

NEPAL

JAHRESPROGRAMM 1990



JAHRESPROGRAMM NEPAL 1990

Das Landesprogramm Nepal, das 1986 erstmals erstellt worden ist, bedarf einer gründlichen Ueberarbeitung; seine Neufassung soll noch in diesem Jahr verabschiedet werden. Es besteht somit zur Zeit kein aktualisierter Gesamtbezugsrahmen für das vorliegende Jahresprogramm. Aus diesem Grund wird im nachstehenden Text der eine und andere konzeptuelle Aspekt etwas breiter erläutert, als dies sonst für ein Jahresprogramm nötig wäre.

Folgende Umstände erschweren eine Jahresplanung des Programms: das nepalische Fiskaljahr (das der projektweisen Jahres-Operationsplanung zugrundegelegt werden muss) ist gegenüber unserem Kalenderjahr um sechs Monate verschoben (Juli - Juni). Hinzu kommt, dass sich die Aktivitäten von Infrastruktur-Bauprojekten (Strassen, etc.) wegen des Monsuns auf die Periode Oktober-April konzentrieren.

1. Nepals Entwicklung im vergangenen Jahr

1.1. Politische und sozio-ökonomische Aspekte

1989 ist für die Entwicklung Nepals als ein Jahr der zunehmenden Krise sowohl im politischen wie auch im wirtschaftlichen und sozialen Bereich einzustufen.

Unmittelbarer Krisenauslöser war ein Ereignis, das einerseits die Regierung (His Majesty's Government - HMG) zu überraschen schien, andererseits durchaus antizipierbar, wenn nicht sogar vermeidbar gewesen wäre: die Nichterneuerung der Handels- und Transitabkommen seitens Indiens ende März 1989.

Ueber die Hintergründe der Nichterneuerung bestehen vorläufig nur Vermutungen. Verstimmungen in den indisch-chinesischen Beziehungen (China hatte Nepal kleine Mengen von Flabwaffen geliefert und nahe der indischen Grenze in Nepal Grossbau-Aufträge zugeschlagen erhalten), einseitige Zollmassnahmen, angeandrohte Einführung des Ausweiszwangs für Migrierende werden sogut ins Feld geführt wie persönliche Animositäten zwischen Nepals König Birendra und Indiens (damaligem) Premier Rajiv Gandhi. Eines scheint klar: Indien will das Einschmuggeln von Luxusgütern über die offene Grenze unterbinden.

Erstaunliche wirtschaftliche Widerstandsfähigkeit

Auf die indischen Grenzschiessungen reagierte HMG mit Rationierungsmassnahmen für essentielle Konsumgüter. Dennoch konnten vorübergehend bei Salz und Zucker, nachhaltig aber vor allem beim Treibstoff namhafte Engpässe nicht vermieden werden, da es an der nötigen Lager- und Transportkapazität fehlt. Einige Betriebsschiessungen, nochmals erhöhter Druck auf die so schon sehr gefährdete Ressource Wald (Brennholz), Preissteigerung (bei Konsumgütern zum Teil über 30%) und verlangsamte Ausführung von Entwicklungsvorhaben (zunächst vor allem wegen Treibstoffmangels, später zunehmend auch wegen fehlender Eigenmittel der Regierung) waren die unmittelbaren Folgen. Das Entwicklungsbudget macht über 60% des Gesamtbudgets von HMG aus.

Der relativ hohe Selbstversorgungsgrad des Agrarstaats (der Anteil der ländlichen Bevölkerung beträgt um die 90%), der rasch angewachsene Schmuggel und ein gutes Agrarjahr halfen indessen, die Schwierigkeiten im Versorgungsbereich bis gegen das Jahresende hin in Grenzen zu halten.

In den ersten vier Monaten des Fiskaljahrs 89-90 scheint, nach sehr vorläufigen Zahlen, eine Steigerung der Uebersee-Exporte (vor allem Teppiche und Textilien) um 38% gegenüber der gleichen Vorjahresperiode möglich geworden zu

sein, so dass der Gesamtexportrückgang nur rund 10% ausmachte. Die Importe konnten einigermassen stabil gehalten werden; aber der Devisenzustrom reichte nicht aus, das gewachsene Handelsbilanzdefizit auszugleichen, weshalb die Zahlungsbilanz weiterhin negativ ausfiel. In der Zeit von Juli bis Ende Oktober weist der Staatshaushalt bereits wieder einigermassen stabilisierte Verhältnisse auf: Verglichen mit der entsprechenden Vorjahresperiode haben die Ausgaben um gut 8% und die Einnahmen um 11% zugenommen. Wenn aber in derselben Zeit die "Foreign Aid"-Bezüge um 240% zugenommen haben, und es dennoch an Mitteln für die Projektleistungen fehlte, mag das ein Indikator sein, wie gross effektiv der Mittelausfall ab Ende März bis Ende Juni gewesen sein muss.

Wachsende innen- und aussenpolitische Bedrängnis

Nicht zuletzt dank der Entwicklungsgelder erwies sich somit der Staatshaushalt als überraschend widerstandsfähig. HMG geriet aber aussen- und vor allem innenpolitisch zusehends in Bedrängnis.

Aussenpolitisch, da trotz verschiedentlichem Aussenministertreffen auch nach dem Regierungswechsel in Indien bis zum Jahresende keine erkennbaren Schritte in Richtung einer Abkommenserneuerung erzielt werden konnten. SAARC (South Asian Association for Regional Cooperation) erscheint vor allem im Zusammenhang mit der indischen Truppenpräsenz in Sri Lanka und dem Grenzkonflikt in Pakistan gelähmt zu sein; Nepal als Mitgliedland kann vom Zusammenschluss keine Unterstützung erwarten. Die Abhängigkeit des Himalaya-Königreichs vom grossen südlichen Nachbarn manifestiert sich deutlicher denn je.

