



# *Bericht*

*an die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA)  
vom 23. Juni 2000*

*über die Überprüfung der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit in  
Ecuador und Peru anhand von ausgewählten Projekten*

*La prise de position de la Direction du Developpement et de la Cooperation (DDC)  
du 29 novembre 2000 est intégrée dans le text du rapport du CDF*

---

## INHALTSVERZEICHNIS

<b><u>1</u></b>	<b><u>ZUSAMMENFASSUNG DES PRÜFUNGSBEFUNDES</u></b>	<b>3</b>
<b><u>2</u></b>	<b><u>AUFTRAG UND PRÜFUNGS DURCHFÜHRUNG</u></b>	<b>5</b>
<b><u>2.1</u></b>	<b><u>Auftrag</u></b>	<b>5</b>
<b><u>2.2</u></b>	<b><u>Rechtsgrundlagen</u></b>	<b>5</b>
<b><u>2.3</u></b>	<b><u>Unterlagen und Auskunftserteilung</u></b>	<b>5</b>
<b><u>3</u></b>	<b><u>AUSGANGSLAGE UND GEGENSTAND</u></b>	<b>5</b>
<b><u>3.1</u></b>	<b><u>Schweizerische öffentliche Entwicklungszusammenarbeit in Ecuador und Peru</u></b>	<b>5</b>
<b><u>4</u></b>	<b><u>VORGEHEN</u></b>	<b>11</b>
<b><u>4.1</u></b>	<b><u>Vorabklärungen</u></b>	<b>11</b>
<b><u>4.2</u></b>	<b><u>Eingrenzung des Prüfgegenstandes</u></b>	<b>11</b>
<b><u>4.3</u></b>	<b><u>Entwicklung des Modells</u></b>	<b>12</b>
<b><u>4.4</u></b>	<b><u>Gewähltes Modell</u></b>	<b>12</b>
<b><u>5</u></b>	<b><u>PRÜFERGEBNISSE</u></b>	<b>14</b>
<b><u>5.1</u></b>	<b><u>Ecuador</u></b>	<b>14</b>
<b><u>5.2</u></b>	<b><u>Peru</u></b>	<b>22</b>
<b><u>5.3</u></b>	<b><u>Weitere Feststellungen</u></b>	<b>28</b>
<b><u>6</u></b>	<b><u>SCHLUSSBESPRECHUNG</u></b>	<b>29</b>

Beilage:

**ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS**

## 1 ZUSAMMENFASSUNG DES PRÜFUNGSBEFUNDES

Die Überprüfung der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit (EZA) in Ecuador und Peru anhand unseres Prüfmodells, welches sich auf die strategischen Leitlinien der Lateinamerikasektion abstützt, hat insgesamt zu guten Ergebnissen geführt.

Von besonderem Interesse sind folgende Feststellungen:

- Sowohl in Ecuador als auch in Peru bildet die Landwirtschaft für die Entwicklung allgemein und die Armutsbekämpfung im speziellen ein Schlüsselement. Die Aktivitäten der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) schwerpunktmässig auf diesen Sektor auszurichten, erachten wir daher als zweckmässig.
- Um die Position der Zielbevölkerung im ländlichen Bereich zu stärken, sollte geprüft werden, ob die künftige Hilfe neben der Produktion vermehrt auf die Komponenten Vermarktung und Kreditzugang ausgerichtet werden soll. Ansätze in dieser Richtung sind in den Länderprogrammen vorgesehen, werden indes erst seit kurzem in einigen spezifischen Projekten umgesetzt.
- Ein weiterer Schwerpunktsektor in beiden Ländern bildet der Bereich Kleinindustrieförderung und Berufsbildung (HIF)<sup>1</sup>. Der dabei gepflegte nachfrageorientierte Ansatz im Rahmen der Unterstützung von Dienstleistungszentren und in der Berufsbildung entspricht einem Bedürfnis.
- Da die DEZA sowohl in Ecuador wie Peru schwerpunktmässig im Landwirtschaftssektor tätig ist und sich ihre Aktivitäten vermehrt in Richtung Vermarktung und Kreditwesen (siehe oben) bewegen, sollte u.E. das künftige HIF-Programm vermehrt auch auf die Interventionen im ländlichen Raum abgestimmt werden.
- Zudem unterstützt die Schweiz in Peru mehrere Trinkwasser- und Siedlungshygiene-Projekte. Ferner ist die DEZA sowohl in Ecuador als auch in Peru in den transversalen Themen (Umwelt, gute Regierungsführung, Gender<sup>2</sup>) indes mit unterschiedlicher Gewichtung tätig. Sowohl in Ecuador (Schutz der Umwelt und natürlicher Ressourcen) als auch in Peru (gute Regierungsführung) haben transversale Themen zudem die Bedeutung eines Sektors erhalten.
- Die insgesamt breit gestreuten Aktivitäten könnten u.E. vermehrt konzentriert werden. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob transversale Themen auch weiterhin die Bedeutung eines Sektors einnehmen sollen. Dies auch im Wissen, dass die DEZA zusammen mit den in Ecuador und Peru tätigen Schweizer Regierungen (Swisscontact und Intercooperation) über langjährige Erfahrung in den traditionellen Sektoren Landwirtschaft und Kleinindustrie/Berufsbildung verfügt.
- Mit der bis anhin verfolgten Strategie, u.a. Wissen bei bestimmten Schweizer Organisationen zu konzentrieren, stellt sich u.E. die Frage, inwieweit im Rahmen des heutigen Projektvergabeverfahrens lediglich ein „künstlicher“ Wettbewerb geschaffen wird. Die daraus entstehenden Konkurrenzsituationen führen dazu, dass Barrieren aufgebaut werden, die den Know-how-Transfer behindern und einen Einfluss auf den optimalen Ressourceneinsatz haben könnten.
- In Zusammenhang mit obiger Wettbewerbssituation stellt sich generell die Frage, inwieweit die damit bei den Offertstellern anfallenden Kosten gerechtfertigt werden können, nachdem meist die gleichen Anbieter berücksichtigt werden und gewisse Offertsteller, z.B. infolge Programmbeitrag, ohnehin einen Standortvorteil geniessen.
- In Anbetracht der Komplexität der Auftragvergabeverfahren in der EZA behält sich die Eidg. Finanzkontrolle vor, die bisher gemachten Erfahrungen auszuwerten und vertieft zu analysieren.

