

Armutsbekämpfungspolitik in Costa Rica

Costa Rica genießt nach wie vor den Ruf das reichste Land Zentralamerikas mit einer breiten Mittelschicht und der besten Sozialpolitik zu sein. Die Lebenserwartung der Costaricaner beträgt 78,6 Jahre, der *Human Development Index* Costa Ricas liegt bei 0,85 (Stelle 48 von 177 Staaten); derjenige Deutschlands bei 0,94. Dennoch lebt ein Fünftel der costaricanischen Bevölkerung in Armut. Diese Tatsache hat sich, den Armutsbekämpfungspolitiken zum Trotz, seit gut 15 Jahren kaum geändert.

Als Land mittleren Einkommens und relativ niedriger Außenverschuldung konnte Costa Rica nicht an der *Highly Indebted Poor Country*-Initiative der Weltbank teilnehmen und verfügt folglich über kein *Poverty Reduction Strategy Paper* in diesem Rahmen. Auch wenn die aktuelle sozialdemokratisch-neoliberale Regierung von Oscar Arias (*Partido Liberación Nacional* PLN) einen Nationalen Entwicklungsplan 2006-10 erarbeitet hat, sind Sozial- und Armutsbekämpfungspolitik nicht integriert, sondern fallen in die Zuständigkeitsbereiche verschiedener Akteure und Instanzen. Eine effiziente, stringente Armutsbekämpfungspolitik kombiniert mit einer effektiveren Bildungspolitik, Bürokratieabbau und Wirtschaftswachstum ist laut Aussagen costaricanischer Experten Bedingung zur Erreichung der UN-Millenniumsziele.

Damit Armutsbekämpfungspolitik erfolgreich ist, sollten folgende Voraussetzungen erfüllt sein: das Vorhandensein politischen Willens, die Bereitstellung finanzieller Ressourcen, Koordinierungsmechanismen der Regierung zur Integration der zuständigen Instanzen und Maßnahmen, sowie fähige Institutionen, die in der Lage sind, sinnvolle Projekte zu planen, die Armen zu identifizieren und die Dienstleistungen zu diesen zu bringen. Des Weiteren sind ein rechtlicher Rahmen, die Existenz eines zuständigen Ministeriums, Informationssysteme, die Formulierung klarer Ziele in einem langfristig angelegten nationalen Plan oder Programm, sowie die Definition von Indikatoren zur Evaluierung der Zielerreichung notwendig. Armutsbekämpfungspolitik sollte im Rahmen einer koordinierten Sozial- und Wirtschaftspolitik stattfinden, universelle Maßnahmen mit selektiven verknüpfen und möglichst dezentralisiert eine Beteiligung der Armen selbst, sowie weiterer Akteure der Zivilgesellschaft, wie bspw. Unternehmer forcieren.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

AUSLANDSBÜRO

COSTA RICA

JANA RAUCH

PROJEKTKOORDINATORIN

Juli 2009

www.kascostarica.org

Armutsbekämpfung der aktuellen Regierung Oscar Arias 2006-10 (PLN)

Im Diskurs der aktuellen Regierung Arias wird als Grund für die Stagnation der Armutsquote und die Zunahme der Ungleichheit eine Wirtschaftspolitik, die Großunternehmen favorisiert, in Kombination mit einer ineffektiven Sozial- und Armutsbekämpfungspolitik angeführt. Regierungsziel ist eine nachhaltige Entwicklung des Landes für alle Costaricaner. Basierend auf dem Nationalen Entwicklungsplan 2006-10 hat sich die aktuelle Administration unter anderem folgendes vorgenommen:

- Raumplanung und Slumsanierung
- Erhöhung der Bildungsausgaben von 6% auf 8% des BIP
- Erhöhung von Qualität, Quantität, Infrastruktur der Bildung und des Zugang zu dieser
- "Avancemos": Vergabe von Schulstipendien an Gymnasiasten aus armen Familien
- Strategieplan für die Staatliche Sozialversicherung CCSS
- Einrichtung von kommunalen Bildungs- und Gesundheitszentren (bspw. in Guararí, Rincón Grande de Pavas, nördliche Nordzone, indigene Territorien)
- Ausweitung der privaten Lebens-/Unfallversicherungen und Gesundheitsvorsorge
- Finanzielle Stärkung des staatlichen Sozialhilfeeinstituts IMAS
- die Verbesserung des Zugangs zu und die Auswahl der Sozialhilfeberechtigten (Schwerpunkt Indigene)
- Fortbildungsprogramme für Arbeitslose
- Finanzielle Förderung von Kommunalprojekten (*Programa Nacional de Desempleo*, PRONAE)
- Die Koordination der selektiven Programme durch ein dafür gegründetes Ministerium (MIVAH)