Innenpolitisch trat die Kluft zwischen dem proklamierten Bild eines um die Hebung des Gemeinwohls väterlich besorgten Staates und der Realität der schonungslosen Machterhaltung und Bereicherung einiger weniger auf Kosten der breiten Bevölkerung immer eklatanter zutage. Besonders die Erschliessung alternativer Importmöglichkeiten wurde zusehends schamloser zu Korruptionszwecken missbraucht. Die Wirtschaftskrise machte das Ausmass der Staatskrise erst recht deutlich.

Während HMG über ein eilig zusammengestelltes "22-Punkte-Programm" und mittels spezieller Demarchen bei den internationalen Organisationen Kapital aus der Notsituation zu schlagen suchte, wuchsen die administrativen Hindernisse für ebendieselben Entwicklungsgelder ins Kafkaeske an. Sparappelle liefen neben einem Budget fürs Fiskaljahr 89/90 einher, dessen Rekordzahlen die Krise als schlicht inexistent erscheinen liessen. Das "Basic Needs Program", wonach bis ins Jahr 2000 ein "asiatischer Standard" erreicht werden soll, wird aufrechterhalten, auf der andern Seite wird die Dezentralisierung, ohne die die Erreichung der "Basic Needs"-Ziele illusorisch bleiben muss, in praxi immer weiter zurückgenommen.

Angesichts dieser Widersprüche regt sich der Unmut gegenüber dem parteilosen Panchayat-System immer manifester. Im Zusammenhang mit dem "Democracy Day" 1990 (18. Februar) kam es in praktisch allen städtischen Zentren während mehrerer Tage zu teilweise heftigen Protestkundgebungen gegen das Parteiverbot und Kampagnen zugunsten eines Mehrparteiensystems (das im Prinzip die Monarchie nicht auszuschliessen braucht). Mehrere Dutzend Tote und über tausend Verhaftete sind das vorläufige Fazit.

Im sonst für seine ausgesprochene Friedfertigkeit bekannten Nepal (dessen Deklaration als "Zone of Peace" die Schweiz vor wenigen Monaten erst unterstützt hat) greifen Repression und Menschenrechtsverletzungen in einem seit dem Referendum von 1980 nicht mehr gekannten Ausmass um sich.

1.2. Die Entwicklung des DEH-Programms im Jahr 1989

Für das Programm der DEH kam die vorerwähnte Krise mitten in einer Phase des Aufbaus zweier Konzentrationsbereiche - Transport und Berufsbildung. Zwar wurde durch die Ereignisse die Chance der Erreichung der Ziele nicht nennenswert beeinträchtigt, wohl aber ergaben sich vor allem bei den stark treibstoffabhängigen Projekten Ausführungsverzögerungen. Dennoch konnten sowohl quantitativ wie auch qualitativ gesamthaft gesehen befriedigende Resultate erzielt werden; aber noch kaum je in der jüngeren Programmgeschichte mussten sie mit derart zermürendem und frustrierendem Aufwand gegen die HMG-Bürokratie errungen werden wie 1989.

Die zufolge der Handelskrise beeinträchtigte Eigenleistungskapazität von HMG wurde in der zweiten Jahreshälfte verschiedentlich spürbar, dürfte sich aber - wegen der in den ersten Monaten des nepalischen Fiskaljahrs sowieso üblichen Anlaufsschwierigkeiten - erst im ersten Semester 1990 allenfalls deutlicher auf die Projektarbeit auswirken. In den Vertragsaushandlungen konnten grundsätzliche Konzessionen an die Krisensituation vermieden werden. Wo zeitlich eng begrenzte Mehrleistungen unsererseits übernommen werden müssen, wird darauf geachtet, dass HMG zumindest einen kleinen Beitrag an die für die "sustainability" unerlässlichen Unterhaltskosten doch noch beibringt.

1.2.1. Auszahlungsvolumen

Die weit überdurchschnittliche Steigerung des Auszahlungsvolumens von rund Fr. 18 Mio. (1988) auf ca. Fr. 31 Mio. scheint zunächst eher auf schwindende denn auf zunehmende Hindernisse zu deuten. In Wirklichkeit ist sie zum einen technisch bedingt (unregelmässiger Auszahlungsrythmus bei multi-bilateralen Projekten inkl. Banken: + SFr. 4,7 Mio.), zum andern auf ausserordentliche Monsoon-Schadenbehebungen zurückzuführen (Charnawati Rehabilitation: + SFr. 3 Mio.), und drittens der Tatsache zuzuschreiben, dass der Auszahlungsbeginn zweier neuer Grossprojekte (Engineering Education / COFIDA: SFr. 1,5 Mio.; Arniko Rehabilitation: 2 Mio.) vor Abschluss eines der bisher grössten DEH-Projekte in Nepal (Integrated Hill Development Project - Abschluss mitte 1990) einsetzte.

Zudem führten Eigenheiten des neu vorgeschriebenen Betriebsmittel-Zuteilungsmodus' zu überdurchschnittlichen Reserveakkumulationen in den Projekten (insgesamt rund Fr. 1.3 Mio), "Vorräte", die 1990 mit einem revidierten Modus abgebaut werden können.

