

## JAHRESPROGRAMM 1990 FUER PERU

### 1. BERICHT DES VORHERGEHENDEN JAHRES (1989)

#### 1.1. Wichtige Entwicklungen im Land

##### 1.1.1 Politische Entwicklung

1989 und 1990 sind in Peru Wahljahre. In den Gemeindewahlen vom 12. November 1989 und in den Parlaments- und Präsidentschaftswahlen vom 8. April 1990 (erste Runde) ging und geht es um das Schicksal der abgewirtschafteten Regierung der sozialdemokratisch-populistischen APRA-Partei unter Staatspräsident Alan García. Dieser wird am 28. Juli 1990 nach 5-jährigem Mandat abtreten. Aller Augen richten sich seit Monaten auf die möglichen Nachfolger und die zu erwartende Parteienkonstellation im Parlament. Das Wahlgesehen selbst überschattet und lähmt sowohl die laufende Parlamentsarbeit wie auch die Regierungsgeschäfte und den Staatsapparat.

Im Vorfeld der Novemberwahlen hat sich das Parteienpanorama markant verändert. Während die rechten Zentrumsparteien vereint angetreten sind (als FREDEMO-Allianz unter Führung von Präsidentschaftskandidat Mario Vargas Llosa), blieb die sozialistische und kommunistische Linke gespalten. FREDEMO-Kandidaten haben landesweit 33% aller Stimmen für sich verbucht und knapp die Hälfte aller Departementshauptstädte unter Kontrolle. In Lima ist ein unabhängiger, ideologisch dem FREDEMO nahestehender Kandidat zum Bürgermeister gewählt worden. Mit nur 20% der Stimmen ist die APRA-Partei zum grossen Verlierer geworden.

Die radikale Linke (IZQUIERDA UNIDA) mit deren Gallionsfigur Pease hat sich von den gemässigten Sozialdemokraten (MOVIMIENTO DE IZQUIERDA SOCIALISTA) um den ehemaligen Bürgermeister von Lima, Alfonso Barrantes, getrennt und lediglich 18% der Stimmen erobert. Für die Präsidentschaftswahlen vom nächsten Jahr wird entscheidend sein, ob es dem Kandidaten der Rechten, Vargas Llosa, gelingen wird, im ersten Wahlgang die Mehrheit der Stimmen auf sich zu vereinigen und ob sich ihm im allfälligen zweiten Wahlgang ein zugkräftiger Kandidat der vereinigten Linken, etwa Barrantes, entgegenstellt.

Sendero Luminoso (SL), dessen erklärtes Ziel es war, den Wahlgang zu stören und gar zu vereiteln, ist dies nicht gelungen. Immerhin konnten in ca. 100 von 1587 Gemeindebezirken (6%) keine Wahlen stattfinden (Gründe: operatives Versagen der Wahlbehörde, Rücktritte der Kandidaten als Folge von Morddrohungen sowie von SL ausgerufenen "Bewaffneter Streik" am Wahlsonntag in einzelnen Regionen im Landesinneren). Im Vorfeld der Wahlen sind über 60 Bürgermeister und -kandidaten Opfer selektiver Attentate von Seiten SL geworden.

Ein in Lima wenig beachteter, im Landesinneren aber viel diskutierter und für die Zukunft Perus vielleicht einschneidender Prozess hat im Berichtsjahr weitere Fortschritte gemacht: die Aufteilung des Landes in 12 Regionen mit dem Ziel der effektiven Dezentralisierung von Entscheidungen und wirtschaftlicher Macht. Im November 1989 sind 5 Regionalparlamente (darunter dasjenige für die Region Puno/Tacna/Moquegua) gewählt worden; im April 1990 folgen die restlichen 7.

### 1.1.2 Wirtschaftliche Entwicklung

Abgeschnitten von den internationalen Finanzströmen - Peru bedient seit 1985 nur noch einen kleinen Teil seiner Auslandsschulden und steht auf der schwarzen Liste des IMF -, unfähig, die seit 1988 andauernde Hyperinflation zu bremsen (Ende 1989 bei 2,800% p.a., 1988: 1,700%) und ohnmächtig, die steigenden Staatsausgaben bei stark sinkendem Steueraufkommen zu finanzieren, befindet sich das Land in einer tiefen Wirtschaftskrise. Innert Jahresfrist haben die Gehälter der Peruaner im Staats- und Privatsektor um die 60% an realer Kaufkraft verloren.

Die wichtigsten makroökonomischen Indikatoren zeigen weiterhin auf Sturm (Projektionen 1989, in Klammern Werte für 1988):

Bruttoinlandprodukt	-11%	(- 9%)	Einfuhren	-21%	(-13%)
Privater Konsum	-19%	(-12%)	Landwirts.Prod.	-13%	(- 5%)
Oeffentlicher Konsum	-18%	(- 1%)	Industr. Prod.	-14%	(-14%)

Die Wirtschaftspolitik der Regierung heute ist von wahltaktischen Ueberlegungen beeinflusst und auf kurzfristige Effekthascherei bedacht. Die Landwirtschaft leidet unter den Konsequenzen der brutalen Kreditkürzungen und der Unfähigkeit der staatlichen Vermarktungsgesellschaften, die lokale Produktion zeitgerecht und zu vertretbaren Preisen von den Produzenten einzukaufen. Das staatliche Extensionssystem liegt als Folge der Neustrukturierung des Landwirtschaftsministeriums völlig am Boden.

### 1.1.3 Soziale Entwicklung

Monatelange Streiks in einer Grosszahl der Beschäftigungssektoren des Landes haben das Bild im Berichtsjahr geprägt. Aerzte, Staatsangestellte, Fischer, Minenarbeiter und Bauernorganisationen protestierten gegen die Lohn- und Preispolitik der Regierung. Ausstände des privaten Transports sind an der Tagesordnung.