Die Regierung organisiert sich in zwölf Sektoren, unter diesen finden sich Bildung, Gesundheit, Soziales und Armutsbekämpfung. An den beiden letztgenannten nehmen u.a. folgende Institutionen teil: Die Bank für sozialen Wohnungsbau BANHVI, weitere Banken, INVU, das Nationale Versicherungsinstitut INS, die Sozialversicherung CCSS, *Junta Protección Social*, der Fond für selektive Sozialpolitik FODESAF, das Institut für ländliche Entwicklung IDA, das Sozialhilfeeinstitut IMAS, die Behörde für Kinder und Jugendliche PANI, die Nationale Kommission für indigene Angelegenheiten CONAI, die Lehrervereinigung, das Nationale Fraueninstitut INAMU, die Pensionskassen, die Behindertenvereinigung, das Institut für Dezentralisierung IFAM, Wasser und Abwasser AyA, das Nationale Katastrophenkomitee CNE, DINADECO, Frauen-, Kinder-, Jugend-, Indigenen-, Seniorenrat. Aktuell sind 22 (andere Quellen sprechen von 30) staatliche Institutionen an der Umsetzung von 46 (andere Quellen sprechen von 50) Sozial- und Armutsbekämpfungsprogrammen beteiligt. Zusätzlich stattete Arias, das bereits Ende der 1980er Jahre während seiner ersten Regierungszeit von

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

AUSLANDSBÜRO

COSTA RICA

JANA RAUCH

PROJEKTKOORDINATORIN

Juli 2009

www.kascostarica.org

ihm selbst gegründete, "Vizeministerium für Wohnraum und Siedlung" MIVAH mit permanentem Personal und eigenem Haushalt aus. Er übertrug MIVAH die Koordinierung von selektiven Sozialprogrammen, Armutsbekämpfung und Raumplanung. MIVAH hatte einen viel versprechenden Start. Als August 2008 jedoch auf Grund von noch nicht bestätigten Korruptionsverdächtigungen und einer angeblichen Intrige wegen institutionellen Eifersüchteleien der Minister Fernando Zumbado des MIVAH zurücktrat, übertrug die Regierung die allgemeine Koordination als Übergangslösung an die Gesundheitsministerin María Luísa Avila, welche ihre neue Aufgabe anscheinend gar nicht mehr abgeben und der Armutsbekämpfung einen gesundheitlichen Fokus geben möchte. MIVAH, mittlerweile mit neuem Minister ausgestattet, betrachtet Armut jedoch weniger als gesundheitliche Problematik, sondern vielmehr als das Produkt gesellschaftlicher Ungleichheit und Ausgrenzung verwundbar gemachter Bevölkerungsschichten. Zurzeit arbeitet das MIVAH an seinem neuen Informationssystem über die Teilnehmer aller selektiven Sozialprogramme, um erstmals eine nationale, strukturierte und vollständige Datenbasis zu schaffen (*Sistema de Información y Gestión de los Programas Sociales Selectivos, Sigipss*). Was mit den vor August 2008 ausgearbeiteten Entwürfen für einen integrierenden Strategieplan und das dazugehörige Gesetz geschehen wird, ist derweil nicht bekannt.

Die Sozialpolitik Arias folgt dem Schema seiner Vorgänger. Was fehlt, ist eine wirkliche politische Entscheidung für eine strukturelle Reform der Sozial- und Armutsbekämpfungspolitik.