1.2.2. Zwei Schwerpunktbereiche des Programms: Transport und Berufsbildung

Im vergangenen Jahr wurden grosse Schritte in Richtung einer sektoriellen Konzentration auf die Schwerpunktbereiche Transport (Strassenunterhalt) und Berufsbildung gemacht. Diese Sektoren absorbierten bereits rund die Hälfte der für das Gesamtprogramm ausbezahlten Mittel, obwohl in beiden Bereichen verschiedene grössere Projekte sich erst im Vorbereitungsstadium befinden. Kennzeichnend für das DEH-Engagement in diesen Schwerpunktbereichen ist folgendes:

- es handelt sich je um langfristige Verpflichtungen
- beide Sektorprogramme bauen auf bisherigen bilateralen Projekterfahrungen auf, und sie legen grosses Gewicht auf "institution building" bis und mit nationalem Policy-Dialog.

- ein relativ signifikantes Verpflichtungsvolumen gewährleistet Gewicht im Policy Dialog.

In beiden Schwerpunktbereichen ist die Schweiz von HMG zum "lead donor" erklärt worden; die Funktionen, die sich mit einer derartigen Rolle verbinden sollen, sind vorläufig noch nicht hinreichend definiert, der Klärungsprozess ist aber über die lokalen "Aid Group Meetings" mit HMG eingeleitet.

Schwerpunktbereich Strassenunterhalt

Das Programmpaket Strassenunterhalt (vorgemerkte Mittel 1989-92: Fr. 27.5 Mio) weist als Kernstück die Maintenance and Rehabilitation Coordination Unit (MRCU) auf. Sie soll im Roads Department des Transportministeriums als Stabsstelle gemeinsam von HMG und DEH/ODA aufgebaut und getragen werden (die DEH hat sich aus Synergiegründen mit der im nepalischen Strassenbau ebenfalls erfahrenen ODA zusammengetan). Dieser Stabsstelle wird die Erarbeitung eines landesweiten Unterhaltssystems obliegen; bei dessen Realisierung wird sie beratende und koordinierende Funktion haben.

Die DEH als "lead donor", im Verbund mit ODA - diese Konstellation hat zu gewissen Störmanövern seitens gewichtiger Finanzgeber (vorab ADB, z.T. Weltbank) geführt, die aber im Rahmen der Sektorkoordination und in multilateralen Gesprächen unter den Beteiligten weitgehend bereinigt werden konnten. Der erste Entwurf eines Projektdokuments ist daraufhin von den 3 Partnern genehmigt worden. Die DEH hat in dieser Vorbereitungszeit dank der 1989 geschaffenen Stabsstelle Transport auf dem Koordinationsbüro, externen Beratern und dem ebenfalls neugeschaffenen Backstopping-Gremium an der Zentrale (Advisory Committee Nepal Transport Sector) wichtige Arbeit leisten können.

Das Arniko Highway Rehabilitation Project (AHRP), welches später allenfalls in eine regionale Unterhaltseinheit übergeführt werden soll, hat mit einer Inventar- und Konzeptphase begonnen. Der DEH-Konsulent (Konsortium ITECO/Losinger, mit Swissair für Luftbild/Orthophoto-Herstellung) hat die nötigen Felduntersuchungen für die Erarbeitung eines Syntheseberichts durchgeführt. Gleichzeitig ist intensiv mit dem Flood Rehabilitation Project der Weltbank zusammengearbeitet worden, wobei von DEH-Konsulenten gewisse Beratungsleistungen zur Verfügung gestellt worden sind. In beschränktem Masse werden auch die ebenfalls an dieser Strasse tätigen ADB und Volksrepublik China einbezogen.

Praktische Unterhaltsausführung und gleichzeitig Konzepterarbeitung wird weiterhin im Lamosangu-Jiri Road Projekt (LJRP) geleistet. HMG konnte vom Prinzip eines diversifizierten Systems (Unternehmer, Strassenmeister, Anlieger), das dereinst einen Unterhalt weitestgehend ohne ausländische Hilfe garantieren soll, in den sehr langwierigen Vertragsverhandlungen (Phase 1989-93) überzeugt werden. Für HMG - und auch für die künftige Arbeit der MRCU - wesentlich dürfte die Erkenntnis sein, dass die nötigen Aufwendungen für den Strassenunterhalt von HMG grundsätzlich unterschätzt werden und deshalb die einschlägigen Budgetposten durchweg viel zu niedrig und ungleichgewichtig sind.

Mit dem Charnawati Rehabilitation Projekt, einem Unterprojekt des LJRP, sollen aussergewöhnliche Monsunschäden behoben und umfassende Sanierungen vorgenommen werden. Verzögerungen bei der für die Phase III vorgesehenen Integration ins LJRP sind unvermeidlich gewesen. Sie sind z.T. auf die immer noch ausstehende LJRP-Vertragsunterzeichnung, z.T. auf anderweitige, vorwiegend administrative Probleme zurückzuführen und werden das Bauprogramm 1989/90 stark in Mitleidenschaft ziehen. Phase I und II dieses Projekts waren seitens DEH/ITECO schlüsselfertig ausgeführt worden.

Das ebenfalls zum Schwerpunktbereich Transport zählende Hängebrücken-Programm (Regie Helvetas) erlitt in der Saison 88/89 Bauverzögerungen wegen verspäteter Unterzeichnung des Phasenvertrags. Das Brückenregister und das gesamte Main Trail-Kartenwerk konnten aber weitgehend abgeschlossen werden. Das Lokalbrücken-Projekt (Helvetas) hat die Arbeit in vorerst vier Distrikten aufgenommen - die angebotenen Dienstleistungen stossen auf gute Nachfrage.

Schwerpunktbereich Berufsbildung

Nepal unternimmt zur Zeit erhebliche Anstrengungen, die Berufsbildung im universitären und im nichtuniversitären Bereich klarer zu strukturieren und sie quantitativ und qualitativ auszubauen.