Die gewaltsamen Auseinandersetzungen zwischen Sicherheitskräften und bewaffneten Gruppen (SL und MRTA) haben sich weiter verschärft (1989: 2,117 Attentate mit 3,198 Opfern, davon 45% Zivilpersonen, 39% Angehörige aufständischer Gruppen, 5% Narcos und 11% Angehörige von Polizei und Streitkräften). Die selektiven Attentate richteten sich vornehmlich gegen Politiker, Staatsangestellte (auch Ingenieure von landwirtschaftlichen Entwicklungsprojekten) und Ordnungskräfte, ganz auf der strategischen Linie von SL, den "Staat zu zerstören".

Nach seinen eigenen Erklärungen ist SL dabei, seine politische und militärische Kraft zu steigern. Dazu dienen Mittel wie Ueberfälle durch mobile Kommandos, selektive Attentate, Sabotageakte (v.a. gegen das Stormversorgungsnetz) und neuerdings die sog. "bewaffneten Streiks", welche zur Einschüchterung der Bevölkerung dienen und das Leben ganzer Bezirke lahmlegen. In Lima haben die von SL ausgerufenen Streiks kaum Widerhall gefunden. Dank seiner Symbiose mit der Drogenmafia in den Coceanbaugebieten scheint SL über neue "befreite Zonen" und ergiebige Einnahmequellen zu verfügen.

### 1.1.4 Entwicklungspolitisches

Die Lähmung der Staatstätigkeit auf zentraler wie regionaler Ebene hat zur Folge, dass entwicklungspolitische Ueberlegungen und Strategien kaum mehr zur Debatte gestellt werden. Gleichzeitig verschlechtert sich der Zustand der öffentlichen Dienste wie Gesundheitsvorsorge, Erziehung, Transportinfrastruktur, Elektrizitätsversorgungen usw., in beschleunigtem Masse, was negative Auswirkungen sowohl auf das soziale Klima als auch auf den Produktionsapparat zeitigt. Dort zeichnet sich auch klar ein aufgestauter Bedarf für künftige Ausland-

hilfe ab. Prominente Programme zugunsten des von der APRA-Regierung priorisierten "Trapezio Andino" (etwa der "Plan Sierra") sind aufs Eis gelegt worden.

Die internationalen Agenturen befinden sich in einer eigentlichen "Wait-and-see"-Haltung bis zum Amtsantritt der neuen Regierung. Trotz aller Schwierigkeiten hat keiner der traditionellen Geldgeber aus dem Ausland seine Hilfe an Peru eingestellt (1987: US\$ 169 Mio). Verschiedene Länder haben ihr Kooperationsvolumen sogar erhöht (unter ihnen Italien und die BRD). Allseits bringt man der sozialen Notsituation grosses Verständnis entgegen. Internationale Koordinationsbestrebungen für Nahrungsmittel- und andere Nothilfe sind in Gang gekommen.

Die Isolierung Perus von den internationalen Finanzströmen hat die finanzielle und wirtschaftliche Krise in dramatischer Weise verschärft. Jedes künftige Regierungsprogramm muss mit dieser Hypothek leben. Die Wiedereingliederung wird das Land teuer zu stehen kommen: zu 1,5 Mrd. US\$ zur Begleichung der Zahlungsrückstände gegenüber der Weltbank, IMF und IDB kommen minimal notwendige Frischgelder für Investitionsvorhaben. Die gegenwärtige Zusammensetzung der peruanischen Auslandschuld von insgesamt 19,6 Mrd. US\$ sieht wie folgt aus (in Mrd. US\$): Private und kurzfristige Schulden 3,528; öffentliche Schulden 16,115 (davon: Weltbank + IDB + IMF = 3,513, bilateral = 3,934; Lieferanten = 4,489; Privatbanken = 4,179).

## 1.2. Entwicklung des DEH-Programms

### 1.2.1 Allgemeine Bemerkungen

Die im PPP enthaltenen Arbeitshypothesen für die Periode 1989-1991 haben sich im Grossen und Ganzen als zutreffend erwiesen:

- a) Die **Sicherheitssituation** - SL, MRTA, "Rodrigo Franco" (rechtsextrem) sowie militärische und polizeiliche Gegengewalt - hat sich in den vergangenen Monaten weiter verschlechtert. Die meisten Projekte im Land- und Forstsektor haben ihre Arbeitsmethoden und Einzugsgebiete der veränderten Situation anpassen müssen.
- b) Die allgemeine Verarmung breiter Bevölkerungsschichten als Folge von Rezession, Hyperinflation und Subventionskürzungen des Staates machen **Eigenleistungen** für Projektdienstleistungen sehr schwierig. In einzelnen Projekten führte dies zu Konzeptänderungen.
- c) Gravierend für die Projektstätigkeit ist der weitere beschleunigte **Zerfall der Staatsinstitutionen** und deren finanzielle Insolvenz. An den vertraglich vereinbarten Gegenleistungen müssen laufend Abstriche gemacht werden. Mehr und mehr werden die Projekte zu Inseln in einem Meer von konjunkturellen Turbulenzen und haben die Tendenz, alles selber machen zu müssen, weil die Erfolgsaussichten auf eine reale institutionelle Einbettung zunehmend schwinden.
- d) Die tiefe Krise bewirkt, dass eine ernsthafte Auseinandersetzung mit der **langfristigen Entwicklung des Landes** weitgehend in den Hintergrund tritt zugunsten kurzfristiger Prioritäten: Bekämpfung der Subversion, Nothilfe für die Opfer der Rezession, Wahlkampf. Dieser Moment der Ziel- und Ratlosigkeit hat aber auch positive Reaktionen ausgelöst, wie z.B. eine neuartige Zusammenarbeit unter Gruppierungen verschiedener politischer Schattierungen im Nothilfeprogramm oder das qualitative und quantitative Anwachsen der Basisorganisationen. Ebenso unterstützen die EZA-Agenturen vermehrt die Erarbeitung von Plänen und Programmen, die eine nächste Regierung zur Ueberwindung der Krise brauchen wird.

e) Weite Teile der Bevölkerung sind zur Zeit auf Nothilfe angewiesen. Versuche zur Konzertierung dieser Hilfe (national und international) sind seit Mitte Jahr in Gang gekommen. Ein "Programa Social de Emergencia" (PSE), welches sich auf wichtige Gruppen der zivilen Gesellschaft unter Führung der katholischen Kirche abstützt und vor allem die Ernährungslage verbessern will, macht zaghafte Fortschritte.