Probleme bei Sozialprogrammen und Armutsbekämpfung

Der Hauptgrund für die mangelnde Effizienz und Effektivität der Armutsbekämpfungspolitik ist, dass die Exekutive ihre Funktion der Strategieplanung und Koordinierung in den meisten Fällen abgegeben hat. Den damit beauftragten Stellen ist es jedoch bis dato nicht erfolgreich gelungen, die zuständigen Institutionen, Programme und Projekte zu koordinieren und mittels einer stringenten Gesamtstrategieplanung zu integrieren. Die meisten Regierungen arbeiteten sowohl mit einem Sozial-, als auch einem Wirtschaftsrat. Es findet keine tatsächliche Integration von Sozial- und Wirtschaftspolitik statt, da Armutsbekämpfung häufig als Maßnahmen für Arme betrachtet, über Politiken der Umverteilung nicht diskutiert wird. Hinzu kommt die kurzfristige Ausrichtung der jeweils vier Jahre regierenden Administrationen. Jede möchte ein ihr eigenes "Produkt" anbieten und möglichst rasch Erfolge vorweisen. Diese Tatsache führt wiederum dazu, dass die zuständigen Funktionäre, aus Eile mit den Programmen zu beginnen, nicht entsprechend fortgebildet und die Programme der unterschiedlichen Regierungen seltenst nachgehalten und evaluiert werden.

Potentiale

Ein nicht zu verachtendes Potential im Bereich Armutsbekämpfung stellen die sozioökonomischen Voraussetzungen Costa Ricas dar. Das Land gilt als stabile Demokratie, und weist im zentralamerikanischen Vergleich einen hohen Entwicklungsstand, sowie ein hohes Humankapital auf. Die

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

AUSLANDSBÜRO

COSTA RICA

JANA RAUCH

PROJEKTKOORDINATORIN

Juli 2009

www.kascostarica.org

Verringerung der räumlichen Disparitäten stellt bereits einen gewissen Erfolg dar. Die Stärke der universellen Sozialpolitik liegt im Bereich Gesundheit. Aber auch die selektive Sozialpolitik ist aller berechtigter Kritik zum Trotz nicht ausschließlich schlecht: Dafür, dass die Armut von den bereits schon traditionellen 20% auf knapp 17% sank, scheinen zur Hälfte die selektiven Sozialprogramme der aktuellen Regierung "verantwortlich" zu sein, die andere Hälfte wurde durch eine positive Wirtschaftsentwicklung und Lohnerhöhungen bewirkt. Sozialpolitik und Armutsbekämpfung gehören laut Regierungsdiskurs zu den Prioritäten des aktuellen Präsidenten. Darüber, dass Armutsbekämpfungspolitik besser koordiniert werden muss, sind sich die verschiedenen politischen Parteien einig.

Gründung und Funktionen des MIVAH sind im aktuellen Nationalen Entwicklungsplan (2006-10) verankert, und dieser wiederum bedeutet 2009 noch eine gewisse Verpflichtung. Der von MIVAH innerhalb zweier Jahre ausgearbeitete Vorschlag zur besseren Koordination und Strategieplanung liegt vor und wäre bei politischem Willen ab sofort anwend- und umsetzbar. Um langfristig planen zu können, müsste der aktuelle Entwicklungsplan (bzw. jeglicher Entwicklungsplan) von einem Dekret in ein Gesetz umgewandelt werden, um die alle vier Jahre anstehenden Regierungswechsel zu überstehen. 2010 finden Neuwahlen statt und es stellt sich die Frage wie die neue Regierung mit dem Thema umgehen wird. Das fast fertig gestellte Informationssystem Sigpss wird ohne Zweifel von sehr großem Nutzen sein, da es erstmals eine gründliche Erfassung der Sozialprogramme und Sozialhilfebegünstigten und somit darauf basierend eine sinnvolle Planung und Vernetzung ermöglicht. In Costa Rica gibt es eine Reihe kompetenter Experten im Thema, die daran interessiert sind, zur Verbesserung der Armutsbekämpfungspolitik beizutragen.

Aktuelle christdemokratische Vorschläge zur Armutsbekämpfung (PUSC)

Laut Experten sollte die costaricanische Sozialpolitik reformiert und den heutigen Bedingungen angepasst werden.

