforderlich waren. So sanken die Staatsausgaben pro Kopf für Erziehung, Gesundheit, sozialen Wohnungsbau und Beschäftigungsprogramme von 50 US\$ im Jahre 1980 auf unter 10 US\$ im Zuge der Liberalisierungs- und Konsolidierungspolitik ab. Ebenso erforderte der Fall schützender Zollschränken für national Fabrikate sowie die Streichung von Subventionen eine Restrukturierung der Produktionsprozesse. Für zahlreiche private Haushalte bedeutete die Strukturanpassung den Verlust des Arbeitsplatzes, da viele Unternehmen unmittelbar die mangelnde Wettbewerbsfähigkeit ihrer Produkte spürten.¹

2. Innen- und Außenpolitik

Innenpolitisch konterkarierte der Terrorismus, die zunehmende Drogenwirtschaft sowie die fortbestehende Korruption die Bestrebungen der Regierung, die ökonomischen Prozesse zu reaktivieren und die angespannte soziale Lage zu ordnen. 1991 gingen die Opfer politischer Gewalt in die Tausende, an denen auch Ordnungskräfte durch Übergriffe auf die Bevölkerung ihren Anteil hatten. Obwohl der Verletzung von Menschenrechten durch Organe des Staates durch die im August 1991 erlassenen Gesetze und Verordnungen entgegengewirkt werden sollte, blieb die Lage unbefriedigend, da die Zivilbevölkerung weiterhin zwischen den Fronten der Terroristen und der Ordnungskräfte eingeschlossen war. Solange der peruanische Staat jedoch nicht systematisch um das Vertrauen seiner Bevölkerung wirbt und eine korrumpierte Judikative gegen gefasste Terroristen auf Sanktionen verzichtet, können selbst militärische Aktionen, die Fujimori als maßgeblichen Faktor bei der Bekämpfung subversiver Elemente ansieht, keine Eindämmung der terroristischen Aktivitäten bewirken.² Der Erfolg seiner Befriedungspolitik entscheidet maßgeblich über die Erfolgsaussichten seiner wirtschaftspolitischen Zielsetzungen, da die Interdependenz zwischen innere Sicherheit und der Reaktivierung der ökonomischen Prozesse evident ist. Ohne eine Zerschlagung der terroristischen Gruppierungen ist weder mit einer Verbesserung des nationalen Investitionsklimas noch mit einem wachsenden Kapitalimport in Form von Direktinvestitionen oder Beteiligungen an heimische Produzenten zu rechnen.³

¹ vgl. BMZ, Ausschussdrucksache Nr. 12/109, S. 8

² vgl. Sparkassen- und Landesbanken, 1993, Ländermerkblatt Peru, ohne Seitenangabe

³ vgl. Eubel, 1993, Peru am Jahreswechsel 1992/93, S. 2

Das primäre Ziel der Außenpolitik Perus fokussierte die Wiedereingliederung in die internationalen Kapital- und Finanzmärkte. Die Aufhebung des einseitig erklärten Teilmoratoriums sowie die Bereinigung der kumulierten Schuldendienstrückstände sollten den Zugang zu externen finanziellen Ressourcen ebnen.¹ Die Liberalisierung der Gütermärkte sollte über den Abbau bestehender Zölle den Außenhandel forcieren und die Weichen für eine Weltmarktintegration Perus stellen.² Des Weiteren war die Akquisition von internationalen Investoren ein zentrales Anliegen der Regierung, um durch Direktinvestitionen den Nettoressourcentransfer zu stützen.³ „Good Will“-Reisen des Staatspräsidenten Fujimoris in die Vereinigten Staaten, den asiatischen Raum und Europa, in denen das Angebot zur Verhandlung über Investitionsschutz- und Doppelbesteuerungsabkommen unterbreitet wurde, sollten zur Schließung der Investitionslücke beitragen.⁴ Regional bemühte sich Fujimori um eine verbesserte Integration und Unterstützung durch die Anrainerstaaten, so dass der Handel mit den fünf Andenpaktmitgliedern bereits im Jahre 1991 um 35,9% auf 1,8 Mrd. US\$ gesteigert werden konnte.⁵

II. Begleichung der Schuldendienstrückstände

1. Arrangement mit dem Internationalen Währungsfonds

Michael Camdessus, der ehemalige Direktor des IWF, lobte den Erfolg der von Fujimori eingeleiteten wirtschaftspolitischen Reformen. Nach einer lang andauernden Phase erodierender Pro-Kopf-Einkommen und akzellerierenden Inflationsraten konnten die in Anlehnung an den Vorstellungen des Fonds eingesetzten Maßnahmen zur Stabilisierung der makroökonomischen Prozesse beitragen. Nicht nur die Aufhebung des Teilmoratoriums, sondern vor allem die institutionellen Reformen in der Steuerverwaltung und in der sozialen Sicherung,⁶ die Privatisierung vieler öffentlicher Unternehmen⁷ sowie die Schaffung von rechtlichen Rahmenbedingungen für die Akqui-

¹ vgl. Ugarteche, 1992, Los Costos de la Reinserción, S. 11f.

² vgl. Internationaler Währungsfonds, IMF Survey, April 5, 1993, S. 108f.

³ vgl. Ugarteche, 1992, En Peligro Transferencia de Recursos del Exterior, S. 21

⁴ vgl. BMZ, 1992, Ausschussdrucksache Nr. 12/109, S. 10

⁵ vgl. Eubel, 1993, Peru am Jahreswechsel 1992/93, S. 4

⁶ vgl. Banco de Credito del Peru, Peruvian Quarterly Report I, 1993, ohne Seitenangabe

⁷ vgl. Deutsch-Südamerikanische Bank, 1993, Kurzbericht über Lateinamerika, S. 224

sition ausländischer Direktinvestitionen verdeutlichten die Intention Fujimoris,¹ den erneuten Zugang zu den finanziellen Ressourcen des Fonds zu gewinnen.² Sobald die Begleichung der gegenüber dem Fonds bestehenden Rückstände in Höhe von 873 Mill. US\$ vollzogen wird, sicherte der Fonds Peru eine Kreditvergabe über 1,4 Mrd. US\$ im Rahmen der erweiterten Fondsfazilität zu.³

Die mit der Kreditvergabe verbundene Konditionalität verlangte die kontinuierliche Verfolgung einer marktwirtschaftlich orientierten Stabilisierungspolitik. Kernstück des mit dem Fonds vereinbarten Reformpakets war die Realisierung einer jährlichen Wachstumsrate des realen Bruttoinlandsprodukts von 3,5% im Zeitraum von 1993 bis 1995. Primäres Ziel der Geldpolitik in der Ära Fujimoris sollte die Kontrolle des Preisniveaus sein. Der Einsatz der geldpolitischen Instrumente war auf die Steuerung der Inflationsrate gerichtet und sollte im Einklang zu den Zahlungsbilanzzielen stehen, und nicht mehr zur Monetarisierung von Budgetdefiziten und Beeinflussung des Wechselkurses erfolgen.⁴ Nach Abschluss der Strukturreformen sollten einstellige Inflationsraten sowie steigende internationale Währungsreserven zu Buche stehen.⁵ Durch die Stärkung des privaten Bankensystems sollte eine Stimulanz privater Ersparnisse eintreten, so dass durch die Mobilisierung nationaler Ressourcen der finanzwirtschaftliche Sektor seiner Intermediärfunktion vermehrt gerecht werden konnte. Die angestrebten Nettoinvestitionen im privaten Sektor sollten durch die Lenkung öffentlicher Ressourcen in die Infrastruktur ergänzt werden. Öffentliche Investitionen zum Ausbau der Transportwege und zur Förderung der schulischen und beruflichen Ausbildung sollten die Produktivität des privaten Sektors steigern und langfristig die Rahmenbedingungen für einen erfolgreichen Wachstums- und Entwicklungsprozess setzen.⁶ Des Weiteren war ein Sozialprogramm zu etablieren, in das die Regierung jährlich 1% des Bruttoinlandsprodukts lenken sollte, um die durch die strikte Haushaltsdisziplin bedingte soziale Anspannung zu lösen.

„A substantial part of these outlays – to be supplemented with grants and concessional loans from international organizations and governments – will go to small in-

¹ vgl. Ibero-Amerika Verein, 1993, WM- Nr. 6/1993, S. 2

² vgl. Caro, 1992, Reinserción, S. 25

³ vgl. Valdivia-Velarde, 1992, La Reinserción del Peru, S. 22

⁴ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, 1988, BCR no dará más crédito al Gobierno, S. 16f.

⁵ vgl. Internationaler Währungsfonds, IMF Survey, April 5, 1993, S. 109

⁶ vgl. Internationaler Währungsfonds, IMF Survey, October 20, 1997, S. 322f

vestment projects in health, education, rural access roads, sewage facilities, and agriculture to benefit the poorest segment of the population.”¹

Obwohl Fujimori und sein Wirtschaftsminister Carlos Bolona eine strenge Austeritätspolitik verordneten, wurde die Wiedereingliederung in das internationale Finanzsystem verzögert. Nachdem das Parlament die weiteren strukturellen Reformen Fujimoris blockierte, löste er gestützt von der Armee am 5. April 1992 in einem Staatsstreich das Parlament auf und setzte die Verfassung außer Kraft. Er rechtfertigte den Putsch mit der Untätigkeit des „sterilen Parlamentarismus“ in der Drogenfrage, in der Terrorismusbekämpfung und im Abbau der Korruption. Die Motive Fujimoris bezüglich der Parlamentsauflösung waren dem „Manifest an die Nation“ zu entnehmen, das bei der Bevölkerung auf große Zustimmung stieß. Nach dem Staatscoup setzte der Staatspräsident eine „Notstandsregierung des Nationalen Wiederaufbaus“ ein. Bis zur Neuordnung der Legislative sollte die gesetzgebende Gewalt durch Dekret des Präsidenten von einem Ministerrat ausgeübt werden. Auf die Entlassungen von Richtern am Obersten Gerichtshof sowie auf die einsetzende Verhaftungswelle, der sogar ehemalige Minister und zahlreiche Politiker zum Opfer fielen, reagierten viele internationalen Gläubiger irritiert, so dass bereits zugesagte Kredite eingefroren wurden.²

Der Rücktritt von Carlos Bolona, der als Architekt und Schlüsselfigur der marktwirtschaftlichen Reformansätze galt, setzte ebenfalls deutliche Signale. Internationale Beobachter sahen jene Stabilitätspolitik gefährdet, die innerhalb nur weniger Jahre dank einer drastischen Kürzung der öffentlichen Ausgaben die Geldentwertung drosselte und aufgrund einer liberalen Wirtschaftspolitik positive Wachstumsraten generierte.³ Da die praktizierte Wirtschaftspolitik die soziale Lage verschärfte, war nach dem Rücktritt Bolonas damit zu rechnen, dass Fujimori dem innenpolitischen Druck nach einer nachfrageorientierten Stabilisierungspolitik nachgab. Obwohl Fujimori einer Abkehr von der Austeritätspolitik widersprach, verursachte der Ministerwechsel eine gewisse Verunsicherung, so dass der Internationale Währungsfonds die Unterzeichnung des ausgehandelten Kreditabkommens zurückstellte.¹ Entgegen der Meinung der internationalen Beobachter hat der im Januar 1993 eingesetzte Wirtschafts-

¹ Internationaler Währungsfonds, IMF Survey, April 5, 1993, S. 110

² vgl. Sparkassen- und Landesbanken, 1993, Ländermerkblatt Peru, ohne Seitenangabe

³ vgl. Deutsch-Südamerikanische Bank, 1993, Kurzbericht über Lateinamerika, S. 125

und Finanzminister Jorge Camet die marktwirtschaftlichen Reformen jedoch nicht aufgeweicht, sondern unbeirrt fortgesetzt. Aufgrund des Festhaltens an den ausgearbeiteten Strukturreformen sowie der Wiederherstellung demokratischer Verhältnisse konnte Peru seine langen Verhandlungen mit dem Internationalen Währungsfonds im März 1993 erfolgreich beenden.

2. Verhandlungen mit den internationalen Gläubigern

Auch die **Weltbank** äußerte ihre Bereitschaft, den Reformkurs Fujimoris mit der Wiederaufnahme der Kreditbeziehungen zu unterstützen. Analog dem Verfahrensmodus des Internationalen Währungsfonds war die Begleichung der bestehenden Zahlungsrückstände die Voraussetzung für die Vergabe neuer finanzieller Mittel.² Da die multilateralen Gläubiger unmittelbar die vollständige Rückzahlung der kumulierten Zins- und Tilgungsrückstände forderten, konnten die fälligen Beträge nur mit Hilfe internationaler Unterstützung aufgebracht werden. Durch die Bereitstellung von kurzfristigen bilateralen Überbrückungskrediten ermöglichten die Industrienationen Peru, seine sich auf 964 Mill. US\$ belaufenden Schuldendienstrückstände zu begleichen und unterstrichen mit ihrem Verhalten wiederholt ihre Zustimmung zu den wirtschaftspolitischen Reformen Fujimoris. Simultan setzte dieser finanzielle Schachzug Weltbankkredite in Höhe von 1030 Mill. US\$ frei, die zweckgebunden im Finanz- und Außenhandelssektor sowie zur Rehabilitierung der Infrastruktur einzusetzen waren.³

Die Schuldendienstrückstände Perus gegenüber der **Interamerikanischen Entwicklungsbank** beliefen sich Ende Juni 1991 auf 428 Mill. US\$. Nachdem der Internationale Währungsfonds seine Zustimmung zu den wirtschaftspolitischen Reformprogramm Fujimoris proklamierte, konnte der Ausgleich der Rückstände dank einer Kreditusage des „Fondo Latinoamericano de Reservas“ erfolgen.⁴ Aus der Kreditvergabe des „Fondo Latinoamericano“ vom 27. Juli 1991 über 403 Mill. US\$ wurden 325 Mill. US\$ zur Begleichung der Schuldendienstrückstände gegenüber der Interamerikanischen Entwicklungsbank verwendet. Nach einer fast fünfjährigen Abstinenz – Anfang

¹ vgl. Eubel, 1993, Peru am Jahreswechsel 1992/93, S. 1

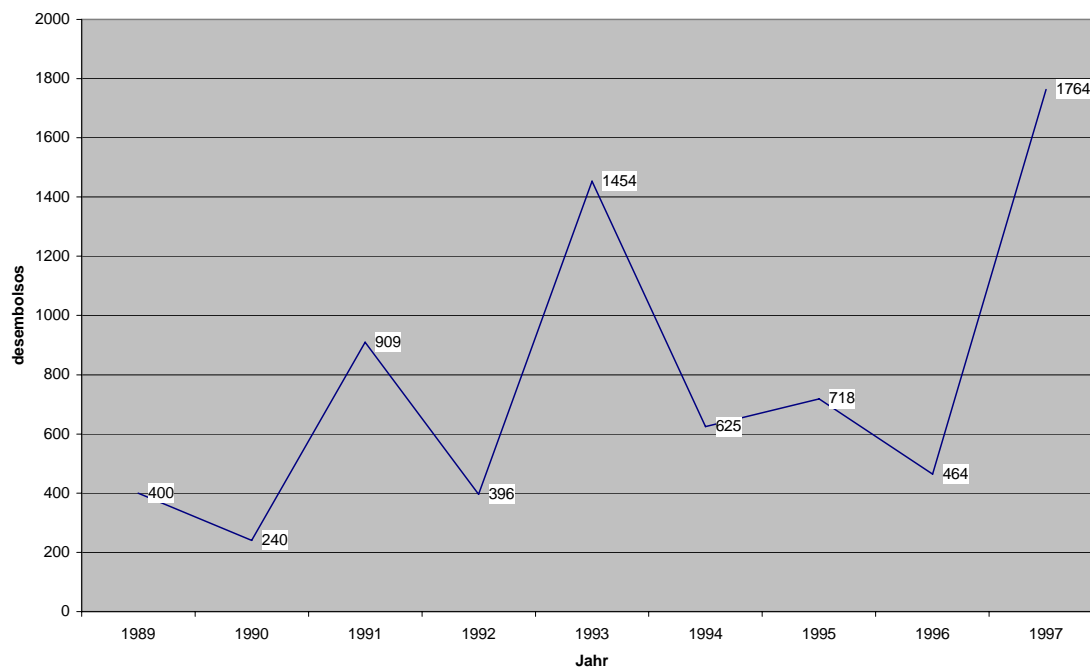
² vgl. Banco Central de Reserva del Peru, 1993, Privatización y Estrategia de Negociación, S. 1

³ vgl. Valdivia-Velarde, 1992, La Reinserción del Peru, S. 19f und S. 33

⁴ vgl. Banco de Credito del Peru, Peruvian Quarterly Report II, 1991, S. 21

1987 unterbrach die Interamerikanische Entwicklungsbank ihr Kreditengagement in Peru – erfolgte am 18. September 1991 die Wiederaufnahme der Geschäftsbeziehungen. Der Kreditgewährung über 425 Mill. US\$, die für Strukturreformen im Handelssektor bestimmt waren, folgten im Januar 1992 210 Mill. US\$ zur Erweiterung der Infrastruktur und im Februar 1992 200 Mill. US\$ zur Reform des Finanzsektors.¹

Abbildung 07: Kreditauszahlungen



Alle Angaben in Mill. US\$.