### 1.2.2 Programmüberblick

Einen Ueberblick über die Zusammensetzung des Peru Programms im Berichtsjahr gibt folgende Tabelle:

S E K T O R E N	Aktionen + Anteil Finanzvolumen (Fv) pro Sektor und Ausführungsform*									
	D E H		Regie+Multibi		CH - NGO		Regionalpr.		TOTAL	
	Akt.	%Fv.	Akt.	%Fv.	Akt.	%Fv.	Akt.	%Fv.	Akt.	%Fv.
Landwirtschaft	5	15	3 <sup>(1)</sup>	16	2	1	2	4	12 <sup>(1)</sup>	36
Forstwirtschaft			6 <sup>(1)</sup>	27					6 <sup>(1)</sup>	27
Fischerei	2	4	1	14					3	18
Industrie + Handwerk	3	3			1 <sup>(1)</sup>	2			4 <sup>(1)</sup>	5
Bauwesen + Energie	1	1	(1)		1	2			2 <sup>(1)</sup>	3
S A P	1	-							1	-
Sub-Total	12	23	10 <sup>(3)</sup>	57	4 <sup>(1)</sup>	5	2	4	28 <sup>(1)</sup>	89
HuHi	3	7			2	4			5	11
T O T A L	15	30	10 <sup>(3)</sup>	57	6 <sup>(1)</sup>	9	2	4	33 <sup>(1)</sup>	100

( ) Anzahl Aktionen in Planung

\* Ohne Aufwendungen für Kobü

- SFr. 7,8 Millionen wurden in 1989 ausgegeben (inkl. Koordinationsbüro), 87,6% davon für TZ- und FH-Aktionen, 12,4% für humanitäre Hilfe.
- 18 Aktionen in den traditionellen Schwerpunktsektoren Land- und Forstwirtschaft absorbieren 64,5% des Finanzvolumens.
- In den Sektoren Industrie+Handwerk sowie Bauwesen+Energie laufen 6 Aktionen, davon 5 im städtischen Bereich. Diese absorbieren lediglich 8% des Finanzvolumens.
- 15 Aktionen führt die DEH selbst auf (30% des Finanzvolumens), 16 Projekte werden in Regie, über multilaterale Organisationen oder schweizerische NGO's abgewickelt (66% des Finanzvolumens).

**Schweizer NGO's:** Gut zwei Dutzend private Hilfsorganisationen aus der Schweiz sind in Peru präsent. Bedeutende Programme mit z.T. beträchtlichem Schweizer Experten- und Freiwilligeneinsatz unterhalten - häufig mit Bundesunterstützung - u.a. SWISSCONTACT, FASTENOPFER, TdH Lausanne, Freunde SOS Kinderdörfer, Basler Mission, TdH Basel, Missionsgesellschaft Bethlehem, Atelier des enfants, CARITAS. (Reihenfolge nach Finanzierungsvolumen im Jahr 1988 ohne IC).

Gesamthaft haben die Schweizer NGO's in Peru im Jahre 1988 Fr. 4'144'000.- eingesetzt, davon sind 18,5% Bundesmittel. Zwischen DEH und Schweizer NGO's mit Peru-Programmen herrscht bis heute nur ein sehr sporadischer und loser Kontakt (ausser SC). Programmbeiträge leistete die DEH im Jahre 1989 an TdH Basel, CARITAS und SWISSCONTACT. Das IKRK ist mit zwei Dutzend Delegierten in Peru

tätig und wird durch die DEH nebst dem Globalbeitrag mit einzelnen Nothilfekrediten unterstützt.

### 1.2.3 Laufende Projekte (Schwerpunktsektoren)

**Landwirtschaft:** Die Konzentration auf den Andenraum und insbesondere auf die Südanden wurde verstärkt durch den Beginn eines weiteren Projekts in Puno zur Förderung der Hochfeldertechnik. Die Projekte - ausgerichtet auf die Entwicklung und den Transfer angepasster Technologien für Subsistenzbauern - konnten ihre Ziele trotz Beeinträchtigung durch Sicherheitsprobleme im Grossen und Ganzen erfüllen. Die Strategie des vermehrten und beschleunigten Technologietransfers über lokale Privatorganisationen (unterstützt u.a. mit didaktischem Material) wurde weiterentwickelt (ALPACA, HERRANDINA, CESPAC, SEINPA).

Das Projekt HERRANDINA (Einführung verbesserter Tierzugeräte und Werkzeuge) wurde einer externen Evaluation unterzogen. Aufgrund der positiven Resultate wurde eine Ausdehnung auf den gesamten Andenraum und die Priorisierung von Produktion und Marketing empfohlen.

Im Einzugsgebiet des Ende 1988 begonnenen Bewässerungsprojekts (VERTIENTES, Ancash) stehen wir vor ernststen Sicherheitsproblemen. Ein mindestens vorübergehender Abbruch der Infrastrukturkomponente muss ins Auge gefasst werden.

**Forstwirtschaft:** Die Sicherheitslage im Einzugsgebiet der 2 Amazonas-Forstprojekte am Andenfuss (PUCALLPA, DANTAS) hat sich rapide verschlechtert. Interessen der Cocahändler, des SL und des MRTA prallten aufeinander und haben in der sozial unstablen Region zu einer vorübergehend chaotischen Situation geführt. Von den 3 Experten mussten 2 nach Lima zurück- und einer definitiv abgezogen werden. Im PUCALLPA-Projekt musste die wichtige Komponente "Agroforestería" suspendiert werden; die zwei weiteren Komponenten (Ausbildung, Meinungsbildung) laufen mit punktuellen Änderungen weiter. Die Feldarbeiten im DANTAS-Projekt wurden weitgehend eingestellt. Es liegen aber Datenerhebungen vor, die eine 1-jährige Auswertungs- und Zwischenphase in Lima erlauben.