<sup>1</sup> Handwerks- und Industrieförderung

<sup>2</sup> Gleichberechtigte Entwicklung von Mann und Frau

- 
- Das in den letzten Jahren aufgebaute umfangreiche Reportingsystem hat zu einem vermehrten Arbeitsaufwand geführt. Wir stellten fest, dass aus Sicht der Regierenden den qualitativen Aspekten vermehrt Bedeutung beigemessen werden sollte.
  - Aus unserer Sicht ist zu prüfen, inwieweit das heutige Reportingsystem vereinfacht und standardisiert werden könnte, wobei inhaltliche Aspekte ins Zentrum gestellt werden sollten.
  - Peru ist eines der sechs Schwerpunktländer des in den drei Bereichen Importförderung, Handelsinformation sowie Aus- und Weiterbildung tätigen sippo<sup>3</sup> (OSEC<sup>4</sup>-Mandat). Mit dem DEZA-Landesprogramm bestehen gewisse Gemeinsamkeiten (Bereiche KMU- und Absatzförderung). Das sippo beabsichtigt auch, Synergien mit anderen Gebern und Entwicklungshilfeorganisationen zu nutzen und Doppelspurigkeiten zu vermeiden. Zur Zeit sind indes noch wenig Anzeichen für ein gemeinsames Vorgehen mit der DEZA zu erkennen.
  - U.E. sollten sowohl die DEZA als auch das sippo inskünftig ihre Aktivitäten im KMU-Bereich miteinander absprechen und so das vorhandene Synergiepotential optimal nutzen.
  - Da die beiden Landesprogramme viele Gemeinsamkeiten aufweisen, ist u.E. eine enge Zusammenarbeit bzw. Koordination der Tätigkeiten in Peru und Ecuador wichtig. Bezüglich Konzentration und optimale Nutzung der eingesetzten Mittel sind u.E. noch Verbesserungen möglich. In diesem Zusammenhang ist auch zu prüfen, ob nicht in beiden Ländern vermehrt die Hilfe auf Stufe KMU angesetzt werden sollte um so indirekt die armen Bevölkerungsschichten zu unterstützen.
  - Die sowohl in Ecuador wie auch in Peru bestehenden Rückstände bei den Betriebsmittelabrechnungen führten dazu, dass die DEZA im Februar 2000 einen externen Experten beauftragte, die fachlichen Kompetenzen und Kapazitäten der Stelleninhaberin „Chef Finanzen und Administration für Peru und Ecuador“ zu evaluieren. Der Experte kam in seinem Bericht zum Schluss, dass sowohl in Ecuador wie auch in Peru unmittelbarer Handlungsbedarf besteht. Dabei wurden verschiedene Szenarien zur Lösung der bestehenden Probleme aufgezeigt.
  - U.E. sind kurzfristig Massnahmen für einen raschmöglichen Abbau der bestehenden Pendenzen zu treffen. In einem zweiten Schritt gilt es grundsätzlich zu überlegen, inwieweit die heutige Einbindung der Finanzverantwortlichen in die Organisationsstrukturen der beiden Koordinationsbüros (je zu 50 Prozent für Ecuador und Peru zuständig) überhaupt sinnvoll und praktikabel ist.

---

<sup>3</sup> swiss import promotion programme

<sup>4</sup> Schweizerische Zentrale für Handelsförderung

## **2 AUFTRAG UND PRÜFUNGS DURCHFÜHRUNG**

### **2.1 Auftrag**

Gestützt auf die Artikel 5, 6 und 8 des Bundesgesetzes über die Eidg. Finanzkontrolle vom 28. Juni 1967 haben wir vom 8. März bis 7. April 2000 die Länderprogramme der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) in Ecuador und Peru überprüft. Diese Länder wurden aufgrund der Mehrjahresplanung zusammen mit dem Inspektorat der DEZA ausgewählt. Die Prüfung wurde von zwei Mitarbeitern der EFK durchgeführt.

### **2.2 Rechtsgrundlagen**

- Bundesgesetz und Verordnung über die int. Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe vom 19.3.1976 bzw. vom 12.12.1977 (SR 974.0 / 974.01).
- Diverse Bundesbeschlüsse über die Weiterführung der technischen Zusammenarbeit und der Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern.

### **2.3 Unterlagen und Auskunftserteilung**

Im Rahmen der Vorbereitung und der Durchführung unserer Dienstreise erhielten wir von den zuständigen Stellen an der Zentrale der DEZA in Bern sowie in Ecuador und Peru die notwendigen Auskünfte. Wir danken an dieser Stelle allen Beteiligten für die erteilten Auskünfte und die gute Zusammenarbeit.

## **3 AUSGANGSLAGE UND GEGENSTAND**

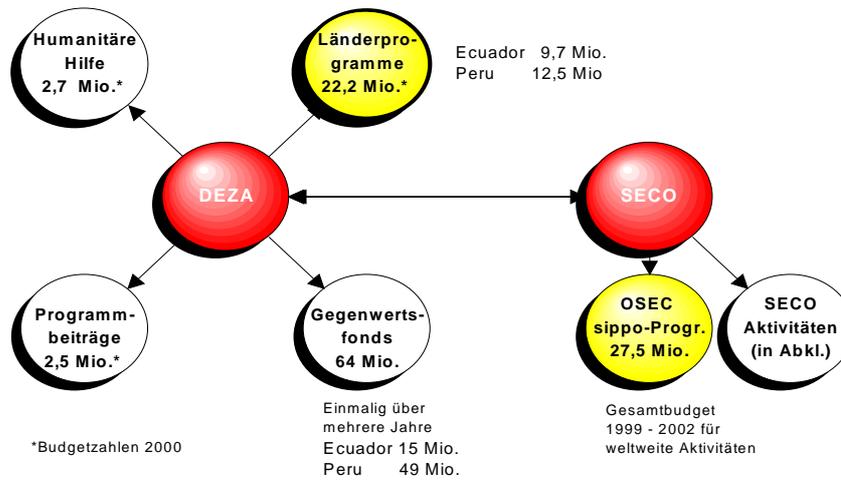
### **3.1 Schweizerische öffentliche Entwicklungszusammenarbeit in Ecuador und Peru**

Die schweizerische Entwicklungszusammenarbeit (EZA) mit diesen beiden Ländern besteht - abgesehen von einem kurzen Unterbruch in Peru - seit gut dreissig Jahren. In der Pionierphase wurden insbesondere Projekte in der Landwirtschaft unterstützt. Heute ist die Schweiz in verschiedenen Bereichen tätig, wobei dem Landwirtschaftssektor immer noch eine zentrale Rolle zukommt. Sowohl Ecuador wie auch Peru sind Schwerpunktländer der schweizerischen EZA.