Aktuell befasst sich die christdemokratische *Partido Unidad Social Cristiana* (PUSC), deren Hauptwählerschaft im ländlichen Raum lebt und auffallend viele arme Haushalte umfasst, mit der Ausarbeitung ihres Regierungsprogrammes 2010-14. Hierbei unterstützt die KAS das Bestreben mit Themenforen. Spätestens im Oktober muss, laut oberstem Wahlgerichtshof, das Regierungsprogramm fertig gestellt sein. Im Bereich Sozialpolitik und Armutsbekämpfung besteht die Idee der regionalen Fokalisierung, d.h. eine Politikgestaltung die den Abbau der starken räumlichen Disparitäten im Land zum Ziel hat. Zudem ist die Wiederaufnahme der unter Calderón (1990-94) gegründeten Kindertagesstätten, der so genannten *hogares comunitarios*, angedacht. Eine wichtige Wahlkampfstrategie stellt bereits jetzt die Ankündigung einer Veränderung der Modalitäten des so genannten Wohnbonus (*bono de vivienda*) dar. Dieser Bonus wird unter den meisten Regierungen an arme Haushalte vergeben und besteht generell in Geldzuschüssen oder besonders günstigen Krediten für den Landerwerb. Besonderheit des PUSC-Vorschlages ist es, die Grundstücke kostenfrei zu

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

AUSLANDSBÜRO

COSTA RICA

JANA RAUCH

PROJEKTKOORDINATORIN

Juli 2009

www.kascostarica.org

vergeben und zwar bevorzugt an allein erziehende Frauen ärmster Haushalte.

Armut in Costa Rica

„Die Armut“ an sich gibt es nicht, sondern vielmehr Ausprägungen von Armut. Armut hat viele Gesichter und Ursachen und ist abhängig von Zeit, Raum und spezifischer Situation.

Armut lässt sich bspw. definieren als:

- mangelnde Überlebenssicherung,
- Einkommensarmut,
- eingeschränkter oder nicht vorhandener Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen,
- Ausschluss von politischer Partizipation und von Nutzungsrechten an natürlichen Ressourcen, und als
- Verwundbarkeit.

In den meisten Fällen treten diese Formen von Armut kombiniert auf.

Die während der Wirtschaftskrise Anfang der 1980er Jahre auf fast 50% der Bevölkerung gestiegene Armutsquote, sank 1985 auf 30% und pendelte sich Mitte der 1990er auf circa 20% ein. Innerhalb der letzten beiden Jahre sank sie auf knapp 18% der Bevölkerung.

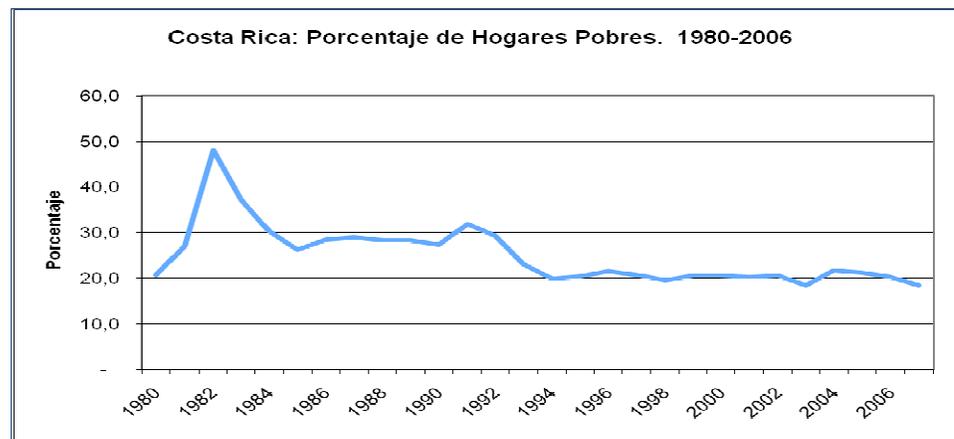


Abb.: Bevölkerung in Armut 1980-2006

In Costa Rica gelten Haushalte als arm, wenn die Pro-Kopf-Einkünfte die Kosten des Warenkorb Nahrung und Dienstleistungen unterschreiten. Als extrem arm gilt eine Familie, deren Pro-Kopf-Einkünfte die Pro-Kopf-Kosten des Warenkorb Nahrung unterschreiten. Die entsprechenden Daten ermittelt das „Nationale Institut für Statistik und Zensus“ (INEC) im Zuge seiner Haushaltsbefragungen. Da INEC ausschließlich monetäre Einkünfte misst – also nicht die Naturalvergütungen, Tauschhandel und kostenloses Wohnen – fällt die Anzahl der Armen in der Realität wohl etwas niedriger aus, als die offiziellen Zahlen angeben. Bei armen Haushalten machen die staatlichen Transferleistungen 20% der Gesamteinnahmen aus, bei nicht-armen Haushalten 10%.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