**Industrie+Handwerk / Bauwesen+Energie:** Die volumenmässig bescheidenen Projekte im Bereich Berufsbildung (SC) und Gewerbeförderung (DESCO) laufen normal weiter. Die Pilotphase des Faserzementziegelproduktionsprojekts wurde evaluiert. Sowohl die technische als auch wirtschaftliche Faktibilität der neuartigen Technik konnte im Raume Lima in der Praxis nachgewiesen werden. Das Projekt zur Weiterbildung von Unterhaltungspersonal in Kleinkraftwerken der Sierra musste aufgrund von Sicherheitsproblemen zur Ausbildung über Fernkurse übergehen.

**Fischerei:** Trotz der schwierigen wirtschaftspolitischen und institutionellen Rahmenbedingungen ist die Fertigstellung der letzten Hafenanlagen (6) nun in absehbare Nähe gerückt. Wir haben deshalb sowohl einer letzten Verlängerung der Verfügbarkeit unserer FH-Komponente als auch einer 10-monatigen Weiterführung der TZ-Komponente zugestimmt.

**Humanitäre Hilfe / Soziales Kompensationsprogramm:** In enger Koordination mit den übrigen internationalen Agenturen (unter Federführung des PNUD) beteiligen wir uns am Policy-Dialog um laufende und künftige Massnahmen zur Linderung der akuten Not. Via CARITAS Schweiz und IKRK sowie über ein peruanisches Konsortium von 6 wichtigen NGO's, welche eine Serie von Kleinprojekten mit direktem Einfluss auf die Verbesserung von Produktion und Ernährung durchführen, haben wir für 1989 rund 1,9 Mio. Fr. verpflichtet.

#### 1.2.4. Abgeschlossene Projekte

- **UNI-CALLAO:** Ist per 31.12.89 vollständig übergeben. Seit Projektbeginn im Jahre 1980 sind insgesamt SFr. 2'305'000 für dieses TZ Projekt verpflichtet worden.
- **CASA CAMPESENA:** Ist per 30.9.89 übergeben. Seit Projektbeginn im Jahre 1984 sind insgesamt SFr. 1'077'000 für dieses NGO-Projekt verpflichtet worden. Die Weiterführung der Arbeit ist durch andere Geldgeber sichergestellt.

#### 1.2.5 Neue Projekte

- **WARU-PIWA:** Die 1986 gestartete Projektvorbereitungsphase ging am 31.7.89 zu Ende. Ab 1.8.89 läuft das definitive IC-Regieprojekt. Beim Projektdesign wurde den neuen Rahmenbedingungen für ländliche Projekte Rechnung getragen: kleines Sicherheitsrisiko, einfacher institutioneller Rahmen, rasche Transferenz der technischen Inhalte, Vernetzung mit NGO's und Basisorganisationen, lokales Personal.
- **DESCO II:** Als Ergänzung zu einem Gewerbeförderungsprojekt, das die lokale NGO DESCO seit 1984 mit unserer Unterstützung ausführt, wurde ab Mitte 1989 ein zusätzliches Projekt mit Microempresarios als Zielgruppe in Lima begonnen.
- **Eine Kleinaktion** (LOBOS MARINOS) sowie ein Sachverständigenbeitrag an die peruanische NGO GRADE (Erarbeitung einer Studie für ein makroökonomisches Strukturanpassungsprogramm) wurden im Berichtsjahr finanziert.

#### 1.2.6 Finanzvolumen, Personal

Für das gesamte Peru-Programm 1989 wurden Fr. 7,802 Mio ausgegeben. Unsere Aufwendungen in den letzten Jahren (in Tausend SFR; detaillierte Aufstellung in Beilage 1):

Jahr	TZ+FH	Regionalprojekte	HuHi	T O T A L
1986	5'150	1'471	882	7'503
1987	6'202	1'393	581	8'176
1988	6'891	2'292	561	9'744
1989	6'836	nicht verfügbar	966	

Im Dezember 1989 standen total 17 ausländische Experten im Einsatz (inkl. Kobü), 3 davon als assoziierte Experten. Die Tendenz, abgehende ausländische Experten in den Projekten der Sierra und Selva aus Sicherheitsgründen nicht mehr zu ersetzen oder in neuen Projekten nicht mehr vorzusehen, hält an (PUCALLPA-1, ARBOLANDINO-1, ALPACAS-1, ELECTROPERU-1, FAO-EDUC-1, SEINPA-1).

## 2. PROGRAMM FUER DAS KOMMENDE JAHR (1990)

### 2.1. Konzeptionelle Schwerpunkte

Die in der Revision des PPP (Mai 1989) initiierte Drei-Säulen-Politik wird mit unterschiedlichen Schwerpunkten im Jahre 1990 weitergeführt:

- **Ausbau und Anpassung der TZ-Aktionen** als Hauptachse mit Langfristperspektive in ausgewählten Schwerpunktsektoren.
- **Intensivierung der humanitären Hilfe** als konjunkturell bedingte mittelfristige Sozialmassnahme.
- Einleitung von Aktionen, welche kurzfristig zur **Vorbereitung eines späteren, international konzertierten Strukturanpassungsprogramms (PAS)** dienen können.