#### **3.1.1 Durchführende Organisationen und finanzielles Volumen**

Finanziert wird die öffentliche schweizerische EZA durch die DEZA und das Staatssekretariat für Wirtschaft (seco). Die im jeweiligen Landesprogramm der DEZA aufgeführten Aktivitäten bilden das zentrale Element der schweizerischen EZA in Schwerpunktländern wie Ecuador und Peru. Sie machen auch den grössten Teil der jährlich wiederkehrenden Ausgaben für die EZA aus. Zudem leistet die Schweiz humanitäre Hilfe. Ferner werden von der DEZA Entwicklungshilfeprojekte über die Programmbeiträge an schweizerische Hilfswerke (NGO) mitfinanziert. Einen weiteren Teil der schweizerischen EZA in den beiden Ländern bilden die Gegenwertsfonds, welche aus den Mitteln des Entschuldungsprogrammes stammen. Zudem bestehen im Rahmen des vom seco an die Schweizerische Zentrale für Handelsförderung (OSEC) erteilten Mandates der Importförderung zugunsten von Entwicklungs- und Transformationsländern in Peru entsprechende Aktivitäten. Ferner prüft das seco zur Zeit in beiden Ländern inwieweit eigene Projekte durchgeführt werden sollen. Die je-

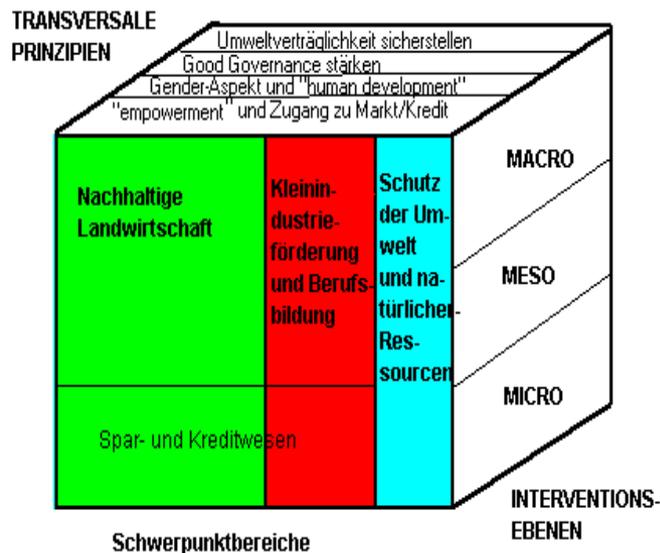
weiligen finanziellen Volumina in Schweizer Franken sind der folgenden Darstellung zu entnehmen.



### 3.1.2 DEZA-Landesprogramm Ecuador<sup>5</sup>

Die schweizerische EZA mit Ecuador besteht seit 1969. Für die Jahre 1998 - 2002 wurde erstmals ein Landesprogramm ausgearbeitet. Danach ist vorgesehen neben den traditionellen Aktivitäten im Landwirtschaftssektor und bei der KMU-Förderung/Berufsbildung inskünftig Aspekten wie Technologietransfer, Produktionssteigerungen, Exportförderung, Schutz und nachhaltige Nutzung der natürlichen Ressourcen, Erhaltung der Umwelt, Biodiversität sowie Stärkung der Dezentralisierung und der „good governance“ vermehrt Bedeutung beizumessen. Geographisch konzentrieren sich die Aktivitäten auf das andine Hochland.

Die drei Schwerpunktbereiche sowie die transversalen Prinzipien lassen sich wie folgt darstellen<sup>6</sup>:



<sup>5</sup> Nachfolgende Angaben wurden dem Landesprogramm 1998 - 2002 entnommen.

<sup>6</sup> Das Verhältnis der Farben entspricht ca. der finanziellen Gewichtung der drei Schwerpunktspektoren

<p>Mittel- bis langfristig hat die schweizerische EZA in Ecuador zum Ziel</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• organisierte Gruppen der benachteiligten Bevölkerung und ProduzentInnenvereinigungen in der nachhaltigen Nutzung ihrer Entwicklungspotentiale und besseren Positionierung im Markt zu unterstützen und dabei die gleichberechtigte Entwicklung von Frau und Mann zu fördern,</li> <li>• zur Erhaltung der natürlichen Ressourcen und zur Reduktion der Umweltbelastung beizutragen.</li> </ul>
---

Die Gesamtausgaben der DEZA-Aktivitäten 1999 belaufen sich auf rund 9 Mio. Franken.

Nachfolgend einige Erläuterungen (Kontext, Ziel, strategische Leitlinien) zu den Schwerpunktsektoren des Landesprogramms Ecuador:

Nachhaltige Landwirtschaft		
Kontext	Ziel	Strategische Leitlinien
<p>In Agrarländern wie Ecuador ist die Landwirtschaft der Schlüssel zur Armutsbekämpfung. Der Primärsektor ist der Ausgangspunkt für die gesamte Entwicklung.</p> <p>Angesichts des Bevölkerungswachstums mit zunehmender Beschränkung der Faktoren Boden und Wasser, nimmt der Druck zur nachhaltigen Nutzung mit erhöhter Produktivität zu. Wie die bisherigen Erfahrungen zeigen, bestehen hier bedeutende Potentiale.</p>	<p>Die Kleinbauern und -bäuerinnen unterstützen bei der Entwicklung und Einführung bewährter Technologien, der nachhaltigen Nutzung der Produktionsfaktoren zur Erhöhung und Sicherung der Erträge, bei der Integration in die Märkte, der Verarbeitung und Kommerzialisierung ihrer Produkte, und der Förderung von unternehmerischem Denken und Handeln, um deren Einkommen zu steigern.</p>	<p>Zur Erreichung dieses Zieles wird ein integraler Ansatz gewählt, der von nachhaltiger Ressourcennutzung, über Landwirtschaft bis zur Agro-Industrie und Vermarktung reicht.</p>