Quelle: Banco Central de Reserva del Peru, www.bcrp.gob.pe

Fujimori konnte mit der Wiedereingliederung in die internationalen Finanz- und Kapitalmärkte einen wichtigen politischen, aber auch ökonomisch relevanten Sieg verbuchen. Auf dem Verhandlungsweg gelang ihm die Wiederaufnahme der Geschäftsbeziehungen zu den multilateralen Organisationen, die Peru den Zugang zu neuen finanziellen Ressourcen („Desembolsos“) eröffneten.¹ Um jedoch bei allen internationalen Gläubigern als seriöser Partner Anerkennung zu finden, bedarf es bei der Bedienung der Rückstände gegenüber den **kommerziellen Banken** noch einer umfas-

¹ vgl. Valdivia- Velarde, 1992, La Reinserción del Peru, S. 21

senden Lösung. Die Wiederaufnahme der Gespräche zeigte zwar die Bemühungen beider Parteien, aus ihrer Sicht adäquate Lösungen zu formulieren, jedoch fehlte es an realistischen Vorschlägen, die eine simultane Befriedigung von Gläubiger und Schuldner zuließen.² So war es nicht verwunderlich, dass in der ersten Amtszeit Fujimoris keine Kreditvergaben des internationalen Geschäftsbankensektors an Peru erfolgten.³

3. Lösungsansatz Umschuldung

Den Auslöser für Umschuldungsverhandlungen bilden realisierte oder potentielle Zahlungsbilanzungleichgewichte sowie Liquiditätsschwierigkeiten bei der Befriedigung der Forderungen externer Gläubiger. Reichen hierbei die Devisenreserven eines Landes nicht aus, um alle Kreditgeber fristgerecht zu bedienen, so kann das in Zahlungsverzug geratene Land um eine Umschuldung bitten.⁴ Durch eine Neuordnung der vertraglich fixierten Kreditbedingungen werden die fälligen Schuldendienstverpflichtungen sowie kumulierte Rückstände auf zukünftige Perioden verlagert, um dem Schuldnerland einen Zeitgewinn zu gewähren. Sind die Zahlungsschwierigkeiten Ausdruck eines vorübergehenden Ausfalls von Exporterlösen oder einer rezessiven konjunkturellen Entwicklung, so werden die Fälligkeiten auf jene Perioden verlagert, in denen eine Normalisierung der Situation zu erwarten ist. Beruhen die Zahlungsprobleme auf grundlegenden wirtschaftlichen Fehlentwicklungen, ist der durch die Prolongation der Fälligkeiten realisierte Zeitgewinn zu nutzen, um angemessene Korrekturmaßnahmen zur Rehabilitierung der gesamtwirtschaftlichen Produktionsprozesse einzuleiten.⁵

Bis zum Ausbruch der Schuldenkrise fungierte die Umschuldung als ein kurzfristiges Krisenmanagement zur Bewältigung akuter Zahlungsbilanzschwierigkeiten souveräner Staaten. Nachdem die mit einer Auflagenpolitik des Internationalen Währungsfonds kombinierten Regelungen als Reaktion auf die Liquiditätsprobleme vieler lateinamerikanischer Staaten nicht die erhofften Erfolge erzielten, wurde mit der Ein-

¹ vgl. Caro, 1992, Reinserción, S. 26f

² vgl. Valdivia-Velarde, 1992, La Reinserción del Peru, S. 27f.

³ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, www.bcrp.gob.pe

⁴ vgl. Kühn, 1987, Die Rolle der Regierungen, S. 153

⁵ vgl. Brunckhorst, 1986, Internationale Finanzmärkte, S. 91

führung von Mehrjahresabkommen die kurzfristige Ebene verlassen. Da die Schuldendienstzahlungen jedoch weiterhin den überwiegenden Teil ihrer internen Ersparnisse absorbierten, war die Diskrepanz zwischen der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und den Zahlungsverpflichtungen aus der externen Kreditaufnahme ungebrochen. Aus dem anfänglichen Liquiditätsproblem resultierte eine tiefe Insolvenzkrise, die mit den bisherigen Lösungsstrategien nicht zu korrigieren war.¹

Der Brady-Plan (1989) war eine späte Antwort der US-amerikanischen Administration auf eine jahrelange Fehleinschätzung des Schuldenproblems.² Der entscheidende Irrtum des kurzfristigen Krisenmanagements im Anschluss der Schuldenkrise bestand in dem Glauben, dass trotz eines negativen Nettoressourcentransfers die Schuldnerländer mit austeritätsorientierten Anpassungsprogrammen ihr Liquiditätsproblem erfolgreich beseitigen können. Auf das Scheitern dieser Strategie reagierte bereits im Jahre 1985 der damalige US-Finanzminister Baker mit der These, dass ausschließlich durch ein nachhaltiges wirtschaftliches Wachstum eine Bereinigung der Schuldenkrise herbeizuführen ist. Der Baker-Plan fokussierte die durch den zu leistenden Schuldendienst hervorgerufene Ressourcenlücke mittels einer zusätzlichen Kapitalinjektion („Fresh Money“) zu verringern, um eine wachstumskonforme Investitionsaktivität aufrecht zu halten.³

Als fallende Notierungen auf den Sekundärmärkten für Entwicklungsländerschulden und ein sinkendes Pro-Kopf-Einkommen in Lateinamerika das Scheitern des Baker-Plans signalisierten, leiteten die US-amerikanische Regierung und der Kongress einen erneuten Kurswechsel ein. Bereits auf der Jahrestagung des Internationalen Währungsfonds und der Weltbank in Berlin im September des Jahres 1988 hatte der amerikanische Finanzminister Brady die Notwendigkeit einer Schuldenreduktion angedeutet. Da die Bereitstellung neuer Kredite den Finanzierungsbedarf der Entwicklungsländer nicht decken kann, müssen die internationalen Gläubiger für eine nachhaltige Verringerung der Altschulden eintreten.⁴ Der im Brady-Plan formulierte Schuldenabbau war erforderlich, um mit dem negativen Nettoressourcentransfer das Kernproblem der Schuldenkrise zu attackieren. Unabhängig der relativ begrenzten

¹ vgl. Kirsten, 1989, Umschuldungen in Südamerika, S. 50f

² vgl. Banco Central de Reserva del Peru, 1993, Privatización y Estrategia de Negociación, S. 12

³ vgl. Kirsten, 1989, Umschuldungen in Südamerika, S. 55

⁴ vgl. Kampffmeyer, 1989, Der Brady-Plan, S. 2f.

Reichweite dieses Entschuldungskonzeptes - es regelt lediglich den Abbau kommerzieller Verbindlichkeiten - hat die US-Administration mit ihrer Initiative das entscheidende Signal für eine grundlegende Revision der bisher verfolgten Strategien gegeben. Erstmals hat der dominierende Akteur des Entwicklungsländergeschäfts öffentlich proklamiert, dass die Schuldenkrise kein durch Überbrückungsfinanzierung zu lösendes Liquiditätsproblem beinhalte, sondern ein Insolvenzproblem darstelle,¹ da selbst ein prosperierendes Wirtschaftswachstum nicht mit dem exponentiell wachsenden Schuldendienstzahlungen Schritt halten könne.

3.1. Verhandlungen mit den staatlichen Gläubigern

Als Argentinien 1956 aufgrund seiner Liquiditätsengpässe als erste Volkswirtschaft simultan mit mehreren Gläubigern den Verhandlungsweg suchte, um eine Neuordnung der bestehenden Tilgungspläne anzustreben, trafen sich die beteiligten Gläubigerationen zum ersten Mal in Paris.² Seitdem bildet der „Club de Paris“ das Forum für multilaterale Umschuldungsverhandlungen mit staatlichen Kreditgebern. Der „Club de Paris“ bekleidet keine offizielle Organisation mit festen Mitgliedern, sondern ist ein von Fall zu Fall zusammentretendes Gremium, das sich aus den Regierungen der jeweils beteiligten Gläubigerländer zusammensetzt. Die selten über einen Verhandlungstag hinausgehenden Tagungen laufen unter dem Vorsitz eines hohen Beamten des französischen Finanzministeriums ab. Die Aufnahme der Gespräche setzt voraus, dass sich das umschuldungsersuchende Land in Zahlungsverzug befindet und zuvor ein Stabilisierungsprogramm mit dem Internationalen Währungsfonds vereinbart hat. Das vom Fonds gebilligte Maßnahmenbündel bildet die Grundlage der Umschuldung und dient zugleich als Kriterium der Leistungsfähigkeit des Schuldnerlandes. Des Weiteren wird erwartet, dass die Regierung des Schuldnerlandes ihre rechtmäßigen internationalen Verbindlichkeiten anerkennt, und zwar auch jene, die von früheren Regierungen eingegangen sind.³ Das über die einzelnen Umschuldungsvereinbarungen verabschiedete Protokoll dient den Regierungen der Gläubigerationen und der Schuldnerländer als Empfehlung, auf dieser Basis ihre bilateralen Umschuldungsabkommen abzuwickeln. Im Gegensatz zu dem signierten Proto-

¹ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, 1993, Privatización y Estrategia de Negociación, S. 12

² vgl. Kirsten, 1989, Umschuldungen in Südamerika, S. 53

³ vgl. Weltbank, World Debt Tables 1992/93, Vol.I, S. 73

koll des „Club de Paris“ sind erst die anschließenden bilateralen Umschuldungsregelungen völkerrechtlich verbindlich. Im Fokus der bilateralen Verhandlungen steht die Festlegung des Umschuldungszinssatzes, dessen Niveau sich nach dem Marktzins der jeweiligen Gläubigernationen richtet.¹

Im Mittelpunkt der Verhandlungen des „Club de Paris“ stehen die folgenden Standardklauseln der Umschuldung:

- **Art der Forderung:** Verhandlungsgegenstand sind ausschließlich Kredite von Regierungen, öffentlichen Körperschaften oder von staatlicher Seite garantierte Forderungen.
- **Umschuldungssatz:** Dieser beträgt in der Regel 80% bis 90% der fälligen Zins- und Tilgungsverpflichtungen. Der nicht umgeschuldete Teil, die Barquote, ist entweder sofort oder in Raten während der Freijahre zu zahlen.
- **Tilgungsperiode:** Der Zeitraum, innerhalb dessen die Rückzahlung der umgeschuldeten Forderungen erfolgt, liegt im allgemeinen zwischen acht und zehn Jahren bei vier bis fünf Freijahren.
- **Umschuldungszeitraum:** Gegenstand der Umschuldung sind die innerhalb von 12 bis 18 Monaten fällig werdenden Forderungen. Seit Juni 1984 kann aufgrund des Londoner Gipfel-Kommuniqués bei Schuldnerländern mit substantiellen Stabilisierungsfortschritten auch eine langfristige Konsolidierungsperiode in Betracht kommen.
- **Cut-off-date:** Nach diesem Termin abgeschlossene Kreditverträge werden nicht von der Umschuldung erfasst. Diese Regelung soll verhindern, dass die Vergabe von „Fresh Money“ mit einem Umschuldungsrisiko behaftet ist.
- **Umschuldungstechnik:** Die im Rahmen des „Club de Paris“ ratifizierten Umschuldungen erfolgen nach der Methode der Konsolidierung. Hierbei werden die im Umschuldungszeitraum fälligen Zins und Tilgungsverpflichtungen – u.U. finden auch kumulierte Schuldendienstrückstände ihre Berücksichtigung – zu neuen Konditionen als Konsolidierungskredit vergeben.²

¹ vgl. Weltbank, World Debt Tables 1992/93, Vol.I, S. 73

² vgl. Kühn, 1987, Die Rolle der Regierungen, S. 155f

3.2. Verhandlungen mit den kommerziellen Banken

Da in den 60er und zu Beginn der 70er Jahre kaum Schwierigkeiten bei der Zahlung des fälligen Schuldendienstes an den Geschäftsbankensektor auftraten, existiert kein formaler Mechanismus für den Ablauf der Umschuldungsverhandlungen. In Analogie zu den Verhandlungen der staatlichen Gläubiger tituliert die Presse das Forum, das sich mit der Restrukturierung der Bankforderungen befasst, als „London Club“.¹ Da die Verschuldung der südamerikanischen Staaten gegenüber einer Vielzahl einzelner Finanzinstitute besteht, sind die multilateralen Umschuldungsverhandlungen privater Gläubiger weitaus schwieriger zu organisieren als die der staatlichen Gläubiger. Angesichts der Unmöglichkeit die Vertreter aller Geschäftsbanken in die Verhandlungen einzubeziehen, wird ein Repräsentativorgan („Steering Committee“) zur Verfahrensabwicklung eingesetzt. Voraussetzung für die Aufnahme der Gespräche durch den „London Club“ ist ebenfalls ein im Vorfeld abgestimmtes Stabilisierungsprogramm mit dem Internationalen Währungsfonds. Zudem enthalten die Abkommen meist Regelungen, die den privaten Gläubigern das Recht zugestehen, eine sofortige Rückzahlung umgeschuldeter Kredite zu erwirken, sofern die vereinbarten Vertragsbedingungen nicht eingehalten werden. Unterläuft eine Gläubigerbank bzw. das Schuldnerland die Konditionen, so sind die anderen Geschäftsbanken aufgrund einer Gegenseitigkeitsklausel ihrer Pflicht zur Einhaltung der gemeinsam getroffenen Vereinbarungen entbunden („Equal Treatment Clause“).²

3.3. Umschuldungen in Peru

Die Inanspruchnahme des Instrumentariums „Umschuldung“ zur Bewältigung nationaler Liquiditäts- und Insolvenzkrisen ist an bestimmte Bedingungen geknüpft. So setzen die multilateralen Verhandlungen die Annahme eines mit dem Internationalen Währungsfonds abgestimmten Stabilisierungsprogramm voraus, da die Einhaltung der Konditionalität als Kriterium der ökonomischen und politischen Leistungsfähigkeit des Schuldnerlandes dient.³ Obwohl der IWF bei der Ausarbeitung der Konditionalität die Rahmenbedingungen der einzelnen Länder berücksichtigt, führte die Umsetzung

¹ vgl. Weltbank, World Debt Tables 1992/93, Vol.I, S. 85

² vgl. Brunckhorst, 1986, Internationale Finanzmärkte, S. 28f.

³ vgl. Dirmoser, 1986, Peru: Charisma contra Währungsfonds, S. 269

der austeritätsorientierten Maßnahmen bereits 1977 zur Anspannung des sozio-ökonomischen Klimas in Peru.¹ Um dem drohenden Verlust der internationalen Kreditwürdigkeit entgegen zu treten, unterwarf sich die peruanische Regierung dem verordneten Stabilisierungsprogramm, um die Voraussetzung für die multilateralen Umschuldungsabkommen von 1978 zu schaffen.² Trotz der Umschuldung der rückständigen Zins- und Tilgungsverbindlichkeiten äußerte sich die Umsetzung der Konditionalität in einer Zunahme der Unterbeschäftigung, in Preissteigerung bei Grundnahrungsmitteln sowie in der Verschlechterung sozialer Indikatoren.³ Auch das verordnete Sparpaket des IWF unter Präsident Belaúnde konnte aufgrund der prekären ökonomischen und sozialen Lage nicht erfolgreich implementiert werden.⁴ Die Konsolidierung des Staatshaushalts war angesichts der erodierenden Bemessungsgrundlagen Einkommen und Außenhandel sowie der verkrusteten Ausgabenstruktur nicht zu bewerkstelligen, so dass der Fonds im Juni 1984 anlässlich der Zielverfehlungen seine Kreditvergabe an Peru einstellte.⁵

Da die Einigung mit dem IWF über ein Stabilisierungsprogramm eine notwendige Voraussetzung für die Aufnahme der Umschuldungsverhandlungen darstellt, resultierte die „Politica del 10%“ in einem Abbruch der Umschuldungsgespräche. Die Wiederaufnahme der Verhandlungen zeichnete sich erst unter Fujimori ab, der seit seiner Regierungsübernahme ein kooperatives Verhalten gegenüber dem IWF praktizierte. Gegenstand der Umschuldung vom 17. September 1991 war nicht nur ein Strecken der Fälligkeiten, sondern auch die Einbeziehung der kumulierten Schuldendienstrückstände.⁶ Am 5. Mai 1993 kam es zwischen den Vertretern der peruanischen Regierung und dem „Club de Paris“ zu einem weiteren erfolgreichen Abschluss. Für 60% des zwischen 1993 und 1995 fälligen Schuldendienstes in Höhe von 3,1 Mrd. US\$ vereinbarten die Gesprächspartner einen Zahlungsaufschub.¹ Die Konsolidierungsperiode von 39 Monaten – sie ist die längste, die bis dato vom „Club de Paris“ Club gewährt wurde – verhielt sich zeitlich kongruent zu dem zwischen Peru und dem IWF ratifizierten Kreditabkommen im Rahmen der erweiterten Fondsfazilität. Die Tilgung der ca. 1,9 Mrd. umgeschuldeten US\$ soll binnen einer Zeitspanne

¹ vgl. Kusic, 1988, Handling the Peruvian Foreign Debt, S. 41

² vgl. Roddick, 1988, The Dance of the Millions, S. 161

³ vgl. Gastelumendi, 1987, Die peruanische Verschuldung im Ausland, S. 35

⁴ vgl. Beckermann, 1988, Austerity, Debt and Capital Formation in Peru, S. 19

⁵ vgl. Roddick, 1988, The Dance of the Millions, S. 164

⁶ vgl. Weltbank, World Debt Tables 1992/93, Vol.I, S. 83

von 20 Jahren bei Krediten im Rahmen der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit und 15 Jahre bei Krediten ohne „concessionale“ Elemente realisiert werden. Insbesondere die am 5. Mai 1993 ratifizierte Umschuldung zeigte hinsichtlich ihrer „weichen“ Konditionen, dass die Einhaltung der Konditionalität entscheidend die Bereitschaft der internationalen Gläubiger schärft, einen mit dem IWF abgestimmten Reformkurs zu unterstützen. Der Abbau von Unsicherheiten über die künftige wirtschaftspolitische Stoßrichtung sowie das Vertrauen der externen Gläubiger in die Leistungsfähigkeit der implementierten Maßnahmenpakete bewirkten ein Erstarken der Glaubwürdigkeit der peruanischen Regierung sowie deren Anerkennung als seriöser Geschäftspartner.

Tabelle 18: Umschuldungen mit staatlichen Gläubigern

Datum	Cut-off-date	Konsolidierungsperiode ^{a)}	Umschuldungssatz	Umschuldungsbetrag ^{b)}	Tilgungsperiode
1968				100	
1969				100	
1978				500	
26.7.83	1.1.83	12	90%	424	90 Monate; 3 Freijahre
5.6.84	1.1.83	15	90%	1000	101 Monate; 59 Freimonate
17.9.91	1.1.83	15	100%	4576	233 Monate und 119 Freimonate bei Entwicklungshilfe; 173 Monate und 95 Freimonate bei anderen Krediten
5.5.93		39	60%	1900	20 Jahre und 10 Freijahre bei Entwicklungshilfe; 15 Jahre und 8 Freijahre bei anderen Krediten

a) Alle Angaben in Monate.

b) Alle Angaben in Mill. US\$.