Wir gehen dabei von der Annahme aus, dass das Jahr 1990 aufgrund der unstabilen Rahmenbedingungen des Landes für unser Programm ein eigentliches Uebergangsjahr sein wird. Der wahrscheinliche politische Richtungswechsel (nach dem 28.7.90) wird sich erst nach und nach auf Staatsapparat, Wirtschaft und die militärisch-politische Lage auswirken. Kurz: das entwicklungspolitische Umfeld wird kaum vor 1991 eine wesentlich andere Physiognomie anzunehmen beginnen. Für die Durchführung unseres Programms gehen wir dabei von einem gemässigt optimistischen Szenario aus: (a) PAS mit bedeutender Komponente zur Abfederung der sozialen Kosten so wie Wiedereingliederung in die internationale Finanzwelt; (b) genügender nationaler Konsens bei der Durchführung des wirtschaftlichen Sanierungsprogramms; (c) Begrenzung der hauptsächlichlichen Subversionsherde auf einzelne Regionen.

Im Unterschied zum "Modellfall" Bolivien wird ein PAS für die vergleichsweise komplexere peruanische Wirtschaft schwieriger zu Erfolgen führen, und die sozialen Kosten werden grösser als im Nachbarland Bolivien sein. Demgegenüber verfügt Peru über ein langfristig gesehen bedeutenderes Entwicklungspotential. Erschwerend kommt hinzu, dass die Befriedung des Landes aller Voraussicht nach ein langwieriger, blutiger Prozess sein wird, der uns mit Menschenrechtsproblemen und zunehmenden internen Vertriebenenströmen konfrontieren wird.

#### 2.1.1 Technische Zusammenarbeit

Trotz schwieriger Rahmenbedingungen sind angepasste TZ-Projekte in Peru weiterhin möglich und sinnvoll. Das Uebergangsjahr 1990 eignet sich dazu:

- a) Die "Projektlandschaft" im Sinne einer Konzentrierung unserer Aktionen auf zentrale Sektoren zu bereinigen und das Programm allgemein zu straffen. Die angestrebte Konzentration muss genügend Optionen offen lassen, um auf Sicherheitsprobleme und entwicklungspolitische Richtungsänderungen reagieren zu können.
- b) Neue Arbeitsformen zu erproben, welche der gegenwärtigen Situation des Landes angepasst sind und welche als Ziel haben, lediglich einfache, aber impaktreiche Technologien und Fertigkeiten möglichst rasch und massiv zu transferieren (Low Intensity Development Activities/LIDA); dabei müssen die Anwender von Anfang an intensiv in die Projekte einbezogen werden.
- c) Unsere seit Jahren in Peru tätigen Projekte dazu anzuhalten, ihre Resultate zu systematisieren und Erfahrungen aktiv und kreativ zu verbreiten.
- d) Langfristige Konzepte für entwicklungspolitisch strategische Sektoren entwickeln zu helfen, welche die Basis für künftige Policies und Projekte bilden; dabei liegt das Schwergewicht auf dem Design von einfach strukturierter, aber grosszügig dimensionierten Projektentwürfen, die im jeweiligen Interventionssektor nachhaltige Wirkungen hinterlassen. Dabei soll der Problembereich Drogenbekämpfung und -substitution ausgeklammert sein.
- e) Die in Peru tätigen Schweizer NGO's zu einem permanenten Dialog mit der DEH einzuladen, um von gesammelten Erfahrungen gegenseitig zu profitieren, neue Aktionen zu koordinieren und Synergieeffekte auszunützen.
- f) Die Ausführung von Projekten verstärkt operationell versierten und mit Peru-erfahrung ausgestatteten Regieträgern zu übertragen. Mit der fortschreitenden Auslagerung verfolgen wir das Ziel, in der Schweiz und bei internationalen bzw. peruanischen Regiepartnern vorhandene Erfahrungen, Kompeten-

zen und Kapazitäten konsequent zu nutzen. Dem Koordinationsbüro kommt dabei die immer wichtiger werdende Aufgabe zu, Projekte und Programme zu identifizieren, zu überwachen sowie vermehrt übergreifende operationelle und konzeptuelle Arbeiten an die Hand zu nehmen.

- g) Peruanische NGO's, soweit sie echte operationelle Erfahrungen und Resultate vorzuweisen haben, in Projekte miteinzubeziehen. In der aktuellen Krisensituation besteht die Aussicht, dass verschiedene NGO's die Notwendigkeit einsehen, ihre Arbeit zu professionalisieren und ideologische Diskussionen in den Hintergrund zu stellen. Angepasste Monitoring- und Informationsmechanismen sind vertraglich festzulegen, um gemeinsam verabschiedeten Operationsplänen das nötige Gewicht zu geben.
- h) Regional abgestützte Projekte im Andenraum zu fördern, um über den Betrieb von dezentralen Projektstandorten mit u.U. unterschiedlicher Arbeitsintensität konjunkturelle Störfaktoren (Terrorismus, Drogenhandel und -produktion) auszuweichen und so trotzdem langfristige Ziele anzustreben und zu erreichen.
- i) Besonderes Gewicht auf Aus- und Weiterbildungsvorhaben zu legen, da diese Störfaktoren relativ weniger ausgesetzt und für die langfristige Entwicklung des Landes unter allen Umständen notwendig und relevant sind.

### 2.1.2 Nothilfe

Peru wird - zur Ueberbrückung der gegenwärtigen "Man-made Catastrophy" - im gesamten Wirtschaftsbereich und zur Milderung der sozialen Kosten eines künftigen PAS während 2-3 Jahren ausländische Hilfe benötigen, welche den bedürftigsten Bevölkerungskreisen zugute kommt. Die von der DEH über die HuHi zur Verfügung gestellten Mittel sollen nach folgenden Kriterien eingesetzt werden:

- Ländliche Gebiete und Kleinstädte haben Priorität und dies in Regionen, wo andere DEH-TZ-Projekte bereits tätig sind (leichtere Ueberwachung, Komplementarität zu TZ-Aktionen, Synergieeffekte).
- Unsere Hilfe erschliesst und benützt wenig ausgelastete Kanäle (z.B. NGO, Microregiones, Basisgruppen), fördert die Eigeninitiative und trägt zur Organisationsentwicklung und -stärkung bei (Einführung ZOPP-ähnlicher Instrumente für Planung, Durchführung und Evaluation).
- Koordination und Absprache mit anderen Geberländern (u.a. im Rahmen des ad-hoc-Komitees des PMA und des Consorcio Schweiz-Holland) sowie den nationalen interinstitutionellen Hilfsanstrengungen (Programa Social de Emergencia). Wo immer möglich, sollen traditionelle Bindungen zwischen Schweizer NGO's und peruanischen Organisationen gestärkt werden (CARITAS, TdH, usw.).
- Unsere Hilfe soll möglichst keine Abhängigkeiten schaffen und ist darauf ausgerichtet, die lokale Produktion bzw. den lokalen Ankauf von Nahrungsmitteln zu fördern.
- Opfer der soziopolitischen Umstände geniessen absoluten Vorrang (Waisenkinder von Gewaltopfern, Vertriebene, Zwangsevakuierete, usw.). Eine enge Koordination mit der lokalen Vertretung des IKRK wird angestrebt.