AUSLANDSBÜRO

COSTA RICA

JANA RAUCH

PROJEKTKOORDINATORIN

Juli 2009

www.kascostarica.org

Am größten und extremsten in ihrer Ausprägung ist die Armut generell in den Grenzregionen mit Panama und Nikaragua, sowie im ländlichen Raum. Die Ungleichheit zwischen Land und Stadt hat sich jedoch reduziert. Zurzeit gelten 18,7% der Familien im ländlichen Raum als arm, in den Städten sind es 16,9%. Arme Familien haben mehr und jüngere Mitglieder, als nicht-arme Familien. Die Mehrzahl weiblicher Haushaltsvorstände findet sich bei armen Haushalten, dasselbe gilt für Senioren. Arme Familien sind weniger gut ausgebildet und gesund, erfahren eine höhere Arbeitslosigkeit, bzw. arbeiten häufig selbstständig und informell in der Landwirtschaft, in Mikrounternehmen und als Hausangestellte. Somit fehlen ihnen heute die soziale Absicherung und später eine ausreichende Rente. Laut einer Studie von *Slon und Zuñiga* (2006) scheint es sich bei den armen Haushalten auffallend oft um die gleichen Haushalte zu handeln, wer heute arm ist, war es mit großer Wahrscheinlichkeit auch im Jahr 2007 und wird es 2011 auch noch sein.

Die starke Abnahme der Armut von 1950 bis 1980 beruhte auf einer gut koordinierten universellen Sozialpolitik, in Kombination mit einem stabilen Wirtschaftswachstum. Dies ermöglichte eine Abnahme der Arbeitslosigkeit, Lohnerhöhungen und somit die Reduzierung der sozioökonomischen Ungleichheit. Seit Ende der 1980-er Jahre nimmt die sozioökonomische Ungleichheit jedoch wieder zu. Zurzeit beträgt der Gini-Koeffizient 0,43.

Es lässt sich auch in Costa Rica eine starke Verbindung zwischen Armut und Bildung beobachten: Ein wichtiger Grund für die gesellschaftliche Ungleichheit ist die Einkommensungleichheit, diese hängt weniger von Alter und Geschlecht, als viel mehr vom Bildungsstand ab. Vor allem die Ober- und obere Mittelschicht hat in den letzten Jahren auf Grund ihrer besseren Bildung überproportionale Einkommenserhöhungen erfahren, wohingegen die Löhne der Unterschicht relativ gleich geblieben sind - und das bei massiven Preiserhöhungen und einer Inflation von bis zu 24% im Juli 2008 (Januar 2009: 5%). In den letzten beiden Jahren ist die Armut, trotz gleich bleibender Ungleichheit, um 2-3% gesunken, was an einer Erhöhung der selektiven Transferleistungen wie Schulstipendien und "ungedeckten Renten" zu liegen scheint. Bei letztgenanntem handelt es sich Rentenzahlungen an Personen, die auf Grund informeller Beschäftigungsverhältnisse nie sozial- und damit rentenversichert waren.

Sozialpolitik und Armutsbekämpfung

Auch wenn die Sozialpolitik eines Staates eine fundamentale Rolle bei der sozioökonomischen Entwicklung spielt, so ist sie nicht die einzige Verantwortliche für Armutsbekämpfung und Armutsbekämpfung ist nicht ihr einziges Ziel.

Costa Rica hat seit den 1940er Jahren stark in Bildung und Gesundheit investiert, was eine relativ hohe Lebensqualität, Humankapital und Löhne bewirkt(e). Die große strukturelle Reform realisierte 1940-44 der Christdemokrat Calderón Guardia, welcher die sozialen Garantien in der Verfassung verankerte. Calderón schuf das staatliche Sozialversicherungssystem CCSS, das Arbeitsrecht (*Código de Trabajo*) und den Studenten aus der Unterschicht offen stehende *Universidad de Costa Rica*. Seine Regierung stellte armen Haushalten mit dem "Gesetz über kostengünstige Häuser" preiswerten Wohnraum zur Verfügung.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

AUSLANDSBÜRO

COSTA RICA

JANA RAUCH

PROJEKTKOORDINATORIN

Juli 2009

www.kascostarica.org

Zudem begann sie mit den ersten selektiven Programmen wie bspw. Schulspeisung und der Verteilung von Schuhen und Medikamenten an Schüler aus der Unterschicht. Von 1940-80 lag, unabhängig von der regierenden Partei, der Schwerpunkt auf der universalen Sozialpolitik, welche eine Stärkung der Mittelschicht bewirkte, die armen Haushalte jedoch nicht effektiv erreichte.