Quellen: Kirsten, 1989, Umschuldungen in Südamerika, S. 151f.

Weltbank, World Debt Tables, Vol.I 1992/93, S. 83, Peru-Info 5/93, S.24

¹ vgl. Deutsch-Peruanische Handelskammer, Perú-Info, 5/1993, S. 24

Tabelle 19: Umschuldungen mit kommerziellen Banken

Datum	Konsolidierungs- periode ^{a)}	Umschuldungs- betrag ^{b)}	Tilgungsperiode
1978	12	800	
Jan. 1980	12	364	5 Jahre bei 2 Freijahren
Juli 1983	12	432	8 Jahre bei 3 Freijahren
Feb. 1984	22	1425	9 Jahre bei 5 Freijahren

a) Alle Angaben in Monate.

b) Alle Angaben in Mill. US\$.

Quelle: Kirsten, 1989, Umschuldungen in Südamerika, S. 151
Weltbank, World Debt Tables, 1992/93 Vol.I, S. 99

III. Ökonomische Beurteilung

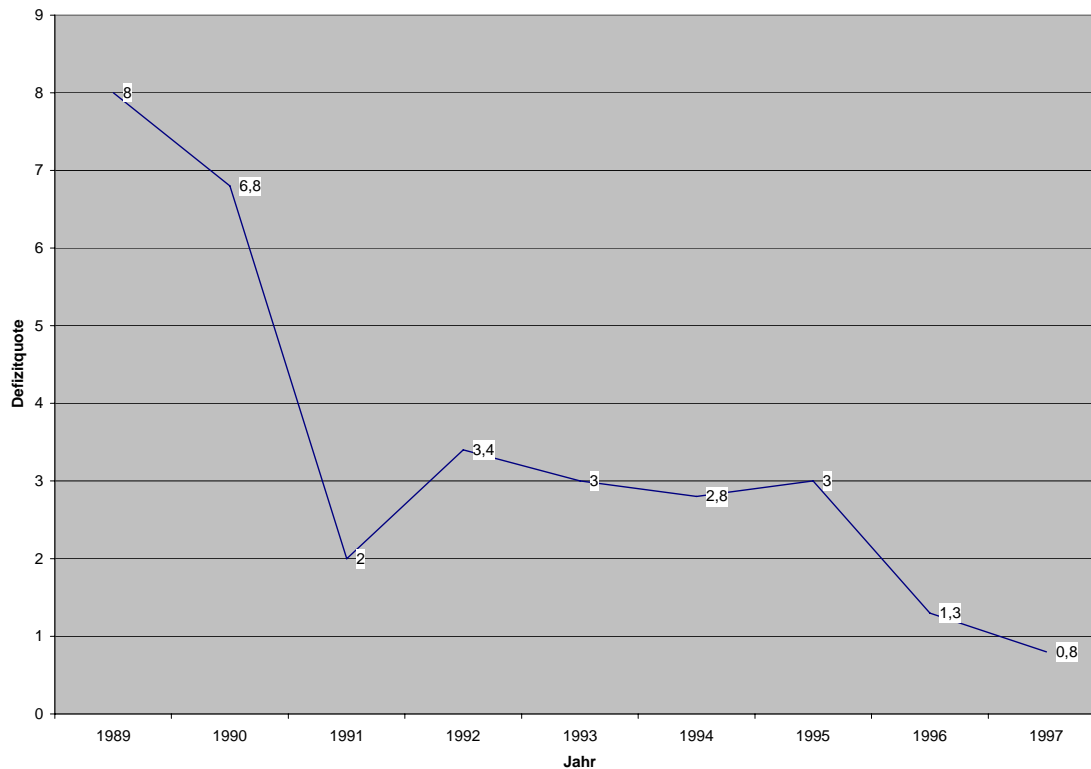
1. Haushaltsdisziplin

Ein zentraler Baustein der verordneten Konditionalität war die konsequente Einhaltung der Haushaltsdisziplin sowie eine umfassende Steuerreform. Die Graphik veranschaulicht, dass Fujimori die Defizitquote von 6,8% bei seiner Amtsübernahme in 1990 auf eine 3%-Marge während seiner ersten Legislaturperiode stabilisieren konnte. Die mit dem IWF vereinbarten Ziele konnten durch Ausgabenkürzungen, einem Straffen des öffentlichen Sektors sowie einer Reform staatlicher Institutionen eingehalten werden. Um die Erhöhung des Steueraufkommens zu forcieren, erfolgte mittels einer Steuerreform eine Expansion der Bemessungsgrundlagen sowie eine Streichung zahlreicher Sonderregelungen. Betrug die Steuerquote zu Beginn seiner Amtszeit lediglich 9,6%, so erreichten die Steuereinnahmen gemessen am Bruttoinlandsprodukt dank einer kontinuierlicher Aufwärtsbewegung einen Wert von 13,6% am Ende seiner ersten Amtszeit.¹ Sowohl die realisierten Reformen der Einnahmeseite als auch die Straffung der öffentlichen Ausgaben leisteten ihren Beitrag zur

¹ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, www.bcrp.gob.pe

Einhaltung der Haushaltsdisziplin, so dass die geforderte Konditionalität hinsichtlich der Defizitquote ihre Erfüllung fand.

Abbildung 08: Defizitquote unter Fujimori



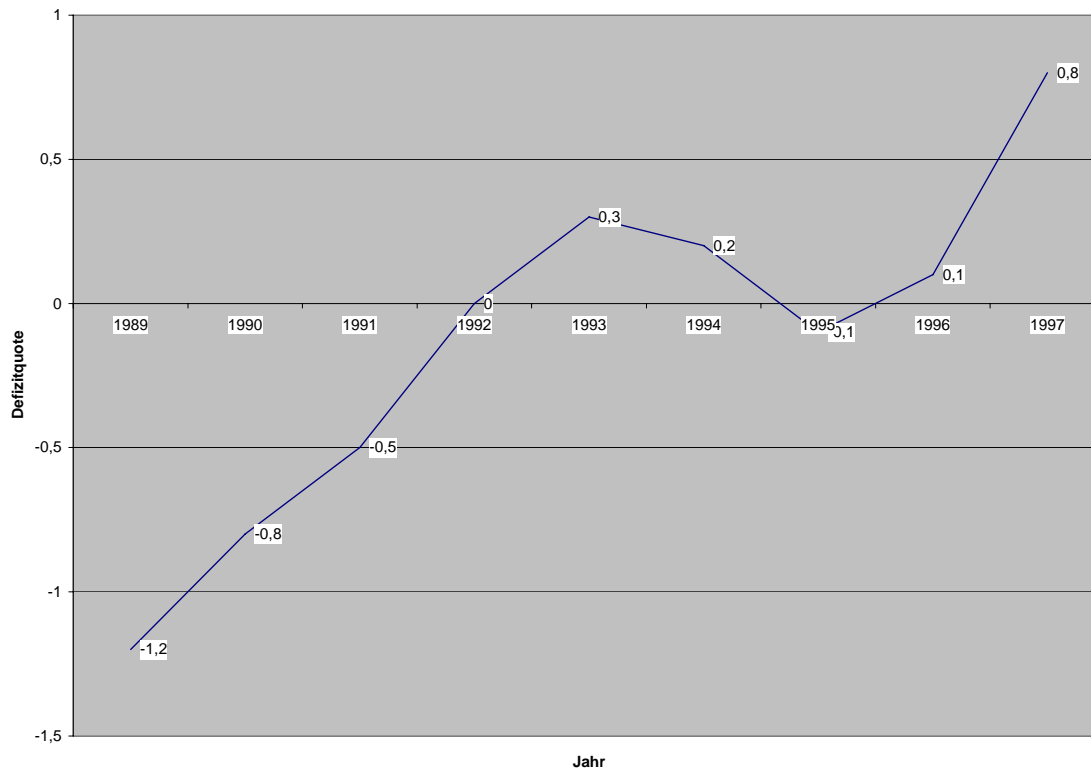
Quelle: Banco Central de Reserva del Peru, www.bcrp.gob.pe, eigene Berechnungen

2. Privatisierung

Einen weiteren Baustein der praktizierten Konsolidierungs- und Liberalisierungspolitik manifestierte die Privatisierung öffentlicher Unternehmen. Nachdem die Weichen für ein umfangreiches Privatisierungsprogramm unter Fujimori bereits Ende 1991 durch die Abschaffung von Devisenbeschränkungen, die Gleichstellung ausländischer Investoren sowie durch die Öffnung strategischer Bereiche für ausländische Interessenten gestellt wurden, verbuchte die 1991 zur Abwicklung der Transaktionen gegründete peruanische Treuhandgesellschaft COPRI unmittelbar beachtliche Erfolge. In den ersten zwölf Monaten ihres Agierens verkaufte sie bereits 12 staatliche Unternehmen für insgesamt 265 Mill. US\$. Nach der Unterzeichnung des Abkommens mit

dem IWF und der Weltbank im März 1993 sollte das von der Weltbank geförderte Privatisierungsprogramm verstärkt fortgeführt werden.¹

Abbildung 09: Defizitquote der öffentlichen Unternehmen



Quelle: Banco Central de Reseva del Peru, www.bcrp.gob.pe, eigene Berechnungen

Da der Erwerb öffentlicher Unternehmen auch ausländischen Investoren möglich war, unterlag die politische Entwicklung einer regen Beobachtung seitens externen Adressaten. Insbesondere Chile, aber auch China und Frankreich dokumentierten ihr wachsendes Interesse am Standort Peru durch den Erwerb von Staatsbetrieben. Nachdem 1992 das Bergbauunternehmen HIERRO PERU an einen chinesischen Investor ging, setzte Lima die Verkäufe verlustreicher „Empresas Publicas“ mit den Bergwerksgesellschaften CENTROMIN und MINERO PERU, PESCA PERU sowie einigen Elektrizitäts- und Telekommunikationsunternehmen ungehindert fort.¹ Bis zum Ende seiner Amtszeit im Jahre 1995 beabsichtigte Fujimori die 60 bedeutends-

¹ vgl. Ibero-Amerika Verein, 1993, Peru, WM-Nr. 6/1993, S. 2

ten Staatsunternehmen zu verkaufen, die der Zentralregierung ein erwartetes Einnahmenvolumen von ca. 5 Mrd. US\$ verschaffen sollten. Um die Privatisierung zu unterstützen, ließ die Regierung zusätzlich den Einsatz von peruanischen Schuldpapieren beim Kauf von öffentlichen Unternehmen zu („Debt for Equity Swaps“).²

Bezogen auf das Bruttoinlandsprodukt ergab sich unter García 1989 ein Finanzierungsbedarf der öffentlichen Unternehmen in Höhe von 1,2%. Im Zuge der Privatisierung der öffentlichen Unternehmen verringerte sich die Defizitquote in der Amtszeit Fujimoris kontinuierlich, wobei ab 1993 sogar Jahresüberschüsse erwirtschaftet werden konnten.³ Der Wegfall der fiskalischen Belastung durch ineffizient agierende Staatsbetriebe bewirkte eine zusätzliche Reduktion der Staatsausgaben, so dass die Einhaltung der Konditionalität trotz des einsetzenden konjunkturellen Abschwungs realisiert werden konnte. Das wiedergewonnene Vertrauen der internationalen Investoren in die Leistungsfähigkeit der peruanischen Regierung legte den Grundstein zur Privatisierung. Die wachsende politische und innere Stabilität, die zusätzlich durch die Zerschlagung des „Sendero Luminoso“ gestärkt wurde, kann daher als Initialzündung steigender Direktinvestitionen bezeichnet werden.

3. Zahlungsbilanz

Die Aufhebung der im Rahmen der Importsubstitutionsstrategie entstandenen Zollstruktur bewirkte eine deutliche Expansion des Importwertes. Infolge des geringen Eigenversorgungsgrades der peruanischen Volkswirtschaft bei Nahrungsmitteln und Kapitalgütern sowie der geringen Fertigungsqualität nationaler Güter war ein Anstieg der importierten Mengeneinheiten im Zuge der Einfuhrliberalisierung unvermeidlich. Auf der Ausfuhrseite trat durch die Streichung von Subventionen eine Stagnation der Exporterlöse ein, da viele Unternehmen angesichts des geringen Diversifizierungsgrades ihrer Produkte schockartig die mangelnde internationale Konkurrenzfähigkeit ihrer Exporterzeugnisse spürten.⁴

¹ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, 1993, Privatización y Estrategia de Negociación, S. 10

² vgl. Eubel, 1993, Peru am Jahreswechsel 1992/93, S. 2

³ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, www.bcrp.gob.pe

⁴ vgl. Eubel, 1993, Peru am Jahreswechsel 1992/93, S. 4

Die Passivierung der Handelsbilanz unter Addition der entgangenen Einnahmen aus dem cholerageschädigten Tourismus hinterließ deutliche Spuren in der Leistungsbilanz.¹ Trotz des defizitären Leistungsbilanzsaldos konnte dank des Kapitalverkehrs ein aktives Zahlungsbilanzergebnis realisiert werden. Die zunehmenden Kredite multilateraler und bilateraler Gläubiger, steigende Direktinvestitionen, spekulative Zahlungsströme sowie die Refinanzierung von Auslandsverbindlichkeiten äußerten sich in einem Zuwachs an importierten Kapitaleinheiten, so dass die Währungsreserven der Zentralbank einen bemerkenswerten Anstieg verzeichneten.² Obwohl die Liberalisierung des Außenhandels schmerzliche Einschnitte im grenzüberschreitenden Warenverkehr hinterließ, reflektierte die Kapitalverkehrsbilanz bereits erste Erfolge seiner wirtschaftspolitischen Reformen. Die Abschaffung von Devisenbeschränkungen, die Gleichstellung ausländischer Investoren sowie die Öffnung strategisch bedeutender Sektoren für ausländische Interessenten bedeuteten eine Initialzündung für wachsende Kapitalströme aus dem Ausland. Zudem bewirkten die ersten Erfolge seiner Befriedungspolitik und die Zerschlagung des „Sendero Luminoso“ eine Aufwertung des Standortes Perus und eine vermehrte Aktivität ausländischer Direktinvestoren. Somit unterstreicht das Bild der Zahlungsbilanz die Einhaltung der Konditionalität, da die geforderte Liberalisierung des Außenhandelssektor zu einer deutlichen Verbesserung der Nettoauslandposition der Zentralbank beigetragen hat.

4. Preisstabilität

Volatile Inflationsraten waren in Peru stets ein bedeutsames Hindernis für eine stabile wirtschaftliche Entwicklung, da sie negativ mit der Realkapitalbildung korrelierten. Aufgrund der bereits skizzierten Wirkungskanäle volatiler Inflationsraten war die Forderung des IWF, einstellige Inflationsraten zu realisieren, interdependent mit dem Erreichen einer jährlichen Wachstumsrate des BIP von 3,5% im Zeitraum von 1993 bis 1995 verknüpft.³ Über eine Anhebung der Steuerquote, eine Verbesserung der Steuerverwaltung, einem Abbau von Subventionen⁴ und Ausgabenkürzungen sowie der Privatisierung staatlicher Unternehmen gelang es Fujimori die Haushaltsdisziplin

¹ vgl. BMZ, 1992, Ausschussdrucksache Nr. 12/109, S. 4f.

² vgl. Banco Central de Reserva del Peru, www.bcrp.gob.pe

³ vgl. Internationaler Währungsfonds, IMF Survey April 5, 1993, S. 109

⁴ vgl. Banco de Credito del Peru, Peruvian Quarterly Report I, 1993, ohne Seitenangabe

einzuhalten, so dass er die Defizitquote auf 3% stabilisieren konnte.¹ Des Weiteren sollte der Unabhängigkeitsgrad der Zentralbank gestärkt und die für Peru typische Kreditfinanzierung der Budgetdefizite über die Zentralbank strengen Regeln unterworfen werden.² Obwohl bereits 1988 unter García die gesetzlichen Grundlagen zur Reform des Zentralbankensystems gelegt wurden,³ erfolgte laut Angaben der Banco Central de Reserva del Peru erst im Jahre 1992 die Einstellung der Kreditvergabe an die öffentlichen Gebietskörperschaften.⁴

Die Sanierung der öffentlichen Haushalte sowie die wachsende Autonomie der Zentralbank zeigten hinsichtlich der Inflationsentwicklung deutlich Auswirkungen.⁵ Als Ergebnis der heterodoxen Therapie unter Alan García stand am Ende seiner Legislaturperiode eine Inflationsrate von 6737,5% zu Buche, die erst im Zuge der Austeritätspolitik unter Fujimori sukzessive auf 10,5% im Jahr 1995 gedrosselt werden konnte.⁶ Obwohl die Konditionalität des IWF am Ende seiner Amtszeit eine einstellige Inflationsrate erforderte, kann durchaus von einer Zielerfüllung gesprochen werden, zumal sich der Trend einer zunehmenden Geldwertstabilität ungebremst fortsetzte.

Tabelle 20: Inflationsrate

Jahr	Inflationsrate
1989	2510,3
1990	6737,5
1991	306,3
1992	57,2
1993	47,6
1994	17,9
1995	10,5
1996	9,4
1997	7,4

¹ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, www.bcrp.gob.pe

² vgl. Arista, 1990, *Autonomia Tecnica y Politica del BCRP*, S. 40

³ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, 1988, *BCR no dará más crédito al Gobierno*, S. 16f.