### 2.1.3 Strukturanpassungsprogramm (PAS)

Wenn es in Peru zu Strukturanpassungen mit Hilfe der internationalen Finanzwelt kommt, dann wird dies voraussichtlich erst im Laufe 1991 der Fall sein. Finanzmittel für ein allfälliges soziales Kompensationsprogramm im Stile des bolivianischen "Fondo Social de Emergencia" müssen von unserer Seite frühestens für Ende 1990, aber mit grosser Wahrscheinlichkeit erst ab 1991 vorgesehen werden.

Das Jahr 1990 ist für uns deshalb in diesem Bereich ein Abwarte- und Vorbereitungs-jahr. Wir unterstützen kleine Aktionen, welche darauf abzielen, im Land

selbst die nötige Kapazität für Gestaltung und Durchführung eines künftigen PAS bereitzustellen. Dazu gehören: Unser Beitrag an eine von verschiedenen Agenturen gesponserte Studie für ein PAS, welche besonderes Gewicht auf ein soziales Kompensationsprogramm legt (GRADE-THE BROOKINGS INSTITUTION), sowie die Co-Finanzierung eines PNUD-Vorhabens (Projektbank als Grundlage für einen künftigen "Fondo Social de Emergencia").

Es wird Aufgabe des Koordinationsbüros und der Botschaft in Lima sein, den Prozess in Bezug auf ein international breit abgestütztes PAS mitzuverfolgen und in Abstimmung mit den übrigen Geldgebern mögliche DEH- bzw. BAWI-Beitragskomponenten zu identifizieren (Zahlungsbilanzhilfe, Beteiligung an international konzentrierten Massnahmen zur Reduktion der Schuldenlast etc.). Die Unterstützung durch ein hochqualifiziertes Backing-up mit ausländischen und lokalen Konsulenten (ev. über ein Schweizer Hochschulinstitut) soll frühzeitig eingeleitet werden.

Von Seiten DEH/BAWI sind zwei öffentliche Kredite der Schweiz an Peru im Auge zu behalten:

- Förderung der Milchwirtschaft, 2,5%, 29.1.76, SFr. 9'249'000 davon fällig SFr. 2'836'000.
- Infrastruktur für Kleinfischerei (COFIDB), 2%, 9.8.83, SFr. 7'407'000 davon fällig SFr. 332'000.

Der Bundesrat hat am 21.6.88 ein Postulat von NR Scheidegger entgegengenommen, worin sich die Landesregierung bereit erklärt zu prüfen, "ob der Finanzhilfekredit zur Förderung der Milchwirtschaft in Peru in ein Geschenk umgewandelt und der Gegenwert in einheimischer Währung zur Unterstützung von Selbsthilfeprojekten verwendet werden könnte".

## 2.2 Laufende Projekte

### 2.2.1 Auslaufende Projekte

- **CESPAC:** Mitte Jahr wird unsere 7-jährige Unterstützung des staatlichen Ausbildungsinstituts für audiovisuelle Medien im ruralen Bereich auslaufen.
- **JENARO HERRERA:** Das facing-out im Verlaufe 1990 sieht die Unterstützung der Fertigstellung einer Reihe von Publikationen sowie die Suche nach neuen Geldgebern für das IIAP nach Rückzug der DEH vor.
- **PESCA:** Sowohl Finanzhilfe- als auch TZ-Komponente laufen 1990 aus (Mai bzw. Oktober).

### 2.2.2 Neue Phasen - Neuorientierungen

Drei Projekte steigen 1990 in neue, entscheidende Phasen ein:

- **HERRANDINA** setzt auf ein erfolgsversprechendes dezentrales Projektmodell und dehnt seinen Aktionsradius gezielt auf die ganze Sierra aus (3 Regionalstandorte: Cusco, Lima, Cajamarca) und legt Schwergewicht auf die Vermarktung einer reduzierten, erprobten Produktpalette. Neuer Counterpart wird die Landwirtschaftsbank (BAP), um mittelfristig die wichtige Kreditkomponente bei der Diffusion von Geräten und Werkzeugen zu garantieren. Der Forschungsbereich wird sukzessive an ein von Holland unterstütztes Zentrum an der Universität Cusco übergeben.
- **FCR-TEJAS** schloss Ende 1989 die Pilotphase ab und muss Strategien entwickeln, wie die als geeignet beurteilte Technik der dezentralen Ziegelherstellung

massiv verbreitet werden kann. Ob das Projekt entwicklungspolitisch gesehen von prioritärer Bedeutung für Peru ist (Arbeitsplätze, Marktchancen, Zielbevölkerung) ist nochmals gründlich zu überprüfen. Ein starker Counterpart und ein sachkompetenter Regieträger müssen noch identifiziert werden.

- **REDINFOR** (Umbenennung des früheren CEDINFOR) wird ein nationales Netz von dezentralen Forstdokumentationszentren mit 5 Aussenstationen fördern. Im Vordergrund stehen Aktionen zur Ausbildung von Dokumentationsspezialisten und die Ausstattung mit modernen Einrichtungen (u.a. EDV).