Umwelt und natürliche Ressourcen		
Kontext	Ziel	Strategische Leitlinien
<p>Für die Umweltproblematik gibt es heute weder räumliche noch soziale Grenzen.</p> <p>Eigenständige Entwicklung bedingt Schutz und nachhaltige Nutzung der natürlichen Ressourcen als Lebensgrundlage für die kommenden Generationen.</p> <p>Die natürliche Basis ist gefährdet durch: Erosion, Abholzung, Salinisation, Reduktion der Biodiversität, Verschmutzung von Luft und Wasser.</p> <p>Trotz zunehmendem Umweltbewusstsein der Bevölkerung gelingt es der Regierung nur ungenügend, konkrete Massnahmen durchzusetzen.</p>	<p>Einen Beitrag leisten zur Verringerung der Umweltschäden und zur Erhaltung der natürlichen Ressourcen und deren Vielfalt.</p>	<p>Das Umweltbewusstsein und das entsprechende Verhalten der Bevölkerung, Unternehmen und Institutionen durch Verbreitung bewährter Technologie fördern.</p> <p>Die öffentlichen Institutionen auf den verschiedenen Ebenen bei der Schaffung und Durchsetzung von Normen und Umweltmassnahmen unterstützen.</p> <p>Die Umweltverträglichkeit ist zugleich eine sektorübergreifende, transversale Priorität im Gesamtprogramm.</p>

<b>Kleinindustrieförderung / Berufsbildung (HIF)</b>		
<b>Kontext</b>	<b>Ziel</b>	<b>Strategische Leitlinien</b>
<p>Das Wachstum des sekundären und tertiären Sektors ist unerlässlich für die Gesamtentwicklung und Beschäftigung der zunehmenden Bevölkerung.</p> <p>Um mit der ausländischen Konkurrenz Schritt zu halten, fehlt es in Ecuador an marktgerechter Berufsausbildung, ausreichender Qualität der Produkte und Dienstleistungen, Effizienz und Produktivität.</p> <p>Zudem sind die Rahmenbedingungen für produktive Investitionen immer noch ungenügend.</p>	<p>Das Wachstumspotential der Unternehmen stärken und damit Arbeitsplätze und Einkommen schaffen helfen.</p>	<p>Die Einführung neuer marktgerechter Formen der Berufsbildung mit aktiver Beteiligung der Industrie fördern.</p> <p>Das unternehmerische Denken und Handeln durch betriebswirtschaftliche Beratung und Weiterbildung stärken.</p> <p>Den Technologietransfer, Joint-Ventures und Exporte ermöglichen (z.B. Ökoprodukte).</p>

Das neue Programm im Bereich des Spar- und Kreditwesens ergänzt und unterstützt die beiden Sektoren Nachhaltige Landwirtschaft und HIF, indem es den Zugang zu Kredit- und Sparmöglichkeiten für Bauern, Bäuerinnen und KleinhandwerkerInnen erleichtert.

<b>Spar- und Kreditwesen</b>		
<b>Kontext</b>	<b>Ziel</b>	<b>Strategische Leitlinien</b>
<p>Der bessere Zugang zu Kredit ist eine wichtige Voraussetzung für die Entwicklung der KleinproduzentInnen.</p> <p>Obwohl die Rahmenbedingungen angepasst wurden, fehlt es an der Umsetzung. Deshalb beschränken sich die heutigen Kreditlinien auf die grösseren Städte und Betriebe.</p> <p>In den ländlichen Gebieten werden neue Märkte erschlossen; zugleich bleibt das Sparpotenzial unausgeschöpft.</p>	<p>Einen Beitrag leisten, damit die ländlichen ProduzentInnen besseren und nachhaltigen Zugang zum Spar- und Kreditwesen erhalten.</p>	<p>In Koordination mit anderen Gebern, die Umsetzung der neuen Gesetze für die lokalen Spar- und Kreditgenossenschaften fördern.</p> <p>Die Effizienz und Nachhaltigkeit dieser lokalen Spar- und Kreditgenossenschaften durch Beratung, Ausbildung und Technologietransfer stärken.</p>

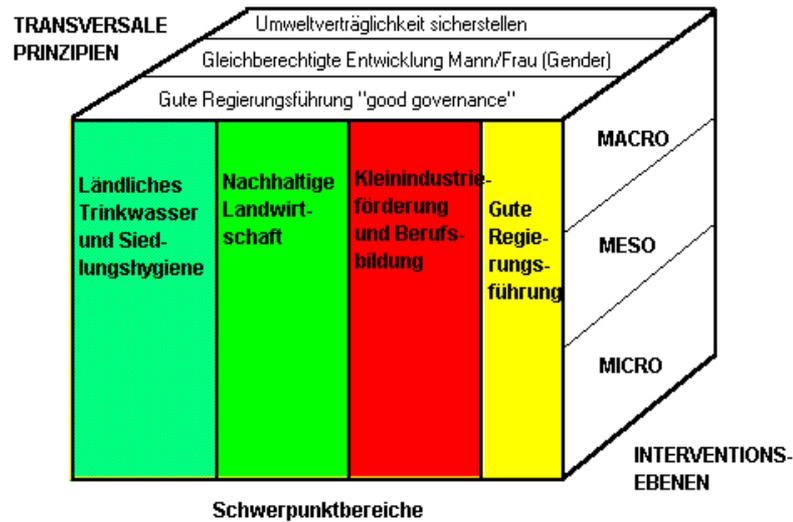
### 3.1.3 DEZA-Landesprogramm Peru<sup>7</sup>

Die schweizerische EZA in Peru besteht seit 1964. 1991 entschied die DEZA als Folge der ungewissen Situation des Landes und der Bedrohung des Staates und seiner Ordnung, das Programm drastisch zu reduzieren. Bereits 1993 wurde jedoch entschieden, die Zusammenarbeit mit Peru weiterzuführen und wieder auf das Niveau eines Schwerpunktlandes anzuheben. Das aktuelle Programm ist geprägt durch Tätigkeiten in den traditionellen Sektoren Landwirtschaft, Handwerks- und Industrieförderung/Berufsbildung, Trinkwasser und Siedlungshygiene. Zudem bestehen Projekte in den Bereichen „good governance“ und Umwelt. Geographisch konzentrieren sich die Aktivitäten auf die Hauptstadt Lima sowie die Provinzen Cuzco, Apurimac und Cajamarca.

Die vier Schwerpunktbereiche bzw. -sektoren sowie die transversalen Prinzipien lassen sich wie folgt darstellen:<sup>8</sup>

<sup>7</sup> Nachfolgende Angaben wurden den Landesprogrammen 1995 - 1997 sowie 1998 - 2000 entnommen oder direkt vom Kobü Lima geliefert.

<sup>8</sup> Das Verhältnis der Farben entspricht ca. der finanziellen Gewichtung der vier Schwerpunktssektoren.