Ab 1980 wurden die Ausgaben im Zuge der drei Strukturanpassungsprogramme auf punktuelle, spezifische Maßnahmen fokalisiert, die selektive Sozialpolitik wurde wichtiger. Diese Tendenz ist seit fast 30 Jahren beobachtbar. Die letzten beiden Regierungen (2002-06 PUSC und zurzeit noch PLN) begannen die Mittelschicht in die Programme sozialen Wohnungsbaus einzubeziehen. Im Bildungssektor ruht man sich seit den 1980ern auf vergangenen Erfolgen aus, was aktuell bewusst wird und baldmöglichst korrigiert werden soll(te). Bildungsthemen sind im Diskurs aller Parteien im anstehenden Wahlkampf zu hören. Unter Präsident Monge (1982-86, PLN) wurden Maßnahmen getroffen, um die Auswirkungen der Wirtschaftskrise von 1979 abzuschwächen. Unter dem Schlagwort *Volvamos a la Tierra* wurde der Agrarsektor massiv gefördert und der "Nationaler Produktionsrat" geschaffen. Dieser erhält aktuell im Zuge der Debatte um Nahrungskrise und -sicherheit erneut Bedeutung und finanzielle Mittel.

Von 1986-90 gründete der aktuelle Präsident Arias in seiner ersten Regierungsperiode die Bank BANHVI, zur Finanzierung des sozialen Wohnungsbaus, und das MIVAH (s.o.). Darauf folgte der christdemokratische Calderón (1990-94, PUSC) mit diversen Sozialprogrammen wie z.B. die Einrichtung von Kindertagesstätten, die Vergabe von Schul- und Studienstipendien sowie die von kostenlosem Wohnraum über ein Bonussystem (s.o.). Die beiden darauf folgenden Regierungen unter Rodríguez (1998-2002) und Pacheco (2002-06), beide PUSC, konsolidierten den öffentlichen Haushalt, was heute die negativen Auswirkungen der aktuellen Finanzkrise abschwächen wird und seinerzeit eine Erhöhung der Sozialausgaben ermöglichte. So wurden die staatlichen Sozialausgaben von 1997-2007 kontinuierlich erhöht und lagen 2007 bei 2.354.027 Millionen Colones, was 3.392 Mio. EUR und 17,4% des BIPs entspricht (Deutschland: knapp 30% des BIPs). Davon wurde je circa ein Drittel in Gesundheit, Bildung, selektive Maßnahmen, die restlichen 10% in sozialen Wohnungsbau investiert.

Was die universelle Sozialpolitik angeht, so ist für Gesundheitswesen und Rentenversicherung die *Caja Costarricense de Seguro Social* (CCSS) verantwortlich.

Im Zuge des *Plan de Solidaridad* von Rodríguez Echeverría (1998-02, PUSC) wurde das aktuelle Rentensystem eingerichtet: Dieses besteht aus den vier Komponenten "Invalidität-Alter-Tod", "gebundener Rentenfond", "jederzeit auszahlbarer Rentenfond" und den so genannten ungedeckten Renten (s.u.). Unter anderem erreichte diese Regierung eine relativ klare Aufgabenteilung zwischen den Institutionen. Mit der Schaffung der *Ficha de Información Social* begann die Systematisierung der Informationen über Sozialhilfe empfangende Haushalte. Im Jahr 2006 hat die Sozialversicherung knapp 90% der Bevölkerung erfasst bzw. betreut, was dem Durchschnitt der letzten 15 Jahre entspricht. Die überwiegende

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

AUSLANDSBÜRO

COSTA RICA

JANA RAUCH

PROJEKTKOORDINATORIN

Juli 2009

www.kascostarica.org

Mehrheit der Costaricaner ist an das Trinkwassernetz angeschlossen, ein Abwasserentsorgungssystem besteht bisher lediglich in Städten, zuständig ist *Acueductos y Alcantarillados (AyA)*.