Die DEH verfügt vor allem auf dem Gebiet der technischen Berufsschulung über langjährige Erfahrung in Nepal: sie hat das Mechanical Training Center (MTC - Regie Helvetas) in Kathmandu und die Jiri Technical School (JTS) in Jiri aufgebaut und unterstützt beide Schulen nach wie vor mit technischer Beratung (je vier Experten) und Betriebsmitteln. Eine DEH-Mithilfe beim Ausbau des Berufsbildungswesens und damit auch eine zweite Schwerpunktbildung innerhalb des Nepalprogramms lag somit nahe. Im April 89 reservierte die DEH insgesamt Fr. 29 Mio. für die Unterstützung der universitären und der nichtuniversitären Berufsbildung während der nächsten 8 Jahre.

Im nichtuniversitären Bereich hat HMG im April 89 eine nationale Dachbehörde für das Berufsschulwesen, den Council for Technical Education and Vocational Training - CTEVT, etabliert. Ihm wurden sämtliche technischen Schulen unterstellt, und er wird für alle ihre Belange von der Infrastruktur (Bauten) bis zur Lehrerausbildung zuständig sein.

Im Verhältnis zur sehr umfassenden Aufgabe ist aber der Council bislang mit zu wenig, vor allem zu wenig qualifiziertem Personal dotiert worden. Zudem sind die Ausführungsbestimmungen zum CTEVT-Gesetz noch nicht verabschiedet, was zu grossen Unsicherheiten vorab beim Lehrpersonal geführt hat.

Das Technical Education and Vocational Training Development Project der ADB sieht nun vor, den CTEVT institutionell zu stärken und ihm einen Hauptsitz zu errichten. Weiter sollen vier neue Technische Schulen gebaut, ausgerüstet und betrieben sowie eine der bisher neun bestehenden Schulen renoviert werden.

Der Bundesrat hat im Dez. 89 eine Ko-finanzierung des Projekts in der Höhe von Fr. 9,52 Mio (1990 - 95) beschlossen. Der Betrag wird vorab für die technische Beratung und für ein umfassendes Weiterbildungsprogramm eingesetzt werden.

In Ergänzung hiezu bereitet die DEH ein Projekt für die Berufsschul-Lehrerausbildung vor (TIT - Technical Instructor Training); sie war ursprünglich Teil des ADB-Vorhabens gewesen, dann aber auf Wunsch der DEH aus dem Kreditpaket herausgelöst worden und soll nun bilateral realisiert werden. Eine erste Planungsmission erlaubte eine Grobstrukturierung des Projekts, wobei MTC und JTS - wie dies schon ADB beabsichtigt hatte - als Uebungsschulen für die angehenden Lehrer anvisiert wurden. Swisscontact hat sich bereit erklärt, die Feinplanung vorzunehmen und das Projekt in Regie auszuführen. Es wird für Swisscontact die erste Projektrealisierung in Nepal werden.

Von einschneidender Bedeutung für das technische Berufsschulwesen insgesamt war einer der allerersten Beschlüsse des neugeschaffenen Councils: die landesweite Standardisierung der Zulassungsanforderungen für technische Schulen (verlangt werden jetzt überall 10 Grundschuljahre als Vorbildung, während

bislang für die ländlichen technischen Schulen 7 Jahre Grundausbildung genügt hatten). Zudem wurde die Ausbildungsdauer von 3 auf 2 Jahre reduziert, was eine Neustrukturierung sämtlicher Curricula nötig machte. Das neue System soll ab Schuljahr 90 Gültigkeit haben.

Im universitären Bereich ist im August der Vertrag über das Engineering Education Project zwischen HMG und der Weltbank/IDA unterzeichnet worden. Das Projekt sieht vor, die Kapazität des Institute of Engineering der Tribhuvan Universität von 360 auf 920 Studienplätze für Ingenieure, resp. von 1370 auf 1675 für Techniker zu erhöhen. Zudem soll die Qualität des Unterrichts gesteigert und das Management des IOE gestärkt werden. Kanada hat eine Parallelfinanzierung zugesagt, während die Schweiz eine Ko-Finanzierung im Betrag von Fr. 13, 7 Mio bewilligt hat.

1.2.3. Programmbereiche Ländliche Entwicklung und Gesundheit

Der Programmbereich "Ländliche Entwicklung und Gesundheit" umfasst zur Zeit 9 Projekte¹⁾, für welche 1989 insgesamt Fr. 12 Mio ausbezahlt worden sind.

Die DEH hatte mit dem integrierten ländlichen Entwicklungsapproach, wie er seit 1974 vom IHDP und etwas weniger lang sowie in modifizierter Art auch vom PDP praktiziert wird, Pionierarbeit geleistet: eine ganze Serie von Integrated Rural Development Projects wurde in der Folge von andern internationalen Entwicklungsagenturen mit HMG etabliert.

Heute macht sich allerdings Ernüchterung breit. Zu hohe Ansprüche und zu grosse Komplexität, was zu Ueberforderungen des Managements, zu Intransparenz für die Zielbevölkerung, zu quantitäts- statt qualitätsorientierter Arbeit führt; zu wenig Engagement der einzelnen Fachministerien und mangelnde HMG-Mechanismen und -kapazitäten für interinstitutionelle Koordination - diese Problemkreise sind auch in andern Ländern in ähnlichen Projekten zutagegetreten.

Das IHDP wird 1990 plangemäss zu Ende geführt; mit Beginn des Fiskaljahrs 88/89 sind alle in Zukunft weiterzuführenden Projektaktivitäten an die Distrikte übergeben worden. Verschiedene workshops und Seminarien für die Erfahrungsaufarbeitung und -sicherung bei HMG sind bereits durchgeführt worden. Zum Impact Monitoring und IHDP-Nachfolgeaktionen vgl. Kap. 1.2.4. und 1.2.5.