⁴ vgl. Eubel, 1993, *Peru am Jahreswechsel 1992/93*, S. 3

⁵ vgl. Berendsohn, 1993, *Bonos del Banco Central y el Tipo de Cambio*, S. 46

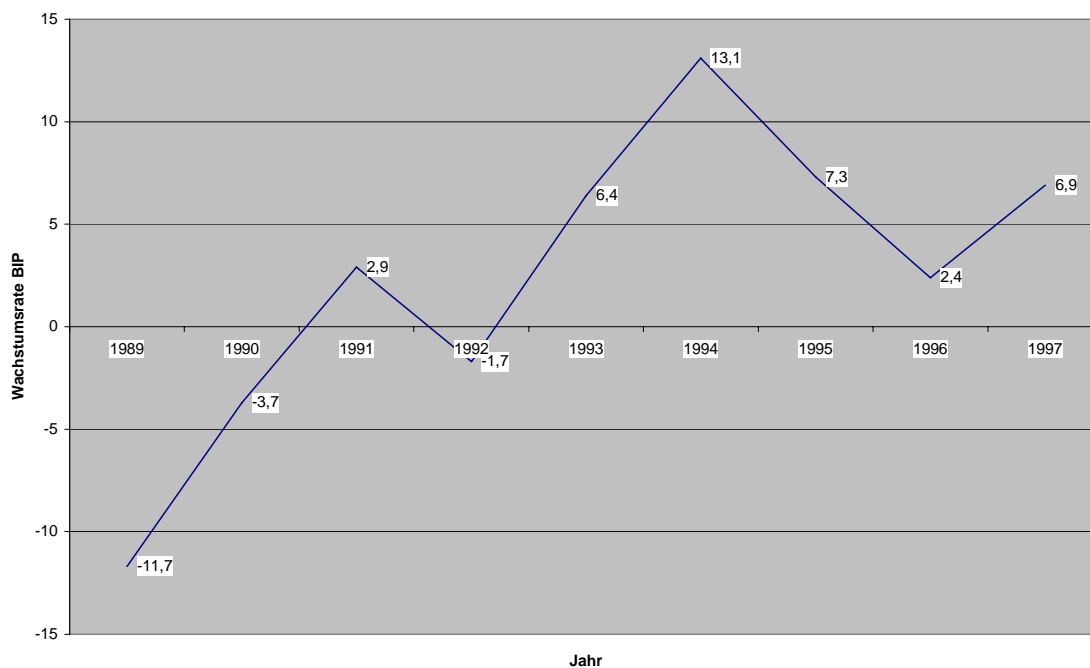
⁶ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, www.bcrp.gob.pe

Quelle: Banco Central de Reserva del Peru, www.bcrp.gob.pe

5. Wirtschaftliches Wachstum

Der Kern des mit dem IWF vereinbarten Reformpaketes bestand in der Realisierung einer jährlichen Wachstumsrate des BIP von 3,5% über den Zeitraum von 1993 bis 1995. Obwohl die strikte Austeritätspolitik sowie die Außenhandelsliberalisierung in 1992 eine zusätzliche Anspannung der Binnennachfrage provozierte, zeigte das marktwirtschaftlich orientierte Maßnahmenbündel Fujimoris im Berichtszeitraum bemerkenswerte Erfolge.¹ Die Graphik unterstreicht deutlich die Anstrengungen der Regierung über eine Konsolidierungs- und Liberalisierungspolitik der peruanischen Rezession seit 1988 entgegenzuwirken. Durch die Umsetzung der geplanten Strukturreformen konnte eine Stabilisierung der makroökonomischen Aggregate erfolgen, so dass die geforderte Konditionalität einer Wachstumsrate von 3,5% per anno deutlich überschritten werden konnte.

Abbildung 10: Wachstumsrate des BIP



Quelle: Banco Central de Reserva del Peru, www.bcrp.gob.pe

¹ vgl. Internationaler Währungsfonds, IMF Survey, October 20, 1997, S. 322

Die Analyse der Reformen zeigt, dass die geforderte Konditionalität in vielen Bereichen gewährleistet war und somit zur Reaktivierung der Konjunktur beigetragen hat. Ebenfalls unterstreicht die Diskussion, dass die Akzeptanz und Umsetzung der wirtschaftspolitischen Auflagen des IWF eine zwingende Voraussetzung für die Aufrechterhaltung internationaler Kreditbeziehungen darstellt. Der Fall Peru unterstützt die These, dass ohne die Intermediärfunktion des IWF eine Stabilisierung makroökonomischer Variablen kaum realisiert ist, da die Ablehnung der Konditionalität nicht nur mit der Aussetzung von Krediten im Rahmen der erweiterten Fondsfazilität, sondern auch mit einer Reduktion des Kreditengagements weiterer Gläubiger verbunden ist. Während der auf Konfrontation ausgelegte Kurs Garcías in Gestalt der „Politica del 10%“ negative Wachstumsraten generierte, offenbarte eine auf Kooperation basierende Haltung eine Belebung von Konjunktur und Stabilität. Obwohl die Einhaltung der verordneten Konditionalität interne Strukturanpassungen erforderte und soziale Anspannungen provozierte, hat das Fallbeispiel Peru den politischen Einfluss auf das wirtschaftliche Wachstum eindrucksvoll dokumentiert.

E. Abschlussbetrachtung

I. Schuldenindikatoren

Sehr häufig werden in der Literatur Verschuldungskennziffern herangezogen, um die Beurteilung der externen Verschuldungssituation eines Landes zu ermöglichen. Da aus den absoluten Werten der Auslandsverbindlichkeiten die Last der Verschuldung für die zu betrachtende Volkswirtschaft nicht ersichtlich ist, muss der Schuldenstand bzw. der Schuldendienst in Relation zu einem makroökonomischen Aggregat gesetzt werden, welches die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit eines Landes reflektiert. Als gebräuchliche Größen zur Messung der Wirtschaftskraft einer Volkswirtschaft finden das Bruttoinlandsprodukt sowie die Exporterlöse ihre Anwendung. Unter der Verwendung von zwei ausgewählten Schuldenindikatoren soll diese abschließende Analyse aufdecken, inwieweit Kennziffern geeignet sind, die Verschuldungssituation eines Landes korrekt auszuweisen. Hierbei fokussiert die Untersuchung die Frage, ob die diskutierten Quoten Aussagen und Prognosen über die Schuldendienstfähigkeit einer Volkswirtschaft zulassen.

1. Schuldenquote

Die externe Verschuldung Perus ist im Berichtszeitraum von 1970 bis 1995 von 2,712 Mrd. US\$ auf 33,362 Mrd. US\$ gestiegen, wobei 25,652 Mrd. US\$ auf den öffentlichen Sektor entfallen.¹ Die absoluten Werte über die Höhe der externen Verbindlichkeiten sind jedoch wenig aussagekräftig – mitunter sogar irreführend - , da ein geeigneter Vergleichsmaßstab fehlt. Um die Gefahren zu analysieren, die mit einem kontinuierlich wachsenden Schuldenstand verbunden sind, ist er in Relation zur wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zu setzen. Aus der Schuldenquote, die das Verhältnis zwischen Schuldenstand und nominalen Bruttoinlandsprodukt beschreibt, wird ersichtlich, dass eine expandierende öffentliche Verschuldung den Quotienten nur dann erhöht, sofern die Wachstumsrate der externen Verschuldung den Anstieg zum Bruttoinlandsprodukt überkompensiert. Während ein kontinuierlicher Schuldenanstieg bei konstanter Schuldenquote als relativ unbedenklich einzustufen ist, muss

jedoch ein permanenter Anstieg der Schuldenquote langfristig zum Kollaps der betrachteten Volkswirtschaft führen.²

Die Entwicklung der Schuldenquote zeigt innerhalb des Berichtszeitraums einen Verlauf, der sich in zwei gegensätzlich verlaufende Phasen trennen lässt. In den 70er Jahren erfuhr die Schuldenquote einen permanenten Anstieg, der angesichts der aktiven Schuldenpolitik der peruanischen Regierungen auch nicht weiter verwundert.³ Das geringe internationale Zinsniveau sowie das wachsende Engagement der internationalen Geschäftsbanken im Entwicklungsländergeschäft⁴ unterstützten den Kurs der Regierungen, über eine Ausweitung der Staatsrolle die ökonomischen Prozesse zu forcieren.⁵ Das in den 70er Jahren beträchtliche Liquiditätsangebot aus den OPEC-Überschüssen, die Entwicklung neuer Finanzierungsinstrumente sowie das expansive Kreditvergabeverhalten der Geschäftsbanken bewirkte,⁶ dass dem „Saving Gap“, „Trade Gap“ und „Skill Gap“ nicht mit internen Anpassungen begegnet, sondern auf das Instrument der Auslandsfinanzierung zurückgegriffen wurde. So stieg im Rahmen der Importsubstitutionsstrategie die Schuldenquote in den 70er Jahren von 47,3% bis auf 66,2% im Jahre 1978 an.¹

Die kurzfristige Kehrtwende der Schuldenquote von 1979 bis 1981 war jedoch nicht auf eine Reduktion des Schuldenstandes zurückzuführen, sondern erklärt sich aus der Einflussnahme exogener Schocks. Ein Charakteristikum der Schuldenquote ist, dass der Indikator nicht primär auf Veränderungen des Schuldenstandes, sondern in hohem Maße auf Schwankungen des Bruttoinlandsproduktes reagiert. Da die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit von Entwicklungsländern einer hohen Volatilität unterliegt, die signifikant mit der Entwicklung exogener Variablen zusammenfällt, korrelieren steigende „Terms of Trade“ mit hohen Wachstumsraten des realen Bruttoinlandsproduktes, die sich unmittelbar in einer Verbesserung der Schuldenquote niederschlagen. Der Ausbruch der Schuldenkrise im Jahre 1982 beendete jedoch abrupt den „Höhenflug“ des Indikators und führte über zweistellige negative Wachstumsraten des Bruttoinlandsproduktes zu einer deutlichen Erosion der Quote. Die

¹ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, www.bcrp.gob.pe

² vgl. Demmler, 2001, Einführung in die Volkswirtschaftslehre, S. 641

³ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, 1993, Compendio Estadístico del Sector Externo, S. 147

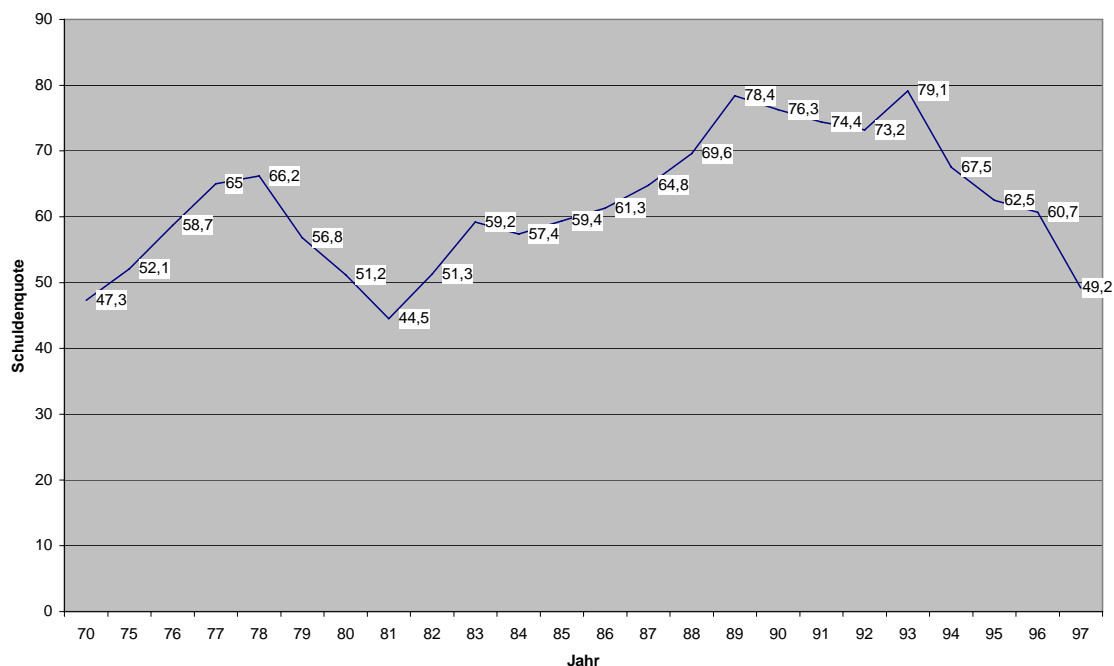
⁴ vgl. Nitsch/ Malargadis, 1988, The Debt Crisis of Developing Countries, S. 10

⁵ vgl. Foders, 1987, Economic Policy in Peru, S. 4

⁶ vgl. Pilbeam, 1992, International Finance, S. 316

empirischen Daten unterstützen für den peruanischen Fall die These, dass dieser Schuldenindikator bei volatilen Bruttoinlandsprodukten kaum ein geeignetes Maß zur kurzfristigen Beurteilung der externen Verschuldungssituation ist. Erst bei einer langfristigen Perspektive gewinnt diese Kennzahl an Aussagekraft, da mit ihrer Hilfe ein Entwicklungspfad der Verschuldung erkennbar wird.

Abbildung 11: Schuldenquote



Quelle: Banco Central de Reserva del Peru, www.bcrp.gob.pe, eigene Berechnungen

Die Legislaturperiode unter Alan García hinterließ im Entwicklungspfad des Indikators seine deutlichen Spuren. Obwohl es im Rahmen seiner „Politica del 10%“ zu einer Verringerung der „Desembolsos“ kam, erhöhte sich der absolute Schuldenstand kontinuierlich.¹ Zum einen trug die Begrenzung des Schuldendienstes auf 10% der Exporterlöse nur unwesentlich zur Schuldentilgung bei, während zum anderen die Rückstände an der langfristigen Verschuldung permanent anstiegen. So stieg im Zuge seiner heterodoxen Wirtschaftspolitik die Schuldenquote von 59,4% im Jahre 1985 bis auf 83,9% bei seiner Ablösung durch Alberto Fujimori im Jahre 1990 an.

¹ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, 1993, Compendio Estadístico del Sector Externo, S. 86

Eine Richtungsänderung erfuhr die Schuldenquote erst unter Fujimori, der sich bei seinem Amtsantritt im Juli 1990 einer permanenten Erosion der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit Perus gegenüber sah. Die Aufhebung des Teilmoratoriums sowie die Einleitung eines mit dem IWF abgestimmten marktwirtschaftlich orientierten Reformprogramms verzeichnete nicht nur ökonomische Erfolge, sondern läutete ebenfalls eine neue Ära des peruanischen Schuldenmanagements ein. Über eine konsequente Einhaltung der Haushaltsdisziplin sowie der Privatisierung öffentlicher Unternehmen gelang es ihm, das Ausmaß der Kreditfinanzierung einzudämmen.² Gepaart mit der Akzeptanz der internationalen Gläubiger, die das Reformpaket langfristig durch die Aufrechterhaltung der Kreditbeziehungen belohnten, konnten über einen steigenden Nettoressourcentransfer die erforderlichen Investitionsprojekte realisiert werden, die zum nachhaltigen Anstieg des realen Bruttoinlandsproduktes geführt haben. Daher dokumentiert die Reduktion der Schuldenquote von 76,3% im Jahre 1990 bis auf unter 50% im Jahre 1997 das Ergebnis eines wachstumskonformen Schuldenmanagements.³

Es ist fraglich, ob die Schuldenquote im Rahmen einer Länderrisikoanalyse als ein Instrument zur Bestimmung der Bonität und der Schuldendienstfähigkeit eines Schuldnerlandes verwertbar ist. Die Voraussetzung für jede Kreditvergabeentscheidung beinhaltet eine Prüfung der Kreditwürdigkeit des Kreditnehmers. Bei der Kreditwürdigkeitsprüfung als Grundlage über die Entscheidung der Vergabe eines Länderkredits stellt sich das Problem, dass ein der traditionellen Bonitätsprüfung von privaten Haushalten und Unternehmen vergleichbares Konzept fehlt. Da die „Vermögenswerte“ von Volkswirtschaften eine ganz andere Qualität als jene von Unternehmen aufweisen – so ist die Verwertung des dem Anlagevermögen einer Unternehmung entsprechenden Infrastruktur-, Wissens- und Humankapital eines Schuldnerlandes ausgeschlossen - , ist es nahezu unmöglich, für ein Land den exakten Wert einer Überschuldung zu bestimmen. Während sich der Verschuldungsgrad eines Haushaltes oder einer Unternehmung als Verhältnis von Schulden und Vermögen eindeutig bestimmen lässt, kann die Schuldenquote dieses eindeutige Ergebnis nicht leisten, da bei dieser Kennzahl die Bestandsgröße Verschuldung mit der Stromgröße Bruttoinlandsprodukt in Relation gesetzt wird. Die Bewertung der Schuldendienstfä-

¹ vgl. Ugarteche, 1989, *La Deuda Peruana y la Política del 10%*, S. 349

² vgl. Valdivia-Velarde, 1992, *La Reinserción del Perú*, S. 18

³ vgl. Banco Central de Reserva del Perú, www.bcrp.gob.pe

higkeit einer Volkswirtschaft erfordert die Prognose, ob vereinbarte Schuldendienstzahlungen auch in Zukunft geleistet werden können. Diese Anforderungen werden jedoch von der Schuldenquote nicht erfüllt, da anhand der eingesetzten Größen lediglich eine Extrapolation vergangenheitsbezogener Daten möglich ist, die von exogenen Schocks und Strukturbrüchen abstrahieren und daher nur wenig verwertbare Informationen über die künftige Entwicklung der Schuldendienstfähigkeit offenbaren.¹

2. Schuldendienstquote

Der Quotient aus Schuldendienst und Exporterlösen ist einer der gebräuchlichsten Kennzahlen zur Beurteilung der externen Schuldenlast einer Volkswirtschaft und daher nahezu in allen Publikationen zur externen Verschuldung ausgewiesen. Dieser Indikator gibt den Anteil der Exporterlöse eines Landes an, der für den Schuldendienst in der gleichen Periode aufgewendet wird, wobei ein Anstieg der Schuldendienstquote eine wachsende Schuldenlast impliziert, da ein größerer Teil der Exporteinnahmen zur Finanzierung der Zins- und Tilgungsverpflichtungen aufzuwenden ist.² Obwohl zur korrekten Beurteilung der Schuldendienstfähigkeit einer Volkswirtschaft alle vertraglich fälligen Schuldendienste innerhalb einer Periode von Interesse wären, verwendet die Banco Central de Reserva del Peru nur den tatsächlich geleisteten Schuldendienst und nicht die originär vereinbarten Beträge.³ Die Konstruktion der Schuldendienstquote unter Verwendung der geleisteten Schuldendienste entspringt jedoch keiner peruanische Spezialität, sondern diese Konzeption wird von sämtlichen Berichtssystemen, u.a. den „World Debt Tables“ der Weltbank, vollzogen. Erfolgt nun die Ermittlung der Quote anhand des tatsächlich geleisteten Schuldendienstes, so besteht bei deren Interpretation die Gefahr von Fehldeutungen. Transferiert das Schuldnerland nicht alle in einer Periode vertraglich fälligen Verbindlichkeiten an die externen Gläubiger, so neigt der Betrachter angesichts geringer Schuldendienstquoten zu einer Unterschätzung des Verschuldungsproblems, da die temporäre Verbesserung nur auf Kosten steigender Schuldendienststrückstände erkaufte werden konnte. Des Weiteren berücksichtigt der Indikator nur die geleisteten Zins- und Tilgungszahlungen auf die mittel- und langfristige Verschuldung des öffentlichen

¹ vgl. Nödinger, 1987, Verschuldung von Entwicklungs- und Schwellenländer, S. 140f.