Hauptzuständige Instanz für Bildung ist das *Ministerio de Educación Pública (MEP)*. Grund-, weiterführende Schulen und staatliche Universitäten sind (fast) kostenlos, die sechsjährige Grundschule obligatorisch. Der durchschnittliche Schulbesuch in Jahren liegt heute bei 8,6 (das sind 1,4 Jahre mehr als 1990), heute haben jedoch 35% der Costaricaner die weiterführende Schule abgeschlossen (1990 nur waren es 25%). Die Mindestlöhne legt das Arbeitsministerium nach Verhandlungen mit den verschiedenen Arbeitnehmer- und Unternehmervvertretungen fest, zweimal jährlich werden sie der Inflation angepasst.

Im Bereich der selektiven Sozialpolitik vergibt das Staatliche Sozialhilfeeinstitute IMAS Geldzuschüsse für die Stillung der Grundbedürfnisse, für Fortbildungen, für allein erziehende, arme Mütter, Notfälle und Katastrophen, für die Verbesserung des Wohnraumes, für Produktions-, Bildungs- und Infrastrukturprojekte in armen Gemeinden sowie für Landerwerb und -vermessung. Die Sozialversicherung CCSS hat in ihrem Programm "ungeddeckte Renten". Hierbei handelt es sich um Renten für Senioren, die während ihres Arbeitslebens auf Grund informeller Beschäftigung nicht sozialversichert waren. Im Bereich Bildung finanzieren sowohl das Gesundheits-, als auch das Bildungsministerium kostenfreie Schulspeisung. Der nationale Stipendienfond FONABE vergibt Schulstipendien, so auch IMAS im Rahmen Arias' Programms *Avancemos*.

Für Entwicklungsprojekte im ländlichen Raum ist das "Institut für Agrarentwicklung" IDA zuständig, welches aktuell in ein "Institut für ländliche Entwicklung" IDER umkonzipiert wird. Zugleich und angesichts der befürchteten Nahrungsmittelkrise bietet der "Nationale Produktionsrat" CNP finanzielle Unterstützung für den vermehrten Anbau von Nahrungsmitteln durch Kleinbauern. AyA hat ein Programm für den besonders kostengünstigen Bau der Wasserver- und -entsorgung im ländlichen Raum, so auch das Gesundheitsministerium. Den sozialen Wohnungsbau bzw. die notwendigen Geldzuschüsse gibt die extra dafür gegründete *Banco Hipotecaria de la Vivienda BANHVI*.

Das Arbeitsministerium organisiert Programme von Arbeitsbeschaffungsmassnahmen und zur Förderung von Kleinst-, Klein- und mittelgroßen Unternehmen, das "Nationale Fortbildungsinstitut" INA bietet kostengünstige bis -lose Weiterbildungen an. Diverse Institutionen realisieren Programme, die die Inklusion von ausgeschlossenen Bevölkerungsgruppen zum Ziel haben.

Der Zugang zu den selektiven Programmen wird traditionell durch die Definition jeweiliger Zugangskriterien und der entsprechenden Beantragungswege geregelt. Das IMAS arbeitet bspw. mit der *Ficha de Información Social* welche 64 Variablen verwendet und mittels Hausbesuchen erhoben wird. Zurzeit aktualisiert IMAS seine Fragebögen und passt sie denen der Haushaltsbefragungen des INEC an. Viele verwundbare Haushalte erfüllen heute nicht die Kriterien zur Teilnahme

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

AUSLANDSBÜRO

COSTA RICA

JANA RAUCH

PROJEKTKOORDINATORIN

Juli 2009

www.kascostarica.org

an Sozialprogrammen, sind aber die Armen von morgen. IMAS erfasst elektronisch die Anzahl seiner Programmteilnehmer und -ausgaben. Mit Ausnahme von *Avancemos*, nehmen "relativ wenige" Bürger die Angebote des IMAS an. Auffällig, dass die Mehrzahl der Begünstigten nicht arm sind, sondern verwundbar.