Das Ziel der schweizerischen EZA in Peru ist es, das Land in seinen Bemühungen zur Armutsbekämpfung zu unterstützen

- einerseits durch Mitfinanzierung von Aktionen der direkten Armutsbekämpfung z.B. Trinkwasser und
- andererseits durch die Mitfinanzierung von Aktionen der indirekten Armutsbekämpfung z.B. Förderung kleiner Unternehmen, Berufsbildung usw. unter angemessener Berücksichtigung von Gender- und Umweltaspekten

Die Gesamtausgaben der DEZA-Aktivitäten 1999 belaufen sich auf rund 17 Mio. Franken.

Nachfolgend einige Erläuterungen (Kontext, Ziel, strategische Leitlinien) zu den Schwerpunktbereichen des Landesprogramms Peru:

Nachhaltige Landwirtschaft		
Kontext	Ziel	Strategische Leitlinien
<p>Peru ist und bleibt trotz fortgeschrittener Urbanisierung vorwiegend ein Agrarland. Die Landwirtschaft ist damit ein Schlüsselement für die Entwicklung allgemein und für die Armutsbekämpfung im Speziellen.</p> <p>Besonderes Gewicht kommt in diesem Kontext der rationellen und nachhaltigen Nutzung der beiden Hauptproduktionsfaktoren Boden und Wasser zu.</p> <p>Die Verbesserung dieser beiden Elemente hat eine Erhöhung und Diversifizierung der Produktion zur Folge. Ein adäquater Zugang zu den entsprechenden Märkten mit einem gesicherten Absatz und angepassten Preisen ist ein weiteres Hauptproblem.</p>	<p>Mittels wirtschaftlich verbesserter und ökologisch nachhaltiger Nutzung der Produktionsgrundlagen Boden und Wasser sollen die Armut bekämpft, das Einkommen der ländlichen Bevölkerung erhöht, die marktorientierte Produktion gefördert und die Ernährungssicherung verbessert werden.</p>	<p>Zur Erreichung der Ziele wird ein dualer Ansatz gewählt. Einerseits soll das Schwergewicht auf die rationelle und nachhaltige Bewirtschaftung der Produktionsfaktoren Boden und Wasser gelegt werden. Die Aufarbeitung, Verbesserung und Verbreitung bestehender Methoden soll in produktiveren Lagen zwischen 2'500-3'500 Metern Höhe gefördert werden.</p> <p>Andererseits soll der Marktzugang für Nischenprodukte der Kleinbauern der Sierra durch Massnahmen auf verschiedenen Ebenen, z.B. Verarbeitungsbetriebe, Einführung neuer Produkte, gefördert werden.</p>

<b>Ländliche Trinkwasser und Siedlungshygiene</b>		
<b>Kontext</b>	<b>Ziel</b>	<b>Strategische Leitlinien</b>
<p>Rund ein Drittel (ca. 8 Mio.) der peruanischen Bevölkerung lebt in ländlichen Gebieten. Über 50 Prozent davon hat keinen Zugang zu sauberem Trinkwasser. Wasserübertragene Krankheiten bilden die zweitwichtigste Ursache der hohen Kindersterblichkeit, die in einzelnen Gebieten über 10 Prozent liegt.</p> <p>Die Zuständigkeit für die ländliche Trinkwasserversorgung in Peru ist ungenügend geregelt. Die Nachhaltigkeit der vom Sozialfonds FONCODES finanzierten Trinkwassersysteme ist wegen fehlender Organisation und Ausbildung der Bevölkerung umstritten (nur 30 Prozent der Systeme sind nachhaltig).</p> <p>Die Weltbank plant einen grösseren Kredit (50 Mio. US\$) für die ländliche Trinkwasserversorgung.</p>	<p>Verbesserung der Lebensbedingungen, spezifisch der Gesundheit der ländlichen Bevölkerung über die Erhöhung der Trinkwasserversorgung und den Latrinenaufbau.</p> <p>Aufbau eines legalen und institutionellen Rahmens, der eine nachhaltige Sicherstellung der Dienstleistung ermöglicht, unter Berücksichtigung einer grösstmöglichen Eigenverantwortung der Bevölkerung.</p>	<p>Verbesserung der Lebensbedingungen, spezifisch der Gesundheit der ländlichen Bevölkerung über die Erhöhung der Trinkwasserversorgung und den Latrinenaufbau.</p> <p>Aufbau eines legalen und institutionellen Rahmens, der eine nachhaltige Sicherstellung der Dienstleistung ermöglicht, unter Berücksichtigung einer grösstmöglichen Eigenverantwortung der Bevölkerung.</p>

<b>Kleinindustrieförderung / Berufsbildung (HIF)</b>		
<b>Kontext</b>	<b>Ziel</b>	<b>Strategische Leitlinien</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 95 Prozent aller Unternehmen in Peru sind KMU's.</li> <li>• KMU's stellen 75 Prozent aller Arbeitsplätze zur Verfügung und tragen 30 Prozent zum BSP bei.</li> <li>• Trotz relativer makroökonomischer Stabilität: kein "trickle-down" auf Mikroebene.</li> <li>• Über 60 Prozent der Bevölkerung lebt im urbanen Raum.</li> <li>• Radikale Liberalisierung der peruanischen Wirtschaft: mangelnde Konkurrenzfähigkeit der peruanischen KMU's, ungenügender Zugang zu Kredit.</li> <li>• Der Tertiärsektor wird auch in Peru bezüglich der Schaffung neuer Arbeitsplätze und der breiteren Streuung von Einkommen die Wachstumsbranche der Zukunft sein.</li> </ul>	<p>Einen Beitrag leisten zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für KMU's und damit zur Schaffung von existenzsichernden Beschäftigungschancen und Arbeitsplätzen.</p> <p>Dynamisierung von nachfrageorientierten Dienstleistungsmärkten für KMU's.</p> <p>Beitrag leisten zum Aufbau eines betriebsnahen Berufsbildungssystems, welches die Beschäftigungschancen von benachteiligten Personengruppen erhöht.</p> <p>Verbesserter Zugang zu Kredit für KMU's.</p>	<p>Unterstützung bei der Formulierung von Politik und Rahmenbedingungen zur KMU-Förderung und deren Umsetzung auf Meso-Ebene.</p> <p>Einsatz von nachfrageorientierten Instrumenten (Anreizsystem, Ausschreibungsverfahren).</p> <p>Unterstützung von lokalen wirtschaftlichen Entwicklungsprozessen.</p> <p>Erhöhung der regionalen Wirkung durch Bildung von Konsortien und strategischen Allianzen.</p> <p>Modularer Ausbau des Programms, aufbauend auf Erfolgen und Nutzung von daraus resultierenden Chancen.</p>