Sowohl im Agrar- wie im Gesundheitssektor finanziert die DEH multi-bilaterale Projekte, die von UN-Organisationen (FAO, WHO, UNICEF) mit HMG-Instanzen abgewickelt werden. Verzögerungen in den Projektausführungen machten verschiedentlich Phasenverlängerungen nötig, um die vereinbarten Ziele erreichen zu können. Einer der Gründe hiefür ist bei den UN-Organisationen selber zu suchen: wenn die WHO 7 (sieben) Monate für einen Geldtransfer von Genf nach Kathmandu braucht und UNICEF New York mit UNICEF Kathmandu sich über die

1) Integrated Hill Development Project (IHDP), Palpa Development Project (PDP / ex Tinau Khola Watershed; Regie Helvetas), National Potato Development Program (NPDP), Narayani III Bewässerungsprojekt (COFIDA), Gemüsesaatgut-Produktions- und Vermarktungsprojekt (FAO) im Bereich ländliche Entwicklung, und Community Water Supply and Sanitation Project (CWSSP, UNICEF), Health Laboratory Services (WHO), Augenspital Nepalganj (SRK), National Family Planning Kathmandu Valley (NFP) im Gesundheitsbereich

effektiv getätigten Projektausgaben (CWSSP) nicht einig werden kann, dann muss die Kompetenzfrage gestellt werden. Ein anderer Grund liegt bei den Regierungsinstanzen: Ministeriumsreorganisationen wie die Abspeckung des überladenen Ministry for Panchayat and Local Development und die Gründung des Ministry for Housing and Physical Planning, aber auch interne Umstrukturierungen samt Personalrotation, wie sie im Gesundheits- und besonders häufig im Agrarministerium nach oft kaum einsehbaren Kriterien erfolgen, führen zu administrativen Projekttransfers, zu Neueinarbeitungen, zu Unsicherheit beim Projektpersonal etc., was weder der Effizienz noch der Effektivität förderlich sein kann. Häufig leidet darunter auch die Dezentralisierung (PDP, CWSSP), und damit die Chance, die Zielbevölkerung mehr partizipieren zu lassen.

Um so mehr Gewicht ist im Nepal-Programm jenen Projekten beizumessen, die sehr basisnah arbeiten und deren Ausführung nicht oder zumindest nicht weitgehend von HMG abhängt (NFP, Augenspital, Teile des Kartoffelprogramms). Bislang ist es nur in wenigen Fällen geglückt, geeignete NGOs als Partner zu ermitteln. Und wo immer versucht wird, erfolgreiche Produktions- oder Dienstleistungskomponenten zu verselbständigen (z.B. an "user groups" abzutreten oder privatwirtschaftlich zu organisieren), werden der unternehmerischen Initiative von HMG alle nur erdenklichen bürokratischen Hemmnisse in den Weg gelegt.

Ein Sorgenkind des Nepalprogramms ist nach wie vor das Narayani III Bewässerungsprojekt (COFIDA). Ueberfordertes Projektmanagement, mangelnde Versorgungssicherheit aus dem indischen Don Branch Kanal sowie ungenügende Planung sind die Hauptproblembereiche. Als zusätzlichen Beitrag mandatierte die DEH in Absprache mit HMG und der IDA einen Konsulenten, welcher dem Projektmanagement beim Aufbau einer Planungs-, Monitoring- und Evaluationskomponente zur Seite steht. Darüberhinaus finanzierte die DEH eine Studie, welche sich mit strategischen A

1.2.4. Programmbereich Pilot- und Spezialaktionen

In diesem Programmbereich werden Projekte zusammengefasst, die entweder einen neuen Approach, neue Methodologien testen oder Pilotaktionen in neuen Gebieten/Sektoren darstellen. Für die gegenwärtig fünf Aktionen ¹⁾ sind 1989 insgesamt Fr. 2,3 Mio ausbezahlt worden.

Hervorzuheben ist die intensive Umweltschutz-Bewusstseinsförderung, die IUCN aufgrund der zuvor etablierten National Conservation Strategy über die verschiedensten Kanäle zu leisten versteht. Das Projekt ist, nach etlichen Verzögerungen, 1989 voll in Gang gekommen. Speziell innovativer Charakter kommt dem Impact Monitoring zu, das INFRAS für das IHDP und das Lamosangu-Jiri Strassenprojekt durchführt. Nebst den Impact-Daten, die in periodischen Reports ausgewertet werden, wird auch der Methodologie-Entwicklung und -vereinfachung (z.B. via Photopoint-Monitoring) grosse Beachtung geschenkt, da diesbezüglich weitgehend Neuland betreten wird. Bezüglich der Elektrifizierung des Salleri Chialsa-Gebiets konnten entscheidende Fortschritte erzielt werden. Die Stromversorgung funktionierte zu 98% der vorgesehenen Zeit, die Konsumenten stimmten einer Tarifierhöhung bei und die zwischen der Nationalen Elektrizitätsagentur, der DEH und den Konsumenten zu etablierende Betriebsgesellschaft konnte gegründet werden. Ihre offizielle Registrierung ist beantragt.

1) National Conservation Strategy (IUCN), SELUP/SCECO (ITECO), IMP (INFRAS) ICIMOD und APROSC (FAO).

1.2.5 Projekte in Vorbereitung

Nebst den im Kapitel über die beiden Schwerpunktbereiche erwähnten MRCU, AHRP und TIT hat die DEH 1989 auch die Vorbereitungen für zwei sektorielle Nachfolge-Projekte des IHDP vorangetrieben.