² vgl. Karsten, 1984, Internationale Bankkredite an Entwicklungsländer, S. 68

³ vgl. Banco Central de Reserva del Peru, www.bcrp.gob.pe

Sektors. Da jedoch aus den Exporterlösen sämtliche Verbindlichkeiten aus der externen Verschuldung – also auch die der privaten Schuldner sowie die der kurzfristigen Verschuldung – zu leisten sind, resultiert aus der diskutierten statistischen Abgrenzung eine zusätzliche Unsicherheit in der Beurteilung der externen Verschuldungssituation eines Landes.

Der Schuldendienstquote kommt in der Literatur insbesondere bei der Beurteilung der finanziellen Schuldendienstfähigkeit eine große Bedeutung zu. Ein steigendes internationales Zinsniveau sowie die merkliche Verschiebung der peruanischen Gläubigerstruktur zu kommerziellen Kreditgebern erhöhte den vertraglich fälligen Schuldendienst beträchtlich.¹ Zudem verschlechterten sich zu Beginn der 80er Jahre die „Terms of Trade“ von Peru gravierend, so dass ein steigender Schuldendienst aus einem erodierenden Exportwert zu finanzieren war.² Da außerdem unter der Präsidentschaft von Belaúnde die Bedienung der externen Verbindlichkeiten einen sacrosancten Status einnahm, war ein Galoppieren der Schuldendienstquote unvermeidlich.³ Auch wird deutlich, dass die deutliche Minderung der Schuldendienstquote nach Ausbruch der Schuldenkrise nicht auf eine Verbesserung der peruanischen Schuldendienstfähigkeit zurückzuführen war. Trotz der Bereitschaft Belaúndes, den fälligen Verbindlichkeiten fristgerecht nachzukommen, war die Bildung von Schuldendienstrückständen unvermeidlich, da sinkende „Terms of Trade“ den peruanischen Exportsektor in eine tiefe Krise stürzten. Die Diskussion zeigt bereits in diesem Stadium, dass eine Reduktion der Schuldendienstquote keinesfalls mit einer Besserung der Schuldenfrage eines Landes verbunden sein muss, da die Kosmetik des Indikators auch auf die Bildung von Schuldendienstrückständen zurückgeführt werden kann. Ohne die Kenntnis der ökonomischen Rahmenbedingungen neigt der Betrachter zu einer fehlerbehafteten Interpretation des Schuldenindikators, da der „nackten“ Kennzahl nicht zu entnehmen ist, ob sich die Schuldendienstfähigkeit einer Volkswirtschaft angesichts eines Abbaus der Quote verbessert hat.

Diese Argumentation gewinnt zunehmend an Gewicht, wenn die Legislaturperiode von Alan García einer Analyse unterzogen wird.⁴ Im Rahmen seiner „Politica del

¹ vgl. Sjaastad, 1983, *International Debt Quagmire*, S. 305f.

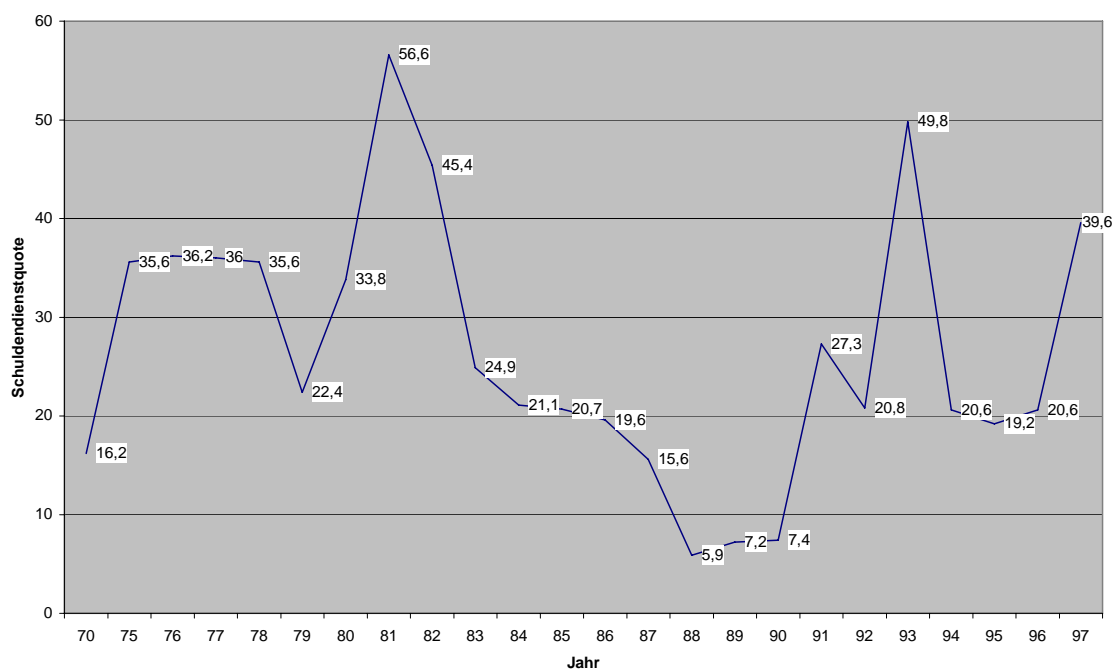
² vgl. Internationaler Währungsfonds, 1981, *External Indebtedness of Developing Countries*, S. 11

³ vgl. Kirsten, 1989, *Umschuldungen in Südamerika*, S. 17

⁴ vgl. Beckermann, 1988, *Austerity, Debt and Capital Formation in Peru*, S. 32

10%“ erfuhr die Schuldendienstquote unter García nicht nur eine deutliche Reduktion, sondern Peru wies zudem in seiner Regierungsperiode die eindeutig niedrigsten Schuldendienstquoten des gesamten südamerikanischen Kontinents auf.¹ Dies spiegelte jedoch in keiner Weise die tatsächliche Verschuldungssituation des Landes wider, da die geringen Quoten nur auf Kosten enormer Schuldendienstrückstände erkaufte werden konnten.¹ Am Ende seiner Amtszeit waren nicht nur 87,05% der langfristigen externen Verschuldung rückständig, sondern auch zweistellige negative Wachstumsraten des Bruttoinlandsproduktes dokumentierten eindeutig die Verfehlung der ökonomischen und finanziellen Schuldendienstfähigkeit. Die detaillierte und gewissenhafte Analyse wachstums- und entwicklungspolitischer Strategien ist daher zur korrekten Beurteilung der Verschuldungssituation eines Landes unerlässlich, da der Betrachter unter Unkenntnis der wirtschaftspolitischen Zielsetzungen zu einem reziproken Ergebnis gelangt wäre.

Abbildung 12: Schuldendienstquote



Quelle: Banco Central de Reserva del Peru, www.bcrp.gob.pe, eigene Berechnung

¹ vgl. Weltbank, World Debt Tables, Vol. II, 1992/93, S. 322

Die Aufhebung des Teilmoratoriums unter Alberto Fujimori sowie die strikte Verfolgung marktwirtschaftlich orientierter Reformen, läuteten eine neue Ära des peruanischen Schuldenmanagements ein.² Dem Eingeständnis, die existierenden Schuldendienstrückstände zu bereinigen sowie dem fälligen Zins- und Tilgungsverpflichtungen fristgerecht nachzukommen, folgte die Aufhebung der verhängten Kreditsperren der internationalen Gläubiger. Die Einnahme einer kooperativen Haltung zu den externen Kreditgebern führte über eine Renaissance der Kreditwürdigkeit zu einem Zufluss von „Fresh Money“, der den Grundstein zur Finanzierung des geplanten Reformpaketes ebnete.³ Obwohl die Schuldendienstquote einen deutlich Anstieg erfuhr, hat die ökonomische Analyse des Konsolidierungs- und Liberalisierungskonzept unter Fujimori den Erfolg auf die makroökonomischen Aggregate Wachstum und Preisstabilität festgestellt.

Die Diskussion offenbart, dass die Aussagekraft der Schuldendienstquote zur Beurteilung der Schuldendienstfähigkeit eines Landes ausgesprochen gering ist und unter Unkenntnis der wirtschaftspolitischen Positionen sogar zu Fehlinterpretationen verleitet. Zudem können mögliche Schwierigkeiten in der Einhaltung der vertraglich fälligen Zins- und Tilgungsverpflichtungen anhand des Indikators nicht prognostiziert werden, da er exogene Schocks und Strukturbrüche nicht antizipieren kann, sondern lediglich eine vergangenheitsorientierte Gegenüberstellung von geleisteten Schuldendienst und Exporterlösen dokumentiert. Ebenso ist es äußerst problematisch, die Verschuldungssituationen einzelner Länder auf der Basis von Verschuldungskennzahlen zu vergleichen, da diesem Vergleich eine sorgfältige Analyse der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen vorausgehen muss. Anhand der Kennzahlen ist nicht festzustellen, ob sich ein Land trotz schlechterer Indikatoren auch in einer ungünstigeren Verschuldungssituation befindet. So sind die in der Literatur häufig vorzufindenden Rangfolgen einzelner Länder hinsichtlich ihrer Schuldendienstfähigkeit mit äußerster Skepsis zu beurteilen.

¹ vgl. Gonzales, 1989, Deuda Externa y Crecimiento, S. 252

² vgl. Ministerio de Economía y Finanzas, 1992, El Proceso de Reinserción del Perú, S. 33

³ vgl. Caro, 1992, Reinserción, S. 26f.

II. Fazit

Die Länderanalyse hat gezeigt, dass die Transmission der illustrierten theoretischen Zusammenhänge des „Growth-cum-Debt“ auf die peruanische Volkswirtschaft im Betrachtungszeitraum keine nennenswerten Wachstumsimpulse generierte. Ein Vergleich der Pro-Kopf-Einkommen von 1970 bis 1995 dokumentiert, dass ein qualitatives Wachstum trotz der leichten Erholung unter Alberto Fujimori nicht eingesetzt hat. Nicht gelungen ist ebenfalls, den durch Auslandsverschuldung getragenen Wirtschaftsprozess in ein „Self-Sustaining-Growth“ zu überführen. Die fortbestehende Dependenz von externen finanziellen Ressourcen wird im Vergleich der Präsidentschaften Garcías und Fujimoris deutlich sichtbar. „La Política del 10%“ steuerte angetrieben von einem Konfrontationskurs gegenüber dem Internationalen Währungsfonds die peruanische Volkswirtschaft in eine ökonomische Misere, da aufgrund der „Feed-back“-Effekte der internationalen Gläubiger ein abnehmender Nettoressourcentransfer zu verzeichnen war. Erst das kooperative Verhalten Fujimoris gegenüber dem IWF öffnete das Tor zu den externen Ressourcen erneut, so dass die Reaktivierung der ökonomischen Prozesse mit Hilfe von ausländischen Krediten erfolgen konnte. Obwohl der Konzeption „Growth-cum-Debt“ bislang keine spürbaren Erfolge gelangten, hat die Analyse gezeigt, dass eine finanzielle Isolation negative Konsequenzen auf den peruanischen Wachstums- und Entwicklungsprozess auslöste.

Peru sieht sich einer typischen Dilemmasituation gegenüber. Auf der einen Seite ist die Volkswirtschaft auf ein „Foreign Assistance“ angewiesen, um über eine Schließung der Ersparnis-, Handels- und Absorptionslücke den Aufbau konkurrenzfähiger Angebotsstrukturen zu gewährleisten. Auf der anderen Seite stellt sich zurecht die Frage, ob angesichts der landesspezifischen strukturellen, institutionellen und polit-ökonomischen Parameter eine Umsetzung der wachstums- und entwicklungspolitischen Idealvorstellungen überhaupt zu realisieren ist. Denn Wachstum durch Verschuldung kann nur erfolgreich sein, wenn eine Vielzahl von interdependenten Beziehungen, die sich in dem quantitativen und qualitativen Schließen der Lücken sowie in der Erfüllung der Holthus-Kriterien konkretisieren, simultan erfüllt werden. Im Betrachtungszeitraum ist der peruanischen Volkswirtschaft diese modellkonforme Umsetzung des „Growth-cum-Debt“-Konzepts nicht gelungen, so dass die Verletzung der ökonomischen und finanziellen Schuldendienstfähigkeit immer wieder inter-

ne Strukturanpassungen erforderte und soziale Anspannungen provozierte, die einen nachhaltigen Wachstumsprozess konterkarierten.

Literaturverzeichnis

ABBOTT, G.C. (1979):

International Indebtedness and the Developing Countries, London, New York, 1979.

ABERLE, G. (1996):

Mobilität, Verkehrsstrukturen und wirtschaftliche Entwicklung, in: Bauer, Siegfried/ Kaufmann, R. (Hrsg.), Armut als Problem der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung, Zentrum für regionale Entwicklungsforschung der Justus-Liebig-Universität Gießen, Band 67, Hamburg 1996, S. 163-174.

ABS, L. (1988):

Die Verschuldungskrise Lateinamerikas, Wiesbaden 1988.

ADELMAN, I./ MORRIS, C.T. (1968):

Performance Criteria for Evaluating Economic Development Potential: An Operational Approach, in: Quarterly Journal of Economics, Vol. 62, 1968.

AGARWAL, J.P./ GLISMAN, H.H./ NUNNENKAMP, P. (1983):

Ölpreisschock und wirtschaftliche Entwicklung. Anpassungsprobleme in der Dritten Welt, Tübingen 1983.

AHLUWALIA, M.S./ CARTER, N.G./ CHENERY, H.B. (1979):

Growth and Poverty in Developing Countries, in: Journal of Developing Economics, Band 6, 1979.

AHRENS, H. (1978):

Bestimmungsgründe und Alternativen divergierender regionaler Wachstumsvläufe in Entwicklungsländern: Eine theoretische und empirische Analyse unter besonderer Berücksichtigung der Regionalentwicklung in Ost- und Westpakistan 1947-1970, Wiesbaden 1978.

ALCAZAR, L./ TREMBAL, L. (1988):

Inertial Inflation and Stabilization Policies: The Peruvian Case, in: Kiel Advanced Studies, Working Paper No. 139, Kiel 1988.

ALEXANDER, R.J. (1987):

The Import Substitution Strategy of Economic Development, in: Dietz, J.L./ Street, J.H. (Hrsg.), Latin America's Economic Development. Institutional and Structuralist Perspectives, Boulder, London 1987, S. 118-127.

ALEXANDER, V/ LOEF, H.-E., (2001):

Relative Gains and Losses from European Monetary Integration, in: Discussion Papers in Applied Economics, Universität Giessen 2001.

ALTMANN, J. (1984):

State-owned Enterprises, National Budgets and External Debts. Observations from Latin-America-examples, in: Vierteljahresberichte, No. 98, Dezember 1984, S. 407-420.

- AMSDEN, A.H. (1991):**
Diffusion of Development: The Late-Industrializing Model and Greater East Asia, in: American Economic Review, Vol. 81, 1991, S. 282-286.
- ATHUKORALA, P. (1987):**
Export Instability and Growth: Problems and Prospects for the Developing Economies with Special Reference to Sri Lanka, Worcester 1987.
- AVRAMOVIC, D. (1964):**
Economic Growth and External Debt, Baltimore 1964.
- BAIER, W. (1989):**
Peru als Beispiel eines südamerikanischen Entwicklungslandes, Frankfurt am Main, Salzburg 1989.
- BALASSA, B. (1977):**
Exports and Economic Growth, in: Journal of Development Economic, Vol. 5, 1977, S. 181-189.
- BALASSA, B. (1984):**
Industrial Protection in the Developed Countries, in: The World Economy, Vol. 7, 1984, S. 179-196.
- BALASSA, B. (1985):**
The Cambridge Group and Developing Countries, in: The World Economy, Vol. 8, 1985, S. 201-218.
- BALASSA, B. (1986):**
Developing Country Debt: Policies and Prospects, in: Giersch, H. (Hrsg.), The International Debt Problem: Lesson for the Future, Tübingen 1986, S. 103-122.
- BALASSA, B. (1986):**
Policy Responses to Exogenous Shocks in Developing Countries, in: American Economic Review 1986, S. 75-78.
- BALDWIN, R.E. (1991):**
Are Economists' Traditional Trade Policy Views Still Valid?, in: NBER Working Papers, No. 3793, Cambridge Mass. July 1991.
- BANCO CENTRAL DE RESERVA DEL PERÚ (Hrsg.):**
BCR no dará más crédito al Gobierno, in Moneda, Vol. 1, No. 3, September 1988, S. 16-19.
- BANCO CENTRAL DE RESERVA DEL PERÚ (Hrsg.):**
Compendio de Estadísticas Monetarias, Lima 1989.
- BANCO CENTRAL DE RESERVA DEL PERÚ (Hrsg.):**
Memoria 1992, Lima 1992.

BANCO CENTRAL DE RESERVA DEL PERÚ (HRSG.):

Compendio de Estadístico del Sector Externo 1992/93, Lima 1993.