<b>Gute Regierungsführung</b>		
<b>Kontext</b>	<b>Ziel</b>	<b>Strategische Leitlinien</b>
Good Governance wurde ursprünglich im Landesprogramm nicht als Schwerpunktsektor geplant, erhielt in den letzten Jahren zunehmend mehr Gewicht als eine der fünf Prioritäten der Aussenpolitik der Schweiz. Im Sinne von Opportunitäten wurden konkrete Aktionen im Rahmen der postkonfliktiven Befriedung des Landes ab ca. 1995 aufgenommen (Begrüdnungskommission, Wiederaufbau von Häusern/REHAVIR). Operationelle Leitlinien gaben weiteren Aktionen einen vorläufigen konzeptuellen Rahmen, der im neuen Landesprogramm überprüft und konsolidiert werden muss.	Mit den Aktionen in Good Governance soll ein Beitrag zur Verbesserung der legalen und institutionellen Rahmenbedingungen und der Rechtsstaatlichkeit im allgemeinen in Peru geleistet werden. Förderung und Stärkung von Organisationen der Zivilgesellschaft, Funktionieren der Administration, Respektierung der Menschenrechte und gleichberechtigter Zugang aller zu Justiz und Verwaltung sind die Hauptanliegen.	Folgende Hauptaktionslinien werden gegenwärtig verfolgt: - Förderung des Zugangs von benachteiligten Gruppen zu Justiz und Verwaltung - Verbreitung der Menschenrechte - Befriedung und Wiederaufbau.

## 4 VORGEHEN

### 4.1 Vorabklärungen

Der Inspektionsreise vorausgegangen sind umfangreiche Vorabklärungen. Dabei galt es insbesondere den Prüfgegenstand und die in Frage kommenden Projekte festzulegen unter Berücksichtigung einer sinnvollen, logistisch machbaren Reiseplanung. Wichtig war insbesondere, frühzeitig mit den verschiedenen involvierten Stellen in der DEZA-Zentrale<sup>9</sup> und im Feld sowie mit der OSEC<sup>10</sup> Kontakt aufzunehmen.

In diesem Zusammenhang haben wir festgestellt, dass auf Stufe DEZA bis anhin die strategischen Ziele noch nicht speziell definiert waren. Ansätze dazu sind indes im Leitbild<sup>11</sup> zu erkennen. Auf Stufe der geographischen Sektionen wurden hingegen in den letzten Jahren eigene strategische Leitlinien entwickelt. Die Sektion Lateinamerika lässt sich seit Mai 1995 von 12 strategischen Grundsätzen zur Ausarbeitung und Durchführung der Länderprogramme leiten.

### 4.2 Eingrenzung des Prüfgegenstandes

In Anbetracht der vielfältigen Tätigkeiten der schweizerischen EZA in diesen beiden Ländern haben wir unseren Prüfgegenstand unter Berücksichtigung von folgenden Überlegungen eingegrenzt:

- Die im jeweiligen Landesprogramm der DEZA aufgeführten Aktivitäten bilden das zentrale Element der schweizerischen EZA in Schwerpunktländern wie Ecuador und Peru. Sie machen auch den grössten Teil der jährlich wiederkehrenden Ausgaben für die EZA aus.

<sup>9</sup> Lateinamerikasektion (Sektionschef und Länderverantwortliche), Leiter des strategischen und operationellen Controllings, zuständige Sachbearbeiterin Sektion Umwelt, Finanzinspektorat

<sup>10</sup> Direktor und zuständiger Mitarbeiter für Peru des sippo-Mandates

<sup>11</sup> Leitbild der DEZA

- Die strategischen Leitlinien der Lateinamerikasektion sind nur für die im Rahmen der Länderprogramme durchgeführten Aktivitäten gedacht.
- Bei der humanitären Hilfe handelt es sich grösstenteils um nicht längerfristig planbare Sofortaktionen, wobei in den beiden Ländern diesbezüglich das Finanzvolumen relativ gering ist.
- Bei den Aktivitäten, die im Rahmen der Beiträge an die Programme der schweizerischen NGO's (Programmbeiträge) mitfinanziert werden, übt die DEZA einen sehr geringen Einfluss aus. Auch hier sind die strategischen Leitlinien im heutigen Kontext nicht anwendbar.
- Die Verwendung der Mittel des Gegenwertsfonds ist vertraglich geregelt. Auf die strategischen Leitlinien wird dabei keinen Bezug genommen.
- Das von der OSEC betreute sippo-Programm weist bezüglich Aktivitäten und Zielsetzungen gewisse Gemeinsamkeiten mit den DEZA-Länderprogrammen auf.

Aus diesen Gründen haben wir uns entschieden die Prüftätigkeiten auf die DEZA-Länderprogramme Ecuador und Peru sowie auf die Aktivitäten des sippo-Programmes in Peru zu beschränken.

In einem weiteren Schritt haben wir aus den Länderprogrammen gezielt Projekte ausgewählt die finanziell ein gewisses Gewicht aufweisen, für die einzelnen Sektoren repräsentativ sind und innerhalb der verfügbaren Zeit besucht werden können.

#### **4.3 Entwicklung des Modells**

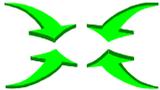
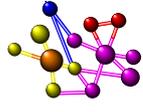
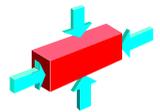
Ausgehend von den in den Sektionsleitlinien für Lateinamerika festgehaltenen 12 strategischen Grundsätzen haben wir versucht, strategische Ziele zu formulieren, zu gruppieren und dabei die Methode der Zielwertanalyse anzuwenden. Daraus ist ein Modell mit drei Oberzielen und je drei Unterzielen entstanden. Bei der Definition bzw. Suche nach Kriterien und entsprechenden Indikatoren mussten wir indes die Grenzen unseres Modells erkennen. Die fixe Anwendung gewisser Messgrössen hätte allenfalls zu Fehlinterpretationen und falschen Schlussfolgerungen führen können. Die Distanz zwischen den Interventionsgebieten als Kriterium zur geographischen Konzentration zu nehmen, hätte beispielsweise ohne Berücksichtigung des Entwicklungspotenzials der jeweiligen Regionen zu falschen Aussagen geführt.

Auch Rückfragen beim strategischen Controlling der DEZA haben ergeben, dass es sich bei den strategischen Grundsätzen mehr um qualitative und weniger um quantitative Grössen handelt.