Die zahlenmäßig meisten Teilnehmer weisen generell Schulspeisung, ungedeckte Renten und Wohnraumbezuschussung auf. Erwähnte Speisung und Renten sind gut fokussiert, wohingegen den Wohnraumzuschuss v.a. Angehörige der Mittelschicht in Anspruch nehmen. Gerade Universitätsstipendien werden absurderweise häufig von Angehörigen der oberen Mittel- und Oberschicht genutzt. Zusammengefasst erreicht, mit Ausnahme der Schulspeisung, kein einziges Programm effektiv die Hälfte seiner Zielgruppe: ungedeckte Pensionen und Wohnraumzuschuss liegen bei 40%, kostenlose Schulbusse auf dem Land bei 30%, die übrigen Programme bei 25%. Bei der Schulspeisung wiederum stellt sich die Frage, welchen Effekt dieses Angebot auf das Verhalten der Eltern hat und was die Schüler am Wochenende essen. Generell werden knapp Zweidrittel der Maßnahmen von nicht-armen Haushalten in Anspruch genommen, wohingegen die extrem Armen oft nicht einmal Zugang zur entsprechenden Information über die Programme haben.

Institutionalisierung und Koordination

Die meisten Regierungen haben - mit unterschiedlichem, meist geringem Erfolg - versucht, die Maßnahmen zur Armutsbekämpfung und die zuständigen Instanzen zu koordinieren: Der Erstversuch in diese Richtung fand 1971 mit der Gründung des IMAS statt, welches den offiziellen Auftrag hat, die gesamte Armutsbekämpfungspolitik zu koordinieren. IMAS beschränkt sich jedoch auf die Ausführung seiner spezifischen Sozialhilfeprogramme. 1974 übertrug die Regierung (PLN) das Koordinationsmandat dem neu geschaffenen "Entwicklungsfonds" FODESAF, was zu einer Funktionendoppelung und zu Konflikten führte. Präsident Monge (1982-86, PLN) gründete zum ersten Mal eine Sozialkommission, der es jedoch an Entscheidungsmacht und Mitteln mangelte. Unter Arias (1986-90, PLN) wurde der *Consejo de Gobierno* in ein Wirtschafts- und ein Sozialkabinett eingeteilt und mit der Schaffung von BANHVI die Finanzierung des sozialen Wohnungsbau verstaatlicht. Präsident Calderón (1990-94, PUSC) übernahm das Wirtschafts- und ein Sozialkabinett von seinem Vorgänger und versuchte eine für Armutsbekämpfung zuständige Megastruktur (das "Familieninstitut") zu schaffen.

Unter Figueres Olsen (1994-98, PLN) steuerte die neue *Rectoría Social* die Sozialpolitik mit großem Erfolg, da das Rektorat die volle politische Unterstützung erhielt und den Vorsitz die Vizepräsidentin mit Berufs- und Forschungserfahrung im Thema innehatte. 1998-2002 übernahm Präsident Rodríguez (PUSC) selbst die Koordinierung, 2002-06 schuf Pacheco (PUSC) erneut einen Wirtschafts- und einen Sozialrat.

Der aktuelle Präsident Arias stattete das "Ministerium für Wohnraum und Siedlung" MIVAH erstmals mit ausreichenden Ressourcen, personellen Kapazitäten, Entscheidungsmacht und politischer Unterstützung aus, um

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

**AUSLANDSBÜRO
COSTA RICA**

JANA RAUCH
PROJEKTKOORDINATORIN

Juli 2009

www.kascostarica.org

die selektive Sozialpolitik koordinieren zu können. Nach einem viel versprechenden Beginn wurde MIVAH, wie oben ausgeführt, jedoch kurzfristig sein wichtigstes Mandat, die erwähnte Koordination, abgenommen.

Es bleibt abzuwarten, was die neue Regierung ab Mai 2010 umsetzen wird. Die Präsidentschafts- und Parlamentswahlen finden am 07. Februar 2010 statt. Da es keine direkte Wiederwahlmöglichkeit für den Präsidenten und die Abgeordneten gibt, hängt die Gestaltung und eventuelle Reform der Sozialpolitik von den neuen politischen Akteuren ab. In den Wahlkampfthemen aller Kandidaten sind die Bereiche Armutsbekämpfung, Bildungs- und Gesundheitspolitik enthalten. An Diskussionsinhalten fehlt es nicht. Nun wird es auf die politische Bereitschaft ankommen, eine systematische und geordnete Politik umzusetzen.



Impressum

Konrad Adenauer Stiftung e.V.
KAS Costa Rica

www.kascostarica.org