BANCO CENTRAL DE RESERVA DEL PERÚ: www.bcrp.gob.de

BANCO DE CREDITO DEL PERÚ (Hrsg.):

Peruvian Quarterly Report, II/1991, Lima 1991.

BANCO DE CREDITO DEL PERÚ (Hrsg.):

Peruvian Quarterly Report, I/1993, Lima 1993.

BANKRECHTS- HANDBUCH (1997):

Schimansky, H./ Bunte, H.-J./ Lwowski, H.-J. (Hrsg.), München 1997.

BARRO, R. J. / SAL-I-MARTIN, X. (1995):

Economic Growth, New York 1995.

BASAGNI, F. (1981):

Recent Developments in International Lending Practises, in: Cohen, B.J. (Hrsg.), Banks and the Balance of Payments, Private Lending in the International Adjustment Process, London 1981, S. 78-115.

BECKERMANN, P. (1988):

Austerity, Debt, and Capital Formation in Peru, in: Discussion Paper Series, Bosten University, No. 78, April 1988, S. 1-42.

BEHRENS, P. (1996):

Die Entwicklungsländer im Zeitalter der Globalisierung, in: Schäfer, H.-B. (Hrsg.), Schriften des Vereins für Socialpolitik, Berlin 1996.

BENOIT, E. (1978).

Growth and Defense in Developing Countries, in: Economic Development and Cultural Change, Vol. 26, 1978, S. 271-280.

BERENDSOHN, M. (1993):

Bonos del Banco Central, las AFP y el Tipo de Cambio, in: Moneda, Jg. V, No. 60, Juni 1993, S. 46-47.

BETZ, J. (1988):

Die Finanzierung von Leistungsbilanzdefiziten der Entwicklungsländer, in: Nord-Süd aktuell, Jahrgang II, No. 3, 1988, S. 311-318.

BHAGWATI, J.N. (1987):

Outward Orientation: Trade Issues, in: Growth-oriented Adjustment Programs, Washington D.C. 1987.

BLEYER, M.I./ CHEASTY, A. (1991):

The Measurement of Fiscal Deficits. Analytical and Methodological Issues, in: Journal of Economic Literature, Vol. 29, Dezember 1991, S. 1644-1678.

- BORN, K.E. (1986):**
Erfahrungen aus internationalen Finanzkrisen der Vergangenheit, in: Gutowski, A. (Hrsg.), Die internationale Schuldenkrise. Ursachen, Konsequenzen, historische Erfahrungen, Schriften des Vereins für Socialpolitik, Band 155, S. 9-30.
- BOWEN, S. (1992):**
Peru Receives IMF' Praise, in: The Financial Times 14.1.1992.
- BRAUN, M. (1995):**
Determinanten der Kapitalabsorptionsfähigkeit von Entwicklungsländern unter besonderer Berücksichtigung ausländischer Direktinvestitionen, Frankfurt am Main, Berlin, Bern 1995.
- BRENNEN, G./ BUCHANAN, J.M. (1977):**
Towards a Tax Constitution for Leviathan, in: Journal of Public Economics Vol. 8, 1977, S. 255-273.
- BRUNCKHORST, A. (1986):**
Internationale Finanzmärkte und die Verschuldung von Entwicklungsländern. Der Beitrag der internationalen Finanzmärkte im Rahmen alternativer Ansätze zur Bewältigung der Verschuldungsproblematik von Entwicklungsländern, Hamburg 1986.
- BRUTON, H. (1989):**
Import Substitution, in: Chenery, H.B./ Srinivasan, T.N. (Hrsg.), Handbook of Development Economics, Vol. 2, Amsterdam 1989, S. 1601-1644.
- BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFTLICHE ZUSAMMENARBEIT UND ENTWICKLUNG (Hrsg.):**
Der Internationale Währungsfonds, Übersetzung einer überarbeiteten Beilage zum IMF Survey, Bonn 1990.
- BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFTLICHE ZUSAMMENARBEIT UND ENTWICKLUNG (Hrsg.):**
Journalistenhandbuch Entwicklungspolitik 1993, Bonn 1992.
- BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFTLICHE ZUSAMMENARBEIT UND ENTWICKLUNG (Hrsg.):**
Ausschussdrucksache No. 12/109, Bonn 1992.
- BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFTLICHE ZUSAMMENARBEIT UND ENTWICKLUNG (Hrsg.):**
Die Auslandsverschuldung der Entwicklungsländer. Fakten, Probleme, Entwicklungen der letzten Jahre, in: Materialien, No. 87, Bonn 1994.
- BURDEKIN, R./ LANEY, L. (1988):**
Fiscal Policymaking and the Central Bank Institutional Constraint, in: Kyklos, Vol. 41, 1988, S. 647-662.

- BÜSCHER, M.E. (1988):**
Afrikanische Weltanschauung und ökonomische Rationalität, Freiburg 1988.
- BÜSCHGEN, H.E. (1988):**
Die internationale Schuldenkrise und das Schuldenmanagement der Banken, in: Wirtschaftswissenschaftliches Studium, Jg. 17, Heft 10, 1988, S. 495-500.
- BUSTAMENTE, C. (1987):**
Verschuldung und kein Ausweg? Zur Situation in Peru, in: Thomas-Morus-Akademie (Hrsg.), Verschuldung und kein Ausweg? Die Last der Auslands-schulden in Bolivien und Peru, Bensberg 1987, S. 93-101.
- CARBONETTO, D. (1987):**
Consecuencias en el Perú de una Política Económica Heterodoxa, in: Socialismo y Participación, No. 38, S. 33ff
- CARBOUGH, R.J. (1989):**
International Economics, 3. Auflage, Belmont 1989.
- CARO, A. (1992) :**
Reinserción : Cuentas de Nunca Acabar, in : Costos y Problemas de la Reinserción Financiera del Perú, FONDAF (Hrsg.), Lima 1992, S. 25-32.
- CAVES, R.E./ FRANKEL, J.A./ JONES, R.W. (1990):**
World Trade and Payments. An Introduction, 5. Auflage, New York 1990.
- CHENERY, H.B./ CARTER, N.G. (1976):**
Internal and External Aspects of Development. Plans and Performance in Aid-Receiving Countries, in: Khachaturov, T.S. (Hrsg.), Methods of Long-term Planning and Forecasting, London 1976, S. 303-330.
- CHENERY, H.B./ STROUT, A.M. (1966):**
Foreign Assistance and Economic Development, in: The American Economic Review, Vol. 16, No. 4, September 1966, S. 679-733.
- CLAASEN, E.M. (1984):**
The Latin America Debt Problem and the Lender-of-Last-Resort-Function, Paris 1984.
- CLAPHAM, R. (1993):**
Die Zollunionstheorie als Grundlage eines regionalen wirtschaftlichen Integrationskonzeptes, in: Zippel, W. (Hrsg.), Ökonomische Grundlagen der europäischen Integration: Eine Einführung in ausgewählte Teilbereiche der Gemeinschaftspolitiken, München 1993, S. 25-40.
- CLINE, W. (1983):**
International Debt and the Stability of the World Economy, Washington D.C. 1983.

- COATS, W.L., jr./ KHATKHATE, D.R. (1980):**
Money and Monetary Policy in Less Developed Countries, Oxford, New York, Toronto 1980.
- CORSEPIUS, U./ HIEMENZ, U. (1989):**
Peru. Eine Diagnose der aktuellen Wirtschaftskrise, Kiel 1989.
- COTLER, J. (1971):**
Politische Krise und Militärpopulismus in Peru, in: Sonntag, H.-R. (1971): Der Fall Peru, Wuppertal 1971.
- CRAMER, M. (1981):**
Das internationale Kreditgeschäft der Banken. Struktur, Risiken und Kreditentscheidungsprozeß, Wiesbaden 1981.
- DE SOTO, H., et al. (1987):**
El Otro Sendero, in: Instituto Libertad y Democracia (Hrsg.), 7. Auflage, Lima 1987.
- DECCODT, P. (1986):**
The Debt Crisis of the Third World. Some Aspects of Causes and Solutions, in: Columbia Journal of World Business, 1986, S. 3-9.
- DEMMLER, H. (2001):**
Einführung in die Volkswirtschaftslehre, 7. Auflage, München, Wien, 2001.
- DENNIS, G.E.J. (1983):**
The Growth of International Bank Lending 1972-1982. Concepts, Measurements, and Causes, in: Außenwirtschaft, 38. Jg., Heft III, 1983, S. 263-283.
- DEPPISCH-HUBMANN, M. (1986):**
Die Rolle des IWF in der Schuldenkrise I, in: Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen, Heft 20, 1986, S. 942-946.
- DEUTSCHE BUNDESBANK (Hrsg.):**
Entwicklung und Stand der internationalen Verschuldung, in: Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, Januar 1987, S. 38-49.
- DEUTSCH-PERUANISCHE HANDELSKAMMER (Hrsg.):**
Perú-Info, 5/1993.
- DEUTSCH-SÜDAMERIKANISCHE BANK (Hrsg.):**
Kurzbericht über Lateinamerika, No. 1, 1993.
- DIECKHEUER, G. (1990):**
Internationale Wirtschaftsbeziehungen, München 1990.
- DIEHL, M. (1990):**
On the Determinants of Credit Allocation in Developing Countries. Empirical Evidence for Brazil and Peru, in: Kiel Working Papers, No. 451, November 1990.

- DIETZ, J.L./ STREET, J.H. (1987):**
Latin America's Economic Development, in: Dietz, J.L./ Street, J.H. (Hrsg.), Latin America's Economic Development. Institutional and Structuralist Perspectives, Boulder, London, 1987, S. 2-12.
- DIETZ, J.L. (1987):**
Debt and Development: The Future of Latin America, in: Dietz, J.L./ Street, J.H. (Hrsg.), Latin America's Economic Development. Institutional and Structuralist Perspectives, Boulder, London 1987, S. 273-292.
- DIRMOSER, D. (1986):**
Peru: Charisma kontra Währungsfonds, in: Aussichten auf die Zukunft, Hamburg 1986, S. 259-272.
- DONALDSON, T.H. (1979):**
Lending in International Commercial Banking, New York 1979.
- DORNBUSCH, R. (1987):**
Exchange Rate Economics, in: The Economic Journal, Vol. 97, 1987, S. 1-18.
- DRAZAN, A. (1978):**
Government Debt, Human Capital, and Bequests in a Life-Cycle Model, in: Journal of Political Economy, Vol. 86, 1978, S. 505-516.
- DRISCOLL, D.D. (1992):**
What is the International Monetary Fund?, Washington D.C. 1992.
- DUTTON, D.S. (1971):**
A Model of Self-Generating Inflation: The Argentine Case, in: Journal of Money, Credit, and Banking, Vol. 3, 1971, S. 245-262.
- DUWENDAG, D. (1986):**
Kapitalflucht aus Entwicklungsländern: Schätzprobleme und Bestimmungsfaktoren, in: Gutowski, A. (Hrsg.), Die internationale Schuldenkrise: Ursachen, Konsequenzen, historische Erfahrungen, Schriften des Vereins für Socialpolitik, Berlin 1986, S. 115-150.
- ECKHOFF, J. (1996):**
Inländische Ersparnis und Auslandshilfe in Entwicklungsländern, Dissertation, Frankfurt am Main, Berlin, Bern 1996.
- ECKSTEIN, A. (1958):**
Individualism and the Role of the State in Economic Growth, in: Economic Development and Cultural Change, Vol. 6, 1957/58, S. 81-87.
- EMMINGER, O. (1986):**
Die internationale Schuldenkrise und die Banken, in: Gutowski, A. (Hrsg.), Die internationale Schuldenkrise: Ursachen, Konsequenzen, historische Erfahrungen, Schriften des Vereins für Socialpolitik, Berlin 1986, S. 83-98.

- EßER, K. (1989):**
Peru: Ein Weg aus der Krise, in: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, Berlin 1989.
- ETHIER, W.J. (1988):**
Modern International Economics, 2. Auflage, New York 1988.
- EUBEL, E. (1993):**
Peru am Jahreswechsel 1992/93, in: Wirtschaftslage, Bundestelle für Außenhandelsinformationen (Hrsg.), März 1993.
- EUROPÄISCHES PARLAMENT (Hrsg.):**
Verschuldung der Dritten Welt. Analysen, in: Sammlung Wissenschaft und Dokumentation, No. 2, Oktober 1990, Luxemburg 1990.
- FERRARI, C. A. (1991):**
Inflación Peru 1980-1990, Lima 1991.
- FISCHER, B. (1984):**
Wechselkursinstabilität und Süd-Süd-Handel, in: Die Weltwirtschaft, No. 1, S. 138-152.
- FISCHER, B. (1987):**
Ansätze zur Lösung der Verschuldungskrise in Entwicklungsländern. Erfahrungen von Brasilien, Mexiko und Peru, in: Die Weltwirtschaft, 2/1987, S. 95-109.
- FISCHER, B. (1988):**
Domestic Capital Formation, Financial Intermediation and Economic Development in Peru, in: Savings and Development, Vol. XII, No. 4, 1988.
- FISCHER, B./ HIEMENZ, U./ TRAPP, P. (1985):**
Argentina: The Economic Crisis in the 1980's, Tübingen 1985.
- FITZGERALD, E.V.K. (1983):**
State Capitalism in Peru: A Model of Economic Development and its Limitations, in: McClintock/ Lowenthal (Hrsg.), The Peruvian Experiment Reconsidered, Princeton 1983, S. 65-93.
- FODERS, F. (1987):**
Resisting Orthodoxy in a Highly Distorted Economy: Economic Policy in Peru, in: Institut für Weltwirtschaft (Hrsg.), Kiel Working Paper, No. 303, November 1987.
- FRANKEL, S. H. (1972):**
Economic Change in Africa in Historical Perspective, in: Youngson, A.J. (Hrsg.), Economic Development in the Long Run, London 1972, S. 211-228.
- FREY, R.L. (1969):**
Infrastruktur und Wachstum, in: Konjunkturpolitik, Jg. 15, 1969.

- FRY, M. (1988):**
Money, Interest, and Banking in Economic Development, Baltimore, London 1988.
- FUES, T. (1991):**
Bundesrepublik und Dritte Welt. Die Deutsche Rolle in der Schuldenkrise, in: Weltwirtschaft und Entwicklung, Informationsbrief- Sonderdienst, 15. Dezember 1991.
- FUHR, (1979):**
Agrarreform und Bauernbewegung in Peru, Frankfurt am Main, New York 1979.
- FUJITA, N./ JAMES, W.E. (1990) :**
Export Oriented Growth of Output and Employment in Taiwan and Korea. 1973/74 - 1983/84, in: Weltwirtschaftliches Archiv, Band 126, 1990, S. 737-753.
- FURSTENBERG von, G. (1980):**
Zweistellige Inflationsraten: Eine kostspielige Steuer für die Dritte Welt, in: Finanzierung und Entwicklung, 17. Jg., No. 3, 1980.
- GALBIS, V.G. (1979):**
Inflation and Interest Rate Policies in Latin America, 1967-76, in: IMF Staff Papers, Vol. 26, No. 2, 1979.
- GANDOLFO, G. (1998):**
International Trade Theory and Policy, Berlin, Heidelberg, New York 1998.
- GÄRBER, A. (1991):**
Islam, finanzielle Infrastruktur und wirtschaftliche Entwicklung: Eine Analyse ökonomischer Implikationen der Revitalisierung des Islams unter besonderer Berücksichtigung der Länder Pakistan und Ägypten, Frankfurt am Main, Bern, New York 1992.
- GASTELUMENDI, L.B. (1987):**
Die peruanische Verschuldung im Ausland. Entstehung und Folgen 1970-1986, in: Thomas-Morus-Akademie (Hrsg.), Verschuldung und kein Ausweg? Die Last der Auslandsschulden in Bolivien und Peru, Bensberg 1987, S. 25-42.
- GEIS, H.-G. (1972):**
Die entwicklungspolitische Wirksamkeit von Entwicklungsbanken, Band 1, Forschungsarbeit im Auftrag des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit, Berlin 1972.
- GEIS, H.-G./ HARTIG, P. (1983):**
Messkonzepte des Kapitalbedarfs und der Absorptionsfähigkeit von Entwicklungsländern: Eine Kritik, Berlin 1983.

- GERMIDIS, D./ KESSLER, D./ MEGHIR, R. (1991):**
Financial Systems and Development: What Role for the Formal and Informal Financial Sectors?, in: OECD (Hrsg.), Development Centre Studies, Paris 1991.
- GERSBACH, H./ NEDWED, H. (1990):**
Die Selbststabilisierung von Hyperinflationen: Eine überraschende monetäre Arithmetik, in: Kredit und Kapital, Jg. 23, 1990, S. 318-332.
- GERSTER, R.(1982):**
Fallstricke der Verschuldung, Basel 1982.
- GHAUSSY, G.A./ TUCHTFELDT E. (1972):**
Bemerkungen zur Verkehrspolitik in Entwicklungsländern, in: Bieri, H.G./ Sieber, H./ Stocker, P./ Tuchtfeldt, E. (Hrsg.), Verkehrsprobleme in Entwicklungsländern, Berner Beiträge zur Nationalökonomie, Bern, Stuttgart 1972, S. 13-36.
- GIERHAKE, K. (1988):**
Regionale Entwicklungskonzeption in Peru. Programme und Implementation, in: Schriften des Zentrums für regionale Entwicklungsforschung der Justus-Liebig-Universität Gießen, Band 36, Hamburg 1988.
- GIERHAKE, K. (1989):**
Raumstrukturen und Entwicklungsplanung in der Region Cusco, in: Zentrum für regionale Entwicklungsforschung der Justus-Liebig-Universität Gießen, Band 15, Gießen, 1989.
- GLESKE, L. (1988):**
IWF und Weltbank. Aufgaben und Perspektiven, in: Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen, Heft 18, 1988, S. 832-834.
- GLISMANN, H./ NUNNENKAMP, P. (1983):**
Die Entwicklungsländer am Rande einer Verschuldungskrise. Überlegungen zu den Ursachen und Folgen am Beispiel Lateinamerikas, in: Kiel Discussion Papers, No. 91, Kiel 1983.
- GONZALES, G. (1989):**
Deuda Externa, Crecimiento y Conversión de Deuda en Inversión : una Análisis Prospectivo para Perú, in : Monetaria, Vol. XII, No. 3, 1989, S. 251-274.
- GRILLI, E. (1990):**
Protectionism and the Developing Countries, in: Grilli, E. / Sassoon, E. (Hrsg.), The New Protectionist Wave, London 1990, S. 120-167.
- GROSER, M. (1981):**
Pluralismus, Korporatismus und Neue Politische Ökonomie, in: Alemann von, U. (Hrsg.), Neokorporatismus, Frankfurt am Main, New York 1981, S. 117-134.