In der Folge haben wir uns entschieden, das entwickelte Modell mit den drei Ober- und je drei Unterzielen - jedoch ohne fixe Messgrössen - als Leitfaden für unsere Prüftätigkeiten zu benützen.

#### **4.4 Gewähltes Modell**

Unter Berücksichtigung der zwölf strategischen Grundsätze der Lateinamerikasektion zur Erarbeitung von Länderprogrammen haben wir folgendes Modell entwickelt:

Oberziele	Unterziele der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit	
<p><b>Gute Positionierung</b></p> 		<p><b>Geographische Konzentration</b> im Hinblick auf einen optimalen Ressourceneinsatz.</p>
		<p><b>Unterstützung der armen Bevölkerungsschichten</b>, welche ein Entwicklungspotential aufweisen „empowerment“.</p>
		<p><b>Sektorielle Konzentration</b> um mit den in den jeweiligen Sektoren eingesetzten Mitteln eine kritische Masse zu erreichen.</p>
<p><b>Gute Wirkung erzielen</b></p> 		<p><b>Lernfähigkeit der Partnerorganisationen fördern</b>, insbesondere durch Know-how-Transfer.</p>
		<p><b>Austausch zwischen Schwerpunkträumen und -themen bis hin zu Replizierbarkeit</b>, u.a. sicherstellen, dass gute Erfahrungen repliziert und schlechte nicht wiederholt werden.</p>
		<p><b>Strategische Allianzen mit andern ausländischen Gebern und mit nationalen Institutionen</b> sind wenn immer möglich einzugehen, insbesondere im Hinblick auf die Verknüpfung der drei Interventionsebenen Mikro, Meso und Makro.</p>
<p><b>Gute Erfüllung der transversalen Themen</b></p> 		<p>Der <b>Umweltverträglichkeit</b> ist im Rahmen der Projektarbeit Rechnung zu tragen.</p>
		<p><b>Gute Regierungsführung und Förderung der Demokratie</b> sind in die Projektarbeit einzubeziehen.</p>
		<p>Der <b>gleichberechtigten Entwicklung von Männern und Frauen</b> ist die notwendige Bedeutung beizumessen.</p>

Die Bewertung erfolgte wie folgt:

gut erfüllt		erfüllt		nicht erfüllt	
-------------	---	---------	---	---------------	---

## 5 PRÜFERGEBNISSE

### 5.1 Ecuador

#### 5.1.1 Koordinationsbüro

Aufgrund unserer Beobachtungen haben wir vom Koordinationsbüro (Kobü) der DEZA in Quito (CORQUI) einen guten Eindruck gewonnen. Die Organisationsstruktur erscheint - abgesehen von der Stellung der für Ecuador und Peru zuständigen Finanzverantwortlichen (vgl. Ziffer 5.3) - sowohl mit Blick auf den hierarchischen Aufbau wie auf die Arbeitsabläufe als zweckmässig.

Die Kosten des CORQUI betragen jährlich rund 1 Mio. Franken, wobei der Personalaufwand für nicht lokal angestelltes Personal etwa 55 Prozent ausmacht. Dank dem Einsatz von zwei lokalen Experten als Projektverantwortliche auf Stufe Kobü weist das CORQUI im Vergleich zum Kobü in Peru eine günstigere Kostenstruktur auf.

Die Erfüllung der strategischen Grundsätze/Ziele kann nicht losgelöst von Fragen zum Umfeld, in dem sich die in der schweizerischen EZA tätigen Akteure bewegen, abschliessend beurteilt werden. Insbesondere im Rahmen der Beurteilung des Landesprogramms Ecuador sind diesbezüglich Fragen aufgetaucht, die sich jedoch nicht nur auf Ecuador beziehen, sondern in einen grösseren Zusammenhang gestellt werden müssen.

Ausgehend davon, dass es mit den knappen Mitteln den bestmöglichen Kosten-/Nutzeffekt zu erzielen gilt, kommt dem Unterziel Austausch zwischen Schwerpunkträumen und -themen bis hin zur Replizierbarkeit von guten Erfahrungen eine zentrale Bedeutung zu. Der Know-how-Transfer kann u.E. nur optimal erfolgen, wenn das Umfeld entsprechend gut ist.

#### **Prise de position de la DDC**

*Ce thème a été abordé par la section et il a été décidé d'y accorder une attention particulière. Les décisions suivantes ont notamment été prises :*

- *Permettre aux chargés de programmes nationaux, qui restent souvent une période plus longue au sein des Bucos que les collaborateurs suisses, d'être un facteur d'échange en favorisant leur participation à des moments forts dans d'autres programmes de la DDC de la région et en les intégrant plus systématiquement aux réflexions de Section.*
- *Mettre en place un système de capitalisation des expériences positives des thèmes transversaux genre, environnement et bonne gouvernance.*
- *Analyser les potentialités et intérêts d'échanges puis élaborer quelques principes qui permettront d'approfondir la collaboration régionale en vue d'augmenter l'effectivité des programmes.*

Folgende Punkte werfen indes Fragen auf, inwieweit die Beziehungen zwischen den Partnern in der schweizerischen EZA durch die innerhalb der DEZA in den letzten Jahren erfolgten Veränderungen, beeinträchtigt werden.

- Das in den letzten Jahren aufgebaute umfangreiche Reportingsystem hat zu einem vermehrten Arbeitsaufwand geführt. Wir stellten fest, dass sich die Regienernehmer diesbezüglich eher kritisch äusserten. Das heute stark auf quantitative Aspekte ausgerichtete Reportingsystem sollte überdacht werden, wobei den inhaltlichen Aspekten vermehrt Beachtung geschenkt werden sollte.
- Dabei stellt sich grundsätzlich die Frage, ob nicht die Bedürfnisse der DEZA mit einfacheren, standardisierten Reportinginstrumenten abgedeckt werden könnten. Die mit der Durchführung von Projekten betrauten Organisationen müssten in diesen Prozess miteinbezogen werden. Zudem würden dank der gewonnenen Effizienz auch die MitarbeiterInnen in der Zentrale und in den Kobü's entlastet und letztere hätten somit auch mehr Zeit für Projektbesuche vor Ort.
- Seitdem die neue Beschaffungspolitik der DEZA in Kraft ist, werden bei Projektausschreibungen zwischen den schweizerischen Offertstellern vermehrt Konkurrenzsituationen geschaffen, was grundsätzlich zu begrüßen ist. Die Projektvergabe zeigt jedoch, dass oft immer wieder die gleichen Regienernehmer die Aufträge bekommen, wobei folgende Gründe dazu massgeblich beitragen:
- Auf dem schweizerischen Markt sind sehr wenige potenzielle Anbieter vorhanden.
- Die Stärken und fachliche (sektorielle) Ausrichtung sowie der Leistungsausweis dieser Anbieter sind der DEZA bekannt.
- Wichtige Voraussetzung für eine erfolgreiche Offertstellung sind Kenntnisse über die lokalen Verhältnisse. Diese sind indes ohne Präsenz vor Ort nicht oder nur beschränkt vorhanden. Regienernehmer, die dank einem Programmbeitrag<sup>12</sup> der DEZA vor Ort bereits präsent sind, verfügen unweigerlich über eine vorteilhaftere Position gegenüber solchen ohne Standbein im Einsatzland.
- Oft handelt es sich bei den Anbietern um Organisationen, bei denen die DEZA gewisses Know-how ausgelagert hat, was wiederum einen nicht zu unterschätzenden Vorteil bringt.