Das Dolakha Ramechhap Community Forestry Project basiert auf den Erfahrungen im IHDP-Forstsektor und baut auf der neuen Forstgesetzgebung bzw. auf dem Forestry Master Plan auf. Die Bildung und Ausbildung von "user groups" zur Forstnutzung auf Gemeindeebene steht im Vordergrund. Sie setzt aber eine Reorientierung des staatlichen Forstdienstes i.S. einer Abkehr von der traditionellen Forstpolizei-Funktion zu einer Organisations- und Management-Beratungsfunktion voraus. Erste Reaktionen auf den im Juni unterbreiteten Projektdokument-Entwurf waren generell positiv, der Teufel steckt aber bekanntlich im Detail. Die Planung wird vom IHDP, speziell von dessen Forstberater weitergeführt.

Bei der Vorbereitung des Mother Child Health Project, die ebenfalls über das IHDP und seinen Gesundheitsberater erfolgt, besteht eine zusätzliche Schwierigkeit: zwar sind übergeordnete Konzepte vorhanden, ihre Umsetzung ist aber noch weitgehend ungeklärt. Ein vorläufiges Projektdokument liegt vor. Ausgedehnte Grundlagenerhebungen in den vorgesehenen Ausführungsdistrikten Dolakha, Ramechhap und Sindhuli sind durch lokale Konsulenten an die Hand genommen worden.

1.2.6 Koordination und Personal

Sowohl beim Koordinationsposten wie bei demjenigen des Assistenzkoordinators erfolgte 1989 plangemäss ein Wechsel. Nach siebenjähriger erfolgreicher Tätigkeit übergab Alfred Frischknecht im Februar die Koordination seinem früheren Assistenten, Werner Wirz. Als neuer Assistenzkoordinator stiess im April Reto Wieser zum Team. Ferner konnte eine Stabstelle Transport geschaffen und besetzt werden (Ph. Zorzi). Für die Bereiche Natürliche Ressourcen/Umwelt und Berufsbildung standen teilzeitliche Berater zur Verfügung. Die Zahl der Feldmitarbeiter der DEH (inkl. Regieprojekte) ist mit 30 per Jahresende praktisch unverändert geblieben.

Ueber das Koordinationsbüro hat sich die DEH intensiv an den Koordinationsanstrengungen unter den internationalen Gebern beteiligt. Sie umfassen generelle so gut wie sektorielle Aspekte, dazu operationell-administrative Probleme.

Der vom Koordinationsbüro zu leistende Aufwand hat im vergangenen Jahr wegen der innenpolitischen Krise und den erwähnten administrativen Hindernissen enorm zugenommen. Es ist praktisch nicht mehr möglich, für neue Projektphasen die Verträge bis Phasenbeginn unterzeichnet zu bekommen.

2. Das vorgesehene Programm 1990

Die nachstehenden Vorhaben für 1990 sind unter der Hypothese geplant, dass eine Programmausführung im normalen Rahmen möglich wird. Diesbezügliche Risiken werden im Kapitel 2.4. erörtert.

2.1. Auszahlungsvolumen

Das Auszahlungsvolumen soll sich 1990 wieder leicht zurückbilden auf Fr. 26.5 Mio. In verschiedenen laufenden Projekten sind abnehmende Mittelbedürfnisse geplant (IHDP, NPDP, CHRP). Auf der andern Seite werden erste Auszahlungen bei den neuen Projekten MRCU und CTEVT, ev. auch TIT fällig werden.

2.2. Hauptstossrichtungen

Für 1990 ist eine Weiterentwicklung des Nepal-Programms im Sinn der in Kapitel 1 umrissenen Vorbereitungen geplant. Entscheidende Tendenzwenden sind keine vorgesehen. Das Mittelfrist-Konzept soll im Landesprogramm 90 festgehalten und nach der entsprechenden Vernehmlassung im Laufe des Jahres in Kraft gesetzt werden.

Ein Schwergewicht wird auf den Policy Dialog zu setzen sein; in diesem Sinn kann ein Beitrag ans "Institution Building" und damit auch an eine Steigerung der Absorptionskapazität von HMG geleistet werden. Umgekehrt ist davon auszugehen, dass die Management-Kapazität von HMG, die in den letzten Jahren deutlich zurückgegangen ist, so rasch nicht signifikant besser werden wird. Die unter den internationalen Geberinstitutionen verbreitete Tendenz, mehr Ausführungsaktivitäten zu übernehmen, dürfte sich daher eher verstärken. Obwohl die DEH in einigen gut etablierten Projekten (u.a. NPDP, SBD und MTC) daraufhin arbeiten wird, ihre Experten von einer ausführenden Funktion (z.B. als Trade Heads im MTC) in die beratende Rolle "zurücktreten" zu lassen, wird es bei neuen Aktionen wie z.B. dem TIT unumgänglich sein, zumindest in der Startphase beratende mit exekutiven Aufgaben zu kombinieren.

Schwerpunktbereiche Transport und Berufsbildung

Im Sektor Strassenunterhalt wird ein noch auszuwählendes britisch-schweizerisches Konsortium das Operationskonzept für die Maintenance Rehabilitation and Coordination Unit ausarbeiten, die dann voraussichtlich in der zweiten Jahreshälfte ihre Arbeit aufnehmen wird. Etwa gleichzeitig werden in der Ost- und in der West-Region je Regionale Unterhaltseinheiten erste Aktivitäten starten.

Ob die Schweiz im Sinn des Aufbaus der Regionalen Unterhaltseinheit Zentral-Region sich an der Rehabilitation und am Unterhalt des Arniko Highway beteiligen wird, steht zur Zeit noch nicht fest. Im April sollen, anhand des erwähnten Synthesepapiers, verschiedene Optionen für Rehabilitation und Unterhalt für Teilstücke dieses Highways evaluiert werden.