Aufgrund der Sicherheitssituation sind Neuorientierungen für die Projekte DANTAS und PUCALLPA im Gang oder müssen zu Beginn 1990 für VERTIENTES ins Auge gefasst werden.

### 2.2.3 Sektorenkonzentration

Nach Abschluss der BID-Aktion im Fischereisektor wird sich unser Programm in den beiden strategischen und traditionellerweise von der DEH in Peru geförderten Schwerpunktsektoren **Land- und Forstwirtschaft** sowie **Industrie+Handwerk/Bauwesen+Energie** konzentrieren. Eine Verstärkung unserer Tätigkeit im Bereich Berufsbildung und Gewerbeförderung ist hier in Aussicht genommen.

Die gegenwärtige Situation in unseren Forstprojekten in der Amazonasregion Perus (PUCALLPA, DANTAS, JENARO HERRERA) gibt Anlass, den bisherigen Stellenwert im Länderprogramm, die ausgewählten Aktionslinien und geografischen Schwerpunkte in Abstimmung mit dem PNAF (1988-2000), die konkreten Arbeitsformen, sowie das institutionelle Setting zu überprüfen und neu zu definieren. Das neue Konzept wird sich wesentlich auf die von früheren DEH-Projekten und internationalen Programmen gemachten Erfahrungen abstützen. Ein entsprechendes Mandat wird an IC vergeben, welche alle unsere Forstprojekte in Peru betreut.

## 2.3 Neue Projekte und Projektideen

### **Land- und Forstwirtschaft:**

- **AGRANDINA:** Ausarbeitung und Einführung von Unterrichtsmaterialien und -methoden über erprobte, traditionelle Landwirtschaftstechniken in den Anden für Universitäts- und Technikumsniveau. Die Projektidee beinhaltet die Aufarbeitung von Inhalten, welche von zahlreichen Entwicklungsprojekten (darunter auch eine ganze Reihe von DEH-unterstützten) seit Jahren gesammelt, nie aber an ein breites Spektrum von Innovationsagenten transferiert wurden. - Ausführung vorzugsweise über IC.
- **PROMOTORES ANDINOS:** Berufsbegleitende Weiterbildung von Landwirtschaftsberatern und Promotoren. Im Rahmen eines flexiblen Weiterbildungsprogramms sollen lokale Extensionisten und Bauernpromotoren technisches und methodisches Rüstzeug erwerben, um als sachkompetente und motivierende Innovationsträger in staatlichen Institutionen, NGO's und Basisorganisationen zu wirken. - 1990: Abklärungen und Projektplanung; Ausführung über geeigneten Regieträger. Fr. 300'000.-
- **PARCELEROS:** Aufgrund einer Diagnose der neuen Besitz- und Produktionsstrukturen (bodenbesitzende Kleinbauern) in den überstürzt parzellierten Küstenanbaugebieten soll ein Konzept für spätere TZ-Projekte in diesem Sektor erarbeitet werden. Die von der Parzellierung betroffenen Landwirtschaftszonen haben für Peru eine zentrale Bedeutung, machen sie doch über die Hälfte des Landwirtschaftssozialprodukts des Landes aus. Einzelne DEH-unterstützte Projekte sind geeignet, Beiträge zur Lösung der anstehenden Probleme zu leisten (HERRANDINA, CIPCA, SEINPA, FRIJOL). - 1990: Diagnose und Konzept; Ausführung DEH mit lokalen Konsulenten. Fr. 100'000.-
- **PNAF 1988-2000:** Unterstützung der staatlichen Forstbehörde bei der Umsetzung des nationalen Forstplanes (in Zusammenarbeit mit FAO). Fr. 510'000.-

**Industrie und Handwerk:**

- **PEMP:** Gewerbeförderung SWISSCONTACT im informellen Sektor ("Microempresa" oder "Pequeña Empresa"). Schwierigkeiten ergeben sich insbesondere bei der Identifikation eines geeigneten Counterparts (lokaler Gewerbeverband). Fr. 1'000'000.-
- **Berufsausbildung SWISSCONTACT/SENATI in Provinzstadt.** Eine Vorbereitungsmission wird im Verlaufe 1990 das Projektprofil ausgestalten und die möglichen Standorte identifizieren. Ein seit Jahren traditioneller, solider Partner von SC (SENATI) soll in seinen Bestrebungen zur Dezentralisierung unterstützt werden. Fr. 2'000'000.-
- **AEROPERU Organisationsberatung:** In Anlehnung an die bolivianische Aktion zur Unterstützung von LAB sollen die Möglichkeiten und Erfolgchancen einer Parallelaktion über SWISSAIR in Peru untersucht werden. Eintreten wird voraussichtlich erst nach dem Regierungswechsel zur Debatte stehen. Fr. 300'000.-

**Ohne Sektorenbestimmung:**

- **BID-Kleinprojekte** zur Unterstützung produktionsfördernder Massnahmen im städtischen und/oder ländlichen Bereich unter Anwendung des neuen Monitoring- und Evaluationskonzepts vom BID, falls die Beziehungen Peru-BID sich wieder normalisiert haben.

**Strukturanpassungsprogramm - Vorbereitung:**

- **PSE-PNUD:** Unterstützung des Sozialhilfeprogramms der zivilen Gesellschaft zur Vorbereitung eines möglichen "Fondo Social de Emergencia".