- GUTOWSKI, A. (1986):**
From Recycling to Overindebtedness. What went wrong?, in: Giersch, H. (Hrsg.), The International Debt Problem: Lessons for the Future, Tübingen 1986, S. 1-14.
- HANNIG, A. (1992):**
Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit im Geld- und Kreditwesen und die Finanzsysteme der Entwicklungsländer, in: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, Berlin 1992.
- HAUPTMANN, K. (1987):**
Internationale Verschuldung und Kreditrisiken: Eine Analyse ihrer makroökonomischen Grundlagen, Frankfurt am Main, New York 1987.
- HAWKINS, E.K. (1968):**
Measuring Capital Requirements, in: Finance and Development, Vol. V, No. 2, 1968, S. 2-5.
- HAYES, J.P./ WYSS, H./ HUSAIN, S.S. (1964):**
Long-run Growth and Debt Problems: Projection of Debt Servicing Burdens and the Conditions of Debt Failure, in: Avramovic, D. (Hrsg.), Economic Growth and External Debt, Baltimore 1964.
- HEIMBURGER, C. (1990):**
Die entwicklungspolitische Bedeutung des städtischen informellen Sektors: Stellenwert und Förderungsmöglichkeiten unter Berücksichtigung seiner Beziehungen zum formellen Sektor, Frankfurt am Main, Bern, New York 1990.
- HEMMER, H.-R. (1988):**
Wirtschaftsprobleme der Entwicklungsländer, 2. Auflage, München 1988.
- HEMMER, H.-R. (1996):**
Zur Problematik der Massenarmut in Entwicklungsländern: Der Zusammenhang zwischen der Mikro- und der Makroebene, in: Bauer, S./ Kaufmann, R. (Hrsg.), Armut als Problem der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung, Zentrum für regionale Entwicklungsforschung der Justus-Liebig-Universität Gießen, Band 67, Hamburg 1996, S. 61-78.
- HENDRICK, O/ PAREDA, J. (1993):**
Perú: Deuda Externa, Privaticación y Estrategia de Negociación con la Banca Comercial, in: Documentos de Trabajo, Banco Central de Reserva del Peru (Hrsg.), No. 1, Lima 1993.
- HERMANN, R./ GOTSCH, N./ PETER, G. (1996):**
Armutsimplication einer Spezialisierung der Entwicklungsländer auf Agrarexporte, in: Bauer, S./ Kaufmann, R. (Hrsg.), Armut als Problem der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung, Zentrum für regionale Entwicklungsforschung der Justus-Liebig-Universität Gießen, Band 67, Hamburg 1996, S. 79-106.

HERMES KREDITVERSICHERUNGS-AG (Hrsg.):

Sicherungsmöglichkeit durch staatliche Exportkreditversicherung, in: Export, Heft 3, August 1991, S. 1-34.

HICKS, J.R. (1969):

Capital and Growth, Oxford 1969.

HILDEBRANDT, A. (1995):

Politisch-ökonomische Ursachen und ökonomisch-institutionelle Restriktionen der Entwicklung öffentlicher Finanzen: Ein Beitrag zur Theorie des Staatshaushalts, Dissertation, Frankfurt am Main, Berlin, Bern 1995.

HOFFMANN, P.G. (1960):

One Hundred Countries and One and One Quarter Billion People: How to speed their economic growth and ours in the 1960's, in: Albert D. and Mary Lasker Foundation (Committee for Economic Development), Washington D. C. 1960.

HOGENDORN, J.S. (1992):

Economic Development, 2. Auflage, New York 1992.

HOLTHUS, M. (1981):

Verschuldung und Verschuldungsfähigkeit von Entwicklungsländern, in: Gutowski, A./ Molitor, B. (Hrsg.), Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, 26. Jahr, Tübingen 1981, S. 239-256.

HÖRMANN, M. (1988):

Peruanischer Weg aus der Schuldenkrise?, in: Nord-Süd aktuell, Jg. II, No. 3, 1988, S. 322-333.

HUSTED, S.L./ MELVIN, M. (1993):

International Economics, New York 1993.

IBERO-AMERIKA-VEREIN (Hrsg.):

Peru, WM- No. 6/1993.

INFORMATIONSTELLE PERU E.V. (Hrsg.):

Entwicklung braucht Entschuldung, Freiburg September 1995.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMATICA (Hrsg.):

Peru: Compendido Estadístico 1992/93, Tomo III, Lima 1993.

INTERNATIONALER WÄHRUNGSFONDS (Hrsg.):

External Indebtedness of Developing Countries, in: Occasional Paper, No. 1, Washington D.C. 1981.

INTERNATIONALER WÄHRUNGSFONDS (Hrsg.):

Exchange Arrangements and Exchange Restrictions, in: Annual Report, 1986, Washington D.C. 1986.

INTERNATIONALER WÄHRUNGSFONDS (Hrsg.):

IMF Survey, April 5, 1993

INTERNATIONALER WÄHRUNGSFONDS (Hrsg.):

Strengthened Industrial Growth is Key to Developing Countries, in: IMF-Survey, 13.7.1987, S. 213-215.

INTERNATIONALER WÄHRUNGSFONDS (Hrsg.):

IMF Survey, October 20, 1997, S. 322ff.

INTERNATIONALER WÄHRUNGSFONDS (Hrsg.):

Government Finance Statistics Yearbook, Washington D.C., verschiedene Ausgaben.

INTERNATIONALER WÄHRUNGSFONDS (Hrsg.):

World Economic Outlook, Washington D.C., verschiedene Jahrgänge.

ISRAEL, A. (1991):

Die sich wandelnde Rolle des Staates im Entwicklungsprozeß, in Finanzierung und Entwicklung, Juni 1991, S. 1-17.

ISSING, O. (1990):

Einführung in die Geldpolitik, 3. Auflage, München 1990.

JOVANOVIC, M.N. (1992):

International Economic Integration, New York 1992.

JUNG, W.S./ MARSHALL, P.J. (1985):

Exports, Growth and Causality in Developing Countries, in: Journal of Development Economics, Vol. 18, 1985, S. 1-12.

KAMPFFMEYER, T. (1989):

Der Brady-Plan. Ein Ausweg aus der Schuldenkrise, in: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, Berlin 1989.

KAPUR, I. (1977):

An Analysis of the Supply of Euro-Currency Finance to Developing Countries, in: Oxford Bulletin of Economics and Statistics, Vol. 39, 1977, S. 171-188.

KARSTEN, I. (1984):

Internationale Bankkredite an Entwicklungsländer: Ökonomische Probleme und Lösungsansätze, in: Schriften zur monetären Ökonomie, Band 19, Baden-Baden 1984.

KHAN, M./ KNIGHT, M. (1983):

Zahlungsprobleme der Entwicklungsländer, in: Finanzierung und Entwicklung, 1983, S. 2-5.

KHATKHATE, D.R. (1986):

Die Schätzung von Realzinsen in Entwicklungsländern, in: Finanzierung und Entwicklung, 23. Jg., No. 2, 1986.

- KINDLEBERGER, C.P. (1965):**
Economic Development, 2. Auflage, New York, Toronto 1965.
- KINDLEBERGER, C.P. (1978):**
Manics, Panics, and Crashes: A History of Financial Crises, London 1978.
- KINDLEBERGER, C.P. (1981):**
Debt Situation of the Developing Countries in Historical Perspective (1800-1945), in: Außenwirtschaft, 36 Jg., 1981, S. 372-380.
- KIRSTEN, B. (1989):**
Umschuldungen in Südamerika. Entscheidungsfindung bei multilateralen Verhandlungen seit 1956, Dissertation, Hamburg 1989.
- KISIC, D. (1988):**
Handling the Peruvian Foreign Debt: Past Policies and Present Options, in: Vierteljahresberichte, Forschungsinstitut der Friedrich-Ebert-Stiftung, No. 111, März 1988, S. 39-45.
- KNIGHT, P./ CARTY MC, D./ WIJNBERGER, (1986):**
Vermeidung von Hyperinflation, in: Finanzierung und Entwicklung, Dezember 1986, S. 14-17.
- KORN, A. (1989):**
Weltwirtschaft und internationale Verschuldung. Eine Analyse von Ursachen, Auswirkungen und Lösungsansätzen der internationalen Schuldenkrise in den Entwicklungsländern, Dissertation, Frankfurt am Main 1989.
- KÖRNER, P. et al. (1984):**
Im Teufelskreis der Verschuldung. Der Internationale Währungsfonds und die Dritte Welt, Hamburg 1984.
- KREDITANSTALT FÜR WIEDERAUFBAU (Hrsg.):**
Ergebnisse der Projektarbeit. Aus der Praxis der finanziellen Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern, Frankfurt am Main 1991.
- KREININ, M.E. (1991):**
International Economics. A Policy Approach, 6. Auflage, San Diego 1991.
- KRUEGER, A.O. (1978):**
Foreign Trade Regimes and Economic Development: Liberalization, Attempts and Consequences, in: NBER, Vol. X, New York 1978.
- KRUEGER, A.O. (1983):**
Die Auswirkungen von Handelsstrategien auf das Wachstum, in: Finanzierung und Entwicklung, Juni 1983, S. 6-8.
- KRUEGER, A.O. (1983):**
The Developing Countries' Role in the World Economy, Chicago 1983.

- KRUEGER, A.O./ TUNCER, B. (1982):**
An Empirical Test of the Infant Industry Argument, in: American Economic Review, Vol. 75, 1982, S. 1142-1152.
- KRUGMAN, P.R./ OBSTFELD, M. (1991):**
International Economics, Theory and Policy, 2. Auflage, New York 1991.
- KUCZYNSKI, P.P. (1982):**
Latin America Debt, in: Foreign Affairs, Vol. 61, No. 2, Winter 1982/83, S. 344-364.
- KÜHN, J. (1987):**
Die Rolle der Regierungen. Der Pariser Club, in: Die internationale Verschuldungskrise. Ursachen, Auswirkungen, Lösungsperspektiven, Dräger-Stiftung, Baden-Baden 1987, S. 151-159.
- LACHMANN, W. (1997):**
Entwicklungspolitik, Band 2, Binnenwirtschaftliche Aspekte der Entwicklung, München, Wien 1997.
- LAL, D. (1990):**
International Capital Flows and Economic Development, in Scott, M./ Lal, D. (Hrsg.), Public Policy and Economic Development, Oxford 1990, S. 231-273.
- LANDELL-MILLS, P. (1983):**
Management: Ein limitierender Faktor für die Entwicklung, in: Finanzierung und Entwicklung, September 1983, S. 11-15.
- LAROSIERE de, J. (1982):**
Growth Efforts of Developing Countries Depend on Success of Adjustment in Industrial World, in: IMF Survey, 5.4.1982, S. 97-102.
- LAROSIERE de, J. (1982):**
Path to Lower Interest Rates Must Be Founded. On Orderly and Effective Adjustment Policies, in: IMF Survey, 15.11.1982, S. 353-364.
- LAROSIERE de, J. (1984):**
The Growth of Public Debt and the Need for Fiscal Discipline, in: Deutsche Bundesbank (Hrsg.), Auszüge aus Presseartikeln, No. 76, 30.8.1984, S. 1-5.
- LARY, H.B. (1968):**
Imports of Manufactures from Less Developed Countries, New York, London 1968.
- LEWIS, W.A. (1961):**
The Theory of Economic Growth, 5. Auflage, London 1961.
- LIPTON, M. (1981):**
World Depression by Third World Default? The Need to Link Debt Guarantees to Tri-Cycling, in: Forschungsinstitut der Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.), Vierteljahresberichte, No. 84, 1981, S. 147-162.

- LOEHR, W. (1977):**
Economic Underdevelopment and Income Distribution: A Survey of the Literature, in: Loehr, W./ Powelson, J.P. (Hrsg.), Economic Development, Poverty, and Income Distribution, Boulder 1977, S. 3-30.
- LONG, M. (1980):**
Balance of Payments Disturbances and the Debt of the Non-Oil Less Developed Countries, Retrospect and Prospect, in: Kyklos, Vol. 33, 1980, S. 475-498.
- LUCAS, R.E. (1988):**
On the Mechanics of Economic Development, in: Journal of Monetary Economics, Vol. 22, 1988, S. 3-42.
- MASSAD, C. (1987):**
Deuda Interna, Deuda Externa y Transformación Económica, in : Revista de la CEPAL, No. 32, August 1987, Santiago de Chile.
- MASSARRAT, M. (1988):**
Rohstoffpreise und monostrukturelle Ökonomien, in: Nord-Süd aktuell, Jg. 2, No.4, 1988, S. 463-477.
- MAYER, H. (1979):**
Die Risiken der Banken im Auslandsgeschäft, in: Mühlhaupt, L./ Wielens, H. (Hrsg.), Fragen des Auslandsgeschäfts, Chancen und Risiken der Unternehmen und Kreditinstitute, Frankfurt am Main 1979, S. 129-144.
- MICHALOPOULOS, C. (1987):**
Die Kreditvergabe der Weltbank zur Strukturanpassung, in: Finanzierung und Entwicklung, Juni 1987, S. 7-10.
- MIKKELSEN, J.G. (1991):**
An Econometric Investigation of Capital Flight, in: Applied Economics, No. 23, 1991, S. 73-85.
- MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS (1992):**
El Proceso de Reinserción del Peru en el Systema Financiero Internacional, in : Costos y Problemas de la Reinserción Financiera del Perú, FONDAD (Hrsg.), Lima 1992, S. 33-42.
- MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS (Hrsg.):**
Estadística de la Deuda Publica, Lima, verschiedene Jahrgänge.
- MORGAN GUARANTY TRUST COMPANY (1980):**
LDC Prospects and the Role of the IMF, in: World Financial Markets, September 1980, S. 1-13.
- MORRISON, T.K. (1982):**
Structural Determinants of Governmental Budgets Deficits in Developing Countries, in: World Development, Vol. 10, No. 9, 1982, S. 467-473.

- MUELLER, D.C./ MURELL, P. (1985):**
Interest Groups and the Political Economy of Government Size, in: Forte/ Peacock, 1985, S.13-36.
- MÜLLER, E. (1983):**
Das GATT und die Entwicklungsländer: Die Handelsprobleme der Dritten Welt und ihre blockierte Lösung, Frankfurt am Main, Bern, New York 1983.
- MÜLLER, H. (1987):**
Weltwirtschaft und Schuldenkrise, in: Didaktik der Berufs- und Arbeitswelt, Giessener Blätter zur Polytechnik und Arbeitslehre, Heft 2, 1987, S. 3-10.
- MÜLLER, H. (1998):**
Steering Macroeconomics in the Environment of Deflationary Expectations, in: Discussion Papers in Applied Economics, Universität Gießen 1998.
- MÜLLER, H. (1999):**
Angewandte Makroökonomik, München, Wien 1999.
- MÜLLER, K. (1990):**
Staatsausgaben und wirtschaftliche Entwicklung: Eine Analyse des Zusammenhangs zwischen Staatsausgaben und wirtschaftlicher Entwicklung für unterschiedliche Entwicklungsstände, Dissertation, Frankfurt am Main, Bern, New York 1990.
- MYINT, H. (1971):**
Economic Theory and the Underdeveloped Countries, New York 1971.
- MYRDAL, G. (1959):**
Economic Theory and Under-Developed Regions, London 1959.
- NAFZIGER, W.E. (1990):**
The Economics of Developing Countries, 2. Auflage, Kansas State University 1990.
- NELSON, D.R. (1981):**
The Political Structure of New Protectionism, in: World Bank Staff Working Papers, No. 471, Washington D.C. 1981.
- NISKANEN, W.A. (1971):**
Bureaucracy and Representative Government, Chicago, New York 1971.
- NITSCH, M. (1991):**
Economic Theory and Latin America External Debt, in: Diskussionspapiere des Lateinamerika- Institut der Freien Universität Berlin, Januar 1991.
- NITSCH, M./ MALAGARDIS, A. (1988):**
Living with Sovereign Debtors. The Debt Crisis of Developing Countries and International Insolvency Rules, in: Interdependence (Hrsg.), Bonn 1988.

- NÖDINGER, H. (1987):**
Verschuldung von Entwicklungs- und Schwellenländer, Grösch 1987.
- NUNNENKAMP, P. (1985):**
Die Rolle öffentlicher Industrieunternehmen im Exportsektor Indiens, in: Schriften für regionale Entwicklungsforschung der Justus-Liebig-Universität Gießen, Band 30, Hamburg 1985.
- NUNNENKAMP, P. (1986):**
The International Debt Crisis of the Third World, Brighton 1986.
- NURKSE, R. (1953):**
Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries, Oxford 1953.
- o.V. (1992):**
Die Achillesfersen der Strukturanpassung, in: Neue Züricher Zeitung, 10.10.1992.
- o.V. (1993):**
Weiterer Zahlungsaufschub für Peru im Pariser Club, in: Neue Züricher Zeitung, 7.5.1993.
- o.V. (1993):**
Mesa de donantes aprobó ayuda al Perú por más de US\$ 900 mills, in: Actualidad, Lima, 23.6.1993.
- O'BRIEN, R. (1981):**
Private Bank Lending to Developing Countries, in: World Bank Staff Working Papers, No. 482, Washington D.C. August 1981.
- OECD (Hrsg.):**
Integration of Developing Countries into International Trading System, Paris 1992.
- OLSON, M. (1991):**
Aufstieg und Niedergang von Nationen. Ökonomisches Wachstum, Stagflation und soziale Starrheit, 2. Auflage, Tübingen 1991.
- PAREDES, C.E. (1987):**
The Real Exchange Rate and the Performances of Manufactured Exports in Peru, Lima 1987.
- PAZ, P. (1978):**
Causes of the External Indebtedness of the Third World Countries, in: Wionczek, M. (Hrsg.), LDC External Debt and the World Economy, Mexiko 1978, S. 207-231.
- PAZOS, F. (1987):**
Import Substitution Policies, Tariffs, and Competition, in: Dietz, J.L./ Street, J.H. (Hrsg.), Latin America's Economic Development. Institutional and Structuralist Perspectives, Boulder, London, 1987.