Das LJRP soll 1990 erstmals unter voller HMG-Leadership (bisher Joint Management), aber mit intensiver Beratung seitens der DEH weitergeführt werden. Auch soll die Lokalbevölkerung stärker einbezogen werden in den Unterhalt "ihrer" Strasse. Das Charnawati Rehabilitation Project wird im gleichen Sinn voll ins LJRP integriert werden. Das Projekt wird für Nepal neue Technologien erproben (Flussverbauungen mit Tetrapols, Erdankertechniken, unterirdische Entwässerung) - die Bauerfahrungen werden über allfällige weitere Anwendungsmöglichkeiten dieser Verfahren Aufschluss geben.

Das Hängebrückenprojekt wird die Vorbereitung einer neuen Phase (mit sukzessivem Expertenabbau) sowie den Baubeginn resp. -abschluss von rund der Hälfte der noch vorgesehenen Main Trail-Brücken zu bewältigen haben.

Im Sektor Berufsbildung liegt der Hauptakzent bei der Vorbereitung des TIT. Dabei gilt es, auch Alternativstandorte für die beiden vorgesehenen Lehrerseminare zu evaluieren. Wenn irgend möglich sollte ein Projektvertrag mit HMG vor Jahresende unter Dach gebracht werden. Das ADB-Berufsbildungsprojekt nimmt seine Aktivitäten im ersten Quartal auf, das einschlägige Vertragswerk konnte verabschiedet werden. Für das Mechanical Training Center MTC ist bis mitte 1990 eine neue Fünfjahresphase zu strukturieren; sie wird auf die Ergebnisse des durchgeführten Evaluations-Workshops aufbauen, d.h. die Ausbildung vermehrt den lokalen Bedürfnissen anpassen und eine Lehrlingsausbildung im

Betrieb als Pilotaktion einbeziehen. Zudem wird sich das MTC in der neuen Phase, wie das JTS bereits 1990, auf eine nur mehr zweijährige Grundausbildung umzustellen haben.

Das herausragende Ereignis im Programmbereich Ländliche Entwicklung und Gesundheit ist der Abschluss des IHDP, das diesen Bereich seit Jahren dominiert hat. Die eigentlichen Aktionen gehen mitte Jahr zuende, die administrativen und dokumentarischen Abschlussarbeiten dauern noch bis mindestens ende 1990 fort. Ob weiterführende direkte Beratungs- und Unterstützungsaktivitäten der DEH zugunsten der Lokalbevölkerung in den Bereichen Landwirtschaft (Tukis), Infrastruktur (Unterhalt) und nichtformale Ausbildung anzuvisieren sind, ist noch abzuklären.

Für die IHDP-Nachfolgeaktionen, das Forstprojekt DRCF und das Gesundheitsprojekt MCH, wird 1990 je das definitive Projektdokument aufgrund von Felderhebungen erstellt. Dabei wird sich zeigen müssen, ob das Gesundheitsministerium effektiv an einem Basisgesundheitsdienst interessiert ist, der die Zielbevölkerung effektiv erreicht. Für das Forstprojekt wird im Ramechhap-Distrikt die Abstimmung mit einer laufenden Aktion der Weltbank und einem geplanten IFAD-Projekt nötig werden.

Unter den multi-bilateralen Projekten gilt es vor allem für Narayani III abzuwägen, inwiefern die DEH unter Beisteuerung hochkarätiger Konsulenten weiterhin zur Reaktivierung des Projekts beitragen kann und soll. Ob aller vertraglichen Verpflichtungen darf das Verhältnis Aufwand-Ertrag nicht ausser Acht gelassen werden.

Von den Pilot- und Spezialaktionen wird das ICIMOD einer externen Evaluation unterzogen, die u.a. auch die Entscheidungsgrundlagen für die weitere Unterstützung durch die DEH abgeben wird.

Seitens der DEH nimmt Dr. Wilhelm an der Evaluation teil. Für das Salleri Chialsa Elektrifizierungsprojekt steht eine Kapazitätsausweitung (zweite Erzeugergruppe von 200 KW) in Evaluation.

Ueber die bereits erwähnten, in Vorbereitung befindlichen Vorhaben MRCU, AHR, TIT, MCH und DRCF hinaus sind für 1990 keine weiteren neuen Projekte vorgesehen. Hingegen wird sich die DEH, zusammen mit ADB, voraussichtlich an einer Weltbank-Studie des nepalischen Sekundarschulwesens beteiligen. Eine genaue Kenntnis dieses Bereichs ist für die DEH speziell auch im Zusammenhang mit ihrem Engagement im Berufsbildungssektor wesentlich. Ebenso sehen wir vor, mit der ADB und einem möglichst grossen Kreis weiterer Interessierter zusammen uns an der Erarbeitung eines Masterplans für den Agrarsektor zu beteiligen, um der im Agrarbereich frühzeitig versandeten Strukturanpassung zu hoffentlich neuem Leben zu verhelfen. Als Ausgangsbasis soll die von ADB 1982 ausgeführte Gesamtsektorstudie dienen, die es zunächst aufzudatieren gilt.

2.3. Koordination

Das Koordinationsbüro wird 1990 um die Stabsstelle Berufsbildung (U. Dürstler) aufgestockt. Der Controller / Finanzberater O. Pfister wechselt aufs Kobü New Delhi und wird durch W. Jutzi ersetzt, der Administrator M. Pauli wird abgelöst durch J.M. Patthey. Im Sinn einer internen administrativen Reorganisation werden die Dienstleistungen (die auch Helvetas mitbenutzt) einer Revision unterzogen, die z.T. von externen Konsulenten unterstützt wird.