**2.4 Abwicklung des Gesamtprogramms**

Die folgenden Aspekte finden bei der Durchführung des Peru-Programms 1990 besondere Beachtung:

- a) Intensive Beobachtung und ständige Evaluation der Sicherheitslage sowie - in enger Koordination mit der Botschaft - der Beurteilung der möglichen Menschenrechtsverletzungen.
- b) Low profile in der Projektausführung und in der Informationspolitik und Öffentlichkeitsarbeit.
- c) Förderung des Kontaktes/Koordination zwischen unseren Projekten einerseits und zwischen Projekten-Kobü-DEH/Regieträgern andererseits (u.a. Bulletin CORLIM).
- d) Abgrenzung der Verantwortlichkeiten zwischen Kobü und Regieträgern für die verschiedenen Phasen der Projektbetreuung (Vorbereitung, Durchführung, Monitoring, Evaluation, usw.). Auslagerung der Revision der Projekte unseres wichtigsten Regieträgers in Peru (IC) an eine lokale Treuhandfirma.
- e) Verstärktes systematisches Monitoring für unsere wichtigen Aktionen.
- f) Förderung der Ausbildung in Projektmanagement unserer Counterpart-Mitarbeiter und Projektverantwortlichen als Folge des vermehrten Einsatzes von Lokalpersonal (in Koordination mit IC).
- g) Zurückhaltung bei der Anstellung von ausländischen Experten aus Sicherheitsgründen; Ausnützung lokaler Kapazitäten. Einbezug eines lokalen Projekt Officers für Nothilfe ab Jahresmitte.
- h) Verzicht auf Assoziierte Experten, da unter den gegenwärtigen Umständen in Peru kaum geeignete Lernfelder zur Verfügung stehen.
- i) Ständige Koordination mit den übrigen EZ-Agenturen, namentlich im Bereich Nahrungsmittel- und Nothilfe, Forstsektor, Drogen/Coca.
- j) Einführung eines neuen Koordinationsassistenten und einer neuen Administratorin. Einführung der EDV im Koordinationsbüro.

Projets	Déboursments				Déboursments planifiés		
	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Promocion Educ. Ecologica				725	1000	890	840
Lima Kartoffel[an]bauförderung	659	631	1099	1111	600	800	800
Formation guides montagne	62	35	25	15	10	5	
Peru dévelop. fromageries	5	6	1	5			
Pédagogie audiovis. CESPAC	252	429	422	674	300		
Pêche artisanale COFIDB (CT)	255	288	388	586	614		
Herrandina Landtechnik	353	487	355	537	360	350	380
FCR Produktion Lima			53	89	250	100	100
Microregion Las Vertientes				283	400	400	400
Puno Alpakaförderung	109	1108	810	-306	600	500	500
Pucallpa format. forestière	682	529	322	974	800	700	600
Sylviculture Amazonie	718	474	1128	142	700	600	600
Jenaro Herrera recherche	208	397	493	13			
Documentation forestière	171	71	164	2	300	200	200
Reboisement communal	485	521	781	255	600	700	500
Waru Waru Puno			-77	437	550	550	400
DESCO: formation ouvrière		160	75	211	150	150	100
Casa Campesina	59	136		191			
CIPCA Assist. techn. coop.	206	406	198	50	640	590	600
DESCO: format. micro-entrepr				132	200	100	
UNI technologie alimentaire	320	201	97	169	50		
Lima Milchviehförderung	200	2					
Puno santé publique	10						
Tingua centre élevage bovins		30					
Lima Koordination Peru	396	291	557	541	750	780	800
Sous-total	5150	6202	6891	6836	8874	7415	6820
Programme bleu					210	225	150
Proj. région./ débours Pérou	1471	1393	2292	*			
Aide humanitaire et SKH	882	581	561	966			
Total	7503	8176	9744	7802	9084	7640	6970

\*chiffres non-disponibles

t.311 Peru - HAD/FRT

Bern, 23. März 1990

JAHRESPROGRAMM 1990 - PERU

(t.311 Peru vom 20.03.1990)

Protokoll vom 20. März 1990

Teilnehmer: SFR, WM, CP, VO, SO, VS, RM, MEP  
HAD (Protokoll)

---

Der für Juli 1990 vorgesehene Regierungswechsel zwingt auch die DEH in eine Abwarteposition mit beschränkten Aktionen auf den 3 Achsen

- Konzentration im bisherigen TZ-Programm;
- humanitäre Hilfe
- Vorbereitung auf das Strukturanpassungsprogramm.

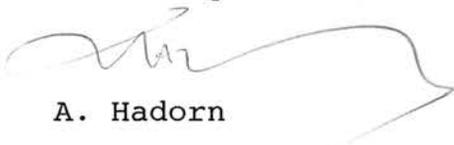
Eine grundsätzliche Orientierung unter neuen Rahmenbedingungen wird gegen Ende 1990 möglich sein.

Im Augenblick ist es nicht ohne weiteres gegeben, dass die Schweiz an einem künftigen Strukturanpassungsprogramm teilnehmen soll: Wenn die Elite in Lima die SAP-Politik auf ihre Interessen reduziert, dann sollten die Industrieländer nicht einfach die sozialen Reparaturkosten tragen. Gemeinsam mit dem BAWI muss der Prozess sorgfältig verfolgt werden.

Wenn die ländliche Dimension in der neuen Entwicklungspolitik Perus Gewicht erhalten wird, könnten die bisherigen DEH-Programm-Erfahrungen besser zum Tragen kommen.

Auf jeden Fall muss, angesichts der Dimension der Probleme und des Ressourcenbedarfs, die DEH eng mit dem BAWI zusammenwirken und die humanitäre Hilfe optimal einsetzen.

Forschung und Politik

  
A. Hadorn

t.311 Peru HAD/FRT

Bern, 28. März 1990

ENTSCHEID JAHRESPROGRAMM 1990

Land: Peru

Datum vorgelegtes Dokument: 20. März 1990

Datum Diskussion: 20. März 1990

Vorgenommene Aenderungen:

Entscheid: Angenommen Zurückgestellt Zur Ueberarbeitung 

Visum:

<i>C. Feglio</i> Sektionschef	<i>W. Thöni</i> Abteilungschef
Bern, 29.3.1990	Bern, 29.3.90

F.R. Staehelin

Bern, 29.3.90

*F.R. Staehelin*

Beilage: Jahresprogramm 1990 (nur abgeänderte Teile)  
Protokoll

CC: SFR, GI, WM, CP, CL, DAN, RAE, CH, GY, BSZ, VO, HAD, MEY  
IMG