- PETERSEN, H.-G. (1990):**
Finanzwissenschaft I, Stuttgart, Berlin, Köln 1990.
- PILBEAM, K. (1992):**
International Finance, London 1992.
- PILGRIM, M. (1992):**
Sparkapitalbildung in Entwicklungsländern: Eine Analyse der finanziellen Infrastruktur der Dominikanischen Republik, in: Untersuchungen über das Spar-Giro- und Kreditwesen, Berlin 1992.
- PORZEKANSKI, A.C. (1981):**
The International Financial Role of US Commercial Banks: Past and Future, in: Journal of Banking and Finance, No. 5, 1981, S. 5-16.
- PÖTSCH, R. (1989):**
Peruanische Erfahrungen der Wirtschafts- und Schuldenpolitik unter Alan García. Eine gangbare Alternative für Entwicklungsländer?, in: Alternativen und Alternativkonzeptionen in Lateinamerika, Arbeits- und Diskussionspapiere der Sektion Lateinamerikawissenschaften der Wilhelm-Pieck-Universität Rostock, Nr. 2, September 1989, S. 41-45.
- PRADHAM, S./ SWAROOP, V. (1993):**
Öffentliche Ausgaben und Anpassung, in: Finanzierung und Entwicklung, September 1993, S. 28-33.
- PREUSS, H.-J.A. (1996) :**
Agricultural Research and Sustainable Management of Natural Resources: Introductory Notes and Summary of Contribution, in: Preuss, H.-J.A. (Hrsg.), Agricultural Research and Sustainable Management of Natural Resources, Schriften des Zentrums für regionale Entwicklungsforschung der Justus-Liebig-Universität Giessen, Hamburg 1996, S. 7-18.
- PREUBE, H.G. (1989):**
Direktinvestitionen. Ein erfolgversprechender Weg zur Bewältigung der Lateinamerikanischen Schuldenkrise?, in: Ibero-Amerika-Institut, Universität Göttingen, 1989.
- PREUBE, H.G. (1991):**
Handelss pessimismus alt und neu, in: Schriften zur Angewandten Wirtschaftsforschung, Band 55, Tübingen 1991.
- RADKE, D. (1989):**
Wirtschaftspolitische Beratung von Zentralbanken in Entwicklungsländern im Rahmen der Technischen Zusammenarbeit, in: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, Berlin 1989.
- RAMÍREZ, C.E. (1989):**
Reflexiones sobre un Programa de Desarrollo de Exportaciones, in: Banco Central de Reserva del Perú (Hrsg.), Moneda, Lima, Mai 1989, S. 37-44.

- RANIS, H. (1987):**
Implications for Manufactured Exports from Latin America, in: Dietz, J.L./ Street, J.H. (Hrsg.), Latin America's Economic Development. Institutional and Structuralist Perspectives, Boulder, London, 1987.
- REBELO, S. (1991):**
Long-run Policies and Long-run Growth, in: Journal of Political Economy, Vol. 99, 1991, S. 500-521.
- REICHMANN, W. (1988):**
Die Verschuldung der Dritten Welt 1970-1983: Entwicklungen und Ursachen der Krise in den Finanzbeziehungen zwischen Norden und Süden, Frankfurt am Main, Bern, New York 1988.
- REINHARDT, H. (1987):**
Internationale Kreditvergabe, Verschuldung und Restrukturierung: Kredittheorie und Marktpraxis, in: Untersuchungen über das Spar-, Giro und Kreditwesen, Band 142, Dissertation, Berlin 1987.
- REINKE, S. (1995):**
Militärausgaben in der Dritten Welt. Eine Analyse des Zusammenhangs zwischen Rüstung und Entwicklung unter besonderer Berücksichtigung des Wachstums- und Verteilungsziels in Entwicklungsländern, Dissertation, Frankfurt am Main, Berlin, New York 1995.
- REISEN, H./ TROTZENBURG, V.A. (1988):**
Development Country Debt: The Budgetary and Transfer Problem, in: OECD (Hrsg.), Development Centre Studies, Paris 1988.
- RICHARDSON, J.D. (1992):**
"New" Trade Theory and Policy a Decade Old: Assessment in a Pacific Context, in: NBER Working Paper, No. 4042, Cambridge Mass. April 1992.
- RICHTER, P. (1985):**
Monetaristische Wirtschaftspolitik im südlichen Lateinamerika: Die Fälle Chile, Argentinien und Uruguay, in: Konjunkturpolitik, Jg. 31, 1985, S. 126-149.
- RIEKE, W. (1986):**
Ansätze zur Lösung der Schuldenkrise, in: Gutowski, A. (Hrsg.), Die internationale Schuldenkrise. Ursachen, Konsequenzen, historische Erfahrungen, Schriften des Vereins für Socialpolitik, Band 155, S.51-68.
- ROBINSON, A. (1984):**
Can Lusinchi do without the IMF?, in: Euromoney, No. 1, Januar 1984, S. 103-105.
- RODAN-ROSENSTEIN, P. (1961):**
International Aid for Underdeveloped Countries, in: Review for Economics and Statistics, Vol. 43, 1961, S. 107-138.

- RODDICK, J. (1988):**
The Dance of the Millions. Latin America and the Debt Crisis, London 1988.
- ROMER, P. M. (1990):**
Endogenous Technological Change, in: Journal of Political Economy, Vol. 98, 1990, S. 71-102.
- ROSE, K./ SAUERNEHEIMER, K. (1992):**
Theorie der Außenwirtschaft, 11. Auflage, München 1992.
- SACHVERSTÄNDIGENRAT ZUR BEGUTACHTUNG DER GESAMTWIRTSCHAFTLICHEN ENTWICKLUNG (1997):**
Wachstum, Beschäftigung, Währungsunion. Orientierungen für die Zukunft, Jahreshgutachten 1997/98, Stuttgart 1997.
- SANGMEISTER, H. (1988):**
Peru in der Schuldenfalle: Bettler auf dem goldenen Throne?, in: Schönig, G./ Wulf, A. (Hrsg.), Soll und Haben. Strategien zur Lösung der Schuldenkrise, Hamburg 1988, S. 85-104.
- SANGMEISTER, H. (1990):**
Die Verschuldungssituation vier südamerikanischer Länder: Argentinien, Brasilien, Chile und Uruguay im Vergleich, Heidelberg 1990.
- SAUNDERS, P. (1993):**
Recent Trends in the Size and Growth of Government in OECD Countries, in: Gemell, N. (Hrsg.), The Growth of Public Sector. Theories and International Evidence, Aldershot/ Brookfield, S. 17-33.
- SENTI, R. (1990):**
Die Stellung der Entwicklungsländer im GATT, in: Gans, O. (Hrsg.), Konsequenzen neuerer handelspolitischer Entwicklungen für die Entwicklungsländer, Schriften des Vereins für Socialpolitik, Berlin 1990, S. 19-38.
- SHAMS, R. (1994):**
Investment, Finance and the New Theories of Growth, in: Fischer, B. (Hrsg.), Investment and Financing in Developing Countries, Baden-Baden 1994, S. 9-30.
- SHIRLEY, M.M. (1983):**
Managing State-Owned Enterprises, in: World Bank Staff Working Papers, No. 577, Washington D.C. 1983.
- SIEBERT, H. (1988):**
Ansatzpunkte zur Lösung der internationalen Schuldenfrage, in: wirtschaftswissenschaftliches Studium, Heft 10, Oktober 1988, S. 501-505.
- SIERCK, G.M. (1987):**
Das Schuldendilemma. Länderstenogramme Bolivien und Peru, in: Thomas-Morus-Akademie (Hrsg.), Verschuldung und kein Ausweg? Die Last der Auslandsschulden in Bolivien und Peru, Bensberg 1987, S. 9-23.

- SINN, H.-W. (1989):**
Die amerikanische Wirtschaftspolitik und die Weltschuldenkrise, in: Bombach, G. (Hrsg.), Die nationale und internationale Schuldenproblematik, Tübingen 1989.
- SJAASTAD, L.A. (1983):**
International Debt Quagmire. To whom do we owe it?, in: The World Economy, Vol. 6, 1983, S. 305-324.
- SJAASTAD, L.A. (1986):**
The Debt Problem and External Shocks, in: Giersch, H. (Hrsg.), The International Debt Problem: Lessons for the Future, Tübingen 1986, S. 23-36
- SMITH, A. (1977):**
The Wealth of Nations, London 1977.
- SPARKASSEN- UND LANDESBANKEN (1993):**
Ländermerkblatt Peru, in: Außenwirtschaft, 5/93.
- STALDER, I. (1997):**
Staatsverschuldung in der Demokratie: Eine polit-ökonomische Analyse, Dissertation, Frankfurt am Main, Berlin, Bern 1997.
- STATISTISCHES BUNDESAMT (Hrsg.):**
Länderbericht Peru 1990, Wiesbaden 1990.
- STEVENS, W.J. (1971):**
Capital Absorptive Capacity in Developing Countries,
- STIEFL, J. (1993):**
Inflation und Stabilisierung lateinamerikanischer Schwellenländer: Eine ökonomische Analyse für Argentinien (1970-1991), in: Schriften für regionale Entwicklungsforschung der Justus-Liebig-Universität Gießen, Band 52, Münster, Hamburg 1993.
- STIGLITZ, J.E./ WEISS, A. (1981):**
Credit Rationing in Markets with Imperfect Information, in: American Economic Review, Vol. 71, 1981, S. 393-410.
- STORCK, E. (1980):**
Die Risikopolitik der Eurobanken, in: Die Bank, No. 3, 1980, S. 113-116.
- STRAUBHAAR, T. (1994):**
Wissen als strategische Grundlage der internationalen Wettbewerbsfähigkeit, in: Hasse, R.H./ Schäfer, W. (Hrsg.), Die Weltwirtschaft vor neuen Herausforderungen: Strategischer Handel, Protektion und Wettbewerb, Göttingen 1994, S. 111-132.
- THIRLWALL, A.P. (1992):**
Growth and Development: With Special Reference to Developing Economies, 4. Auflage, London 1992.

- TIMBERLAKE, L. (1986):**
Krisenkontinent Afrika. Der Umwelt- Bankrott. Ursachen und Abwendung, Wuppertal 1986.
- TIMMERMANN, V. (1986):**
Internationale Finanzintermediation und Auslandsverschuldung, in: Gutowski, A. (Hrsg.), Die internationale Schuldenkrise. Ursachen, Konsequenzen, historische Erfahrungen, Schriften des Vereins für Socialpolitik, Band 155, S.105-114.
- TINBERGEN, J. (1964):**
Grundlagen der Entwicklungsplanung, in: Schriftenreihe der Forschungsstelle der Friedrich- Ebert- Stiftung, Hannover 1964.
- TODARO, M.P. (1987):**
Economic Development in the Third World, 3. Auflage, New York, London 1987.
- Tokman, V.E. (1990):**
The Informal Sector in Latin America: Fifteen Years Later, in: Turnham, D./ Salomé, B./ Schwarz, A. (Hrsg.), The Informal Sector Revisted, OECD, Paris, 1990, S. 94ff.
- TROUVAIN, F.-J. (1981) :**
Längerfristige Aspekte der Auslandsverschuldung der Entwicklungsländer, in : Außenwirtschaft, 36. Jg., 1981, S. 318-339.
- TRUNZER, H.F. (1980):**
Infrastrukturinvestitionen in Entwicklungsländern, Bad Honnef 1980.
- TUCHTFELDT, E. (1972):**
Über Prioritätsprobleme bei Verkehrsinvestitionen in Entwicklungsländern, in: Bieri, H.G./ Sieber, H./ Stocker, P./ Tuchtfeldt, E. (Hrsg.), Verkehrsprobleme in Entwicklungsländern, Berner Beiträge zur Nationalökonomie, Bern, Stuttgart 1972, S. 37-70.
- UGARTECHE, O. (1989):**
El Perú: La Política de Deuda Bajo Presión. El Contexto Internacional, la Deuda Peruana y la Política del 10%, in: Crisis y Deuda Andina, FONDAD (Hrsg.), Lima 1989, S. 321-366.
- UGARTECHE O. (1992):**
Los Costos de la Reinserción : Escenarios Alternativos, in : Costos y Problemas de la Reinserción Financiera del Perú, FONDAD (Hrsg.), Lima 1992, S. 9-20.
- UGARTECHE, O. (1992):**
Los Dilemas Reales de Autogolpe. En Peligro Transferencia de Recursos del Exterior, in : Costos y Problemas de la Reinserción Financiera del Perú, FONDAD (Hrsg.), Lima 1992, S. 21-24.

UNITED NATIONS (Hrsg.):

Trade and Development Report 1992, New York 1992.

URFF VON, W. (1993):

Die Gemeinsame Agrarpolitik: Funktionsweise, innergemeinschaftliche und weltwirtschaftliche Implikationen, mögliche Perspektiven, in: Zippel, W. (Hrsg.), Ökonomische Grundlagen der europäischen Integration: Eine Einführung in ausgewählte Teilbereiche der Gemeinschaftspolitiken, München 1993, S. 99-120.

URQUIDI, V.L. (1989):

Das Problem der Außenverschuldung und seine Folgen für die Entwicklung Lateinamerikas in den nächsten zehn Jahren, in: Ibero- Amerika Institut der Universität Göttingen (Hrsg.), Ansätze zur Lösung der Schuldenkrise Lateinamerikas, Göttingen 1989, S. 1-34.

VALDIVIA-VELARDE, E. (1992):

La Reinserción del Perú en el Systema Financiero Internacional, in: Foro Economico, Reincercación del Peru en el Systema Financiero Internacional, Friedrich-Ebert-Stiftung, Lima 1992.

VENITZ, J. (1994):

Die Ursachen der Schuldenkrise in Lateinamerika und ihre empirische Überprüfung am Beispiel von Venezuela, Dissertation, Frankfurt am Mai, Berlin, Bern 1994.

WALLICH, H.C. (1986):

The International Debt Situation in an American View: Borrowing Countries and Lending Banks, in: Gutowski, A. (Hrsg.), Die internationale Schuldenkrise: Ursachen, Konsequenzen, historische Erfahrungen, Schriften des Vereins für Socialpolitik, Berlin 1986, S. 69-82.

WEBB, R./ BACA DE VALDEZ/ FERNANDEZ, G. (1992):

Perú en Numeros 1992. Anuario Estadístico, Lima 1992.

WELTBANK (Hrsg.):

Peru. Policies to Stop Hyperinflation and Initiate Economic Recovery, Band 1, Dezember 1988, Washington D.C. 1988.

WELTBANK (Hrsg.):

World Debt Tables 1992/93. External Finance for Developing Countries, Vol. 2, Country Tables, Washington D.C. 1993.

WELTBANK (Hrsg.):

Weltentwicklungsbericht, Washington D.C., verschiedene Jahrgänge.

WESTPHALEN, J. (1987):

Die Verschuldung Boliviens und Peru. Hintergründe und Lösungsansätze aus Sicht der Banken, in: Verschuldung und kein Ausweg? Die Last der Auslandschulden in Bolivien und Peru, Thomas-Morus-Akademie (Hrsg.), Bensberg 1987, S. 73-92.

- WIESNER, E. (1985):**
Ursachen der lateinamerikanischen Schuldenkrise, in: Finanzierung und Entwicklung, März 1985, S. 24-26.
- WILHELM, R. (1996):**
Endogene Wachstumstheorien und ihre Implikationen für Entwicklungsländer, in: Entwicklungsökonomische Diskussionsbeiträge der Justus-Liebig-Universität Gießen, No. 2, März 1996.
- WILKESMANN, U. (1992):**
Gruppen und Sozialintegration: Möglichkeiten und Grenzen einer politisch-ökonomischen Theorie der Produktionsbedingungen in Organisationen, in: Schubert, K. (Hrsg.), Leistungen und Grenzen politisch-ökonomischer Theorie. Eine kritische Bestandsaufnahme zu Mancur Olson, Darmstadt 1992, S. 44-56.
- WILLIAMSEN, J./ LESSARD, D. (1987):**
Capital Flight: The Problem and Policy Responses, Washington D.C. 1987.
- XAFA, M. (1987):**
Exportkredite und die Schuldenkrise, in: Finanzierung und Entwicklung, März 1987, S. 19-22.
- ZIMMERMANN, H./ HENKE, K.-D. (1994):**
Finanzwissenschaft. Eine Einführung in die Lehre von der öffentlichen Finanzwirtschaft, 7. Auflage, München 1994.
- ZÖLLNER, A.M. (1977):**
Nationalisierungspolitik in den traditionellen Exportindustrien Perus. Dokumentarischer Überblick, in: Fundación Friedrich Ebert, Vierteljahresberichte, No. 67, 1977, S. 45-61.

Eidesstattliche Erklärung

„Ich erkläre an Eides statt: Ich habe die vorgelegte Dissertation selbstständig, nur mit den Hilfen angefertigt, die ich in der Dissertation angegeben habe und ohne unerlaubte fremde Hilfe. Alle Textstellen, die wörtlich oder sinngemäß aus veröffentlichten und nicht veröffentlichten Schriften entnommen sind, und alle Angaben, die auf mündlichen Auskünften beruhen, sind als solche kenntlich gemacht. Bei den von mir durchgeführten und in der Dissertation erwähnten Untersuchungen habe ich die Grundsätze guter wissenschaftlicher Praxis, wie sie in der Satzung der Justus-Liebig-Universität Gießen zur Sicherung guter wissenschaftlicher Praxis niedergelegt sind, eingehalten.“

Peter Bernhardt