Das Feldpersonal dürfte, je nach Entwicklung der neuen Projekte (speziell TIT), einen Zuwachs von insgesamt ca. 3 Experten erfahren. Als Weiterbildung im Rahmen des Gesamtprogramms wird in der zweiten Jahreshälfte für die Projektleiter ein ZOPP-Seminar in Kathmandu durchgeführt werden.

2.4. Ausführbarkeitsrisiken

Die "normale" Durchführbarkeit des vorerwähnten Programms hängt u.a. von zwei aussergewöhnlichen Faktoren ab:

- vom zur Zeit noch unbekanntem 8. Fünfjahresplan 1990/91/-94/95 von HMG
- von der Entwicklung der wirtschaftlich-politischen Krise

Je nach seiner Prioritätensetzung könnte der 8. Fünfjahresplan vor allem für die neuen Projektvorhaben Auswirkungen haben in der zweiten Jahreshälfte. Für die laufenden Projekte sind diesbezüglich für 1990 wenig Änderungen zu erwarten, da jeweils in den ersten Monaten des neuen Fiskaljahrs aus administrativen Gründen sowieso nur mit geringer Mittelverfügbarkeit seitens HMG zu rechnen ist.

Die Entwicklung der wirtschaftlich-politischen Krise ist sehr schwer abzuschätzen. Für eine baldige Einigung auf (ein) neue(s) Handels- und Transitabkommen bestehen nach neusten Informationen gute Aussichten. Wie ausgewogen die Konfliktlösung aber aussehen wird, ist zur Zeit noch nicht bekannt. Die politischen Unruhen haben sich nach dem 18. Februar 1990 nicht gelegt (letzter Generalstreik: 15. März). Die Erfüllbarkeit der vertraglich vereinbarten Ziele je Projekt, ev. auch die Programmrealisierbarkeit insgesamt, können, je nach der innenpolitischen Entwicklung, in Frage gestellt werden. Die DEH wird sich für flexible und rasche Reaktionen bereithalten müssen. Eventuell werden sie auch nötig werden, wenn die Menschenrechtsverletzungen seitens HMG weiterhin zunehmen: unsere jahrzehntealte Zusammenarbeit mit der nepalischen Regierung verlangt uns diesbezüglich eine besonders deutliche Haltung ab.

NEPAL: Ausgaben 1986 - 89 und Geplante Ausgaben 1990 - 92
(Fr '000)

	Ausgaben				Geplante Ausgaben		
	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe *	16'030	13'229	18'591	29'487	26'105	26'950	22'500
Humanitaere Hilfe und Nahrungsmittelhilfe	357	1'265	109	1'181	nach Bedarf		
Katastrophenhilfe			108	527	nach Bedarf		
BAWI	-	-	-	-	-	-	-
TOTAL	16'387	14'494	18'808	31'195	26'105	26'950	22'500

* projektweise Liste in Vorbereitung

NEPAL: Auszahlungen 1986 - 89 und Auszahlungsplanung 1990 - 92

Projekte	Ausführung	Auszahlungen				Auszahlungsplanung		
		1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
<u>Schwerpunktbereiche Transport/Berufsbildung</u>								
Lamosangu-Jiri-Strasse	DEH	1'595	347	1'917	1'109	925	800	800
Charnawati Rehabilitation	DEH/ITECO			1'905	4'874	2'000	1'500	1'500
Arniko Highway Rehabilitation	ITECD/LOS.				2'457	1'900	1'500	1'500
Maintenance & Rehabil. Coordination Unit	DEH/ODA					110	50	50
Haengebrueckenbau	HELVETAS	3'065	2'607	1'520	2'122	2'000	2'000	2'000
Jiri Technical School	DEH	1'116	396	859	925	900	900	900
Mechanical Training Center	HELVETAS	1'680	769	1'586	1'286	1'500	1'500	1'500
Ingenieurausbildung IOE	COFIDA				2'100	4'800	4'200	1'800
Techn. Education & Vocational Training	COF-ADB					2'500	2'000	2'000
Berufsschul-Lehrerausbildung	DEH							
<u>Laendliche Entwicklung und Gesundheit</u>								
Integrated Hill Development	DEH	3'744	292	2'939	3'943	1'000	500	
Palpa Development	HELVETAS	1'109	582	938	500	900	800	800
National Potatoe Development	DEH	989	674	1'469	1'901	1'500	1'500	1'400
Gemuesesaatzucht	FAO		-371	796	1'020	900	800	700
Narayani III Bewaesserung	COFIDA	3'000			3'000	300	2'240	2'000
Community Water Supply & Sanitation	UNICEF		913		2'065	1'000	800	1'000
Natural Family Planning	NGO/N				76	100	100	200
Health Laboratory Services	WHO			541		300	250	250
Augenmediz. Programm	SRK	150	120	165			800	800
<u>Pilot- und Spezialaktionen</u>								
Institut f. Integr. Bergentwicklung	UNESCO	488	284	880	742	600	600	600
Salleri Chialsa Kleinkraftwerk	ITECO	841	911	432	475	600	2'000	500
Impact Monitoring LJRP/IHDP (siehe IHDP)	INFRAS							
Agri-Projects Service Centers	FAO		257	315	296	400	400	400
National Conservation Strategy	IUCN			200	250	700	500	600
Programmkredit Helvetas		633	767	599	598	726	807	n.a.
Verschiedenes (Kleinaktionen etc)		499	371	584	502			
Koordinationsbuero (inkl. Transfers)		-2'879	4'310	946	338	1'150	1'200	1'200
TOTAL:		16'030	13'229	18'591	30'579	26'811	27'747	22'500