In Anbetracht dieser Situation wird u.E. bei den Projektausschreibungen ein „künstlicher“ Wettbewerb geschaffen. Dieser wirkt sich jedoch sowohl auf das Verhalten der Akteure - insbesondere was ihre Bereitschaft zu einem guten Know-how-Transfer beizutragen betrifft - als auch auf ihre Kosten aus.

Wir fragen uns, ob hier nicht ein Konflikt zwischen der Verfolgung von operationellen Zielen im Rahmen der Beschaffungspolitik und strategischen Zielen, die ein gutes Wissensmanagement voraussetzen, besteht. Zudem stellt sich die Frage, ob diese Praxis in einem vernünftigen Verhältnis zu den Aquisitionskosten der Offertsteller steht, zumal diese Offertkosten von nicht selten gegen 80'000 Franken<sup>13</sup> auf irgend eine Art und Weise refinanziert werden müssen.

In Anbetracht der Komplexität der Auftragvergabeverfahren in der EZA behält sich die Eidg. Finanzkontrolle vor, die bisher gemachten Erfahrungen auszuwerten und vertieft zu analysieren.

### **Prise de position de la DDC**

*Nous avons pris connaissance des questions intéressantes soulevées dans le rapport concernant cette pratique. Ce thème a fait l'objet d'une analyse interne à laquelle était associée des représentants de l'économie privée et des régisseurs. La*

<sup>12</sup>Bei den im Rahmen eines Länderprogrammes mit Spendengeldern finanzierten Aktivitäten von Hilfswerken beteiligt sich die DEZA mit 2/3 der Kosten.

<sup>13</sup>Gemäss mündlichen Aussagen von Regienernehmern

*DDC est convaincue que les avantages d'une telle procédure sont plus importants que les désavantages. Lors de la restitution notre Directeur a réagi positivement à l'offre d'approfondissement du sujet faite par le CDF.*

- Mit der Delegation der Verantwortung in die Kobü nimmt der Koordinator vermehrt eine zentral wichtige Rolle wahr. Die neue Kompetenzregelung sollte sich jedoch in einem vorgegebenen Rahmen bewegen, um zu verhindern, dass Situationen geschaffen werden, die sich auf die Beziehungen zwischen Projektdurchführenden und Kobü auswirken könnten.

## 5.1.2 Sektoren und geprüfte Projekte

### 5.1.2.1 Sektor Nachhaltige Landwirtschaft

Die DEZA ist im Landwirtschaftssektor mit 14 Projekten tätig. Basierend auf den Budgetzahlen 1999 des Landesprogramms nimmt dieser Sektor mit rund 47 Prozent den grössten Stellenwert ein. Einen bedeutenden Anteil machen dabei die Bewässerungsprojekte mit den Komponenten Bau, Organisation, Produktion, Beratung und Ausbildung sowie mit Ansätzen in den Bereichen Vermarktung und Kreditwesen aus. Weitere Aktivitäten entfallen auf den Forstbereich und die Erhaltung der Biodiversität.

Um in diesem Sektor einen repräsentativen Überblick zu erhalten, haben wir während unserer Inspektion folgende Projekte besucht:

<b>LICTO</b>	Phase 3	1.1.98 - 31.12.00	Fr. 1'100'000.--
	Phase 2	1.4.94 - 31.12.97	Fr. 2'500'000.--
	Phase 1	1.4.90 - 31.03.94	Fr. 4'200'000.--

Das Hauptziel dieses Projektes ist es, durch den Bau und Betrieb eines Bewässerungssystems sowie durch die Einführung neuer Ackerfrüchte und verbesserter Anbaumethoden, die landwirtschaftliche Produktion nachhaltig zu steigern. In der laufenden Phase soll nun die Infrastruktur (Bau eines Tunnels) fertiggestellt, verschiedene weitere Komponenten konsolidiert und das System vollständig an die entsprechenden Bauernorganisationen übergeben werden. Das Projekt befindet sich in einem der ärmsten Gebiete des Hochlandes von Ecuador. Neben der DEZA leisten auch das regionale staatliche Bewässerungsinstitut, die niederländische EZA und die Weltbank Beiträge. Neben diesen Organisationen arbeitet das Projekt mit weiteren nationalen und lokalen Partnern zusammen. Zudem besteht im Bereich der Ausbildung eine Koordination mit dem Projekt CAMAREN. Zuständig für die Projektdurchführung ist eine nationale NGO.

<b>CORICAM</b>	Phase 2 (in Vorbereitung)		
	Phase 1	1.1.97 - 31.12.99	Fr. 950'000.--

Das Oberziel dieses Projektes ist die Verbesserung der nachhaltigen Nutzung der natürlichen Ressourcen im oberen Tal des Rio Ambato, um die Lebensbedingungen der dort ansässigen Bauernfamilien ökologisch, sozial und wirtschaftlich zu verbessern. Dabei werden folgende Ziele verfolgt: Verbesserung der Bewässerungsinfrastruktur, Stärkung der landwirtschaftlichen Produktionssysteme und Vermarktung, Verbreitung nachhaltiger Bodennutzungstechniken und Methoden sowie Stärkung der Bauernorganisationen.

Für die Durchführung des Projektes ist eine im Bereich ländliche Entwicklung spezialisierte NGO verantwortlich. Auf der Makro-Ebene wird mit der nationalen Wasserbehörde und auf der Meso/Mikro-Ebene mit den bäuerlichen Bewässerungskomitees zusammengearbeitet. Das Projekt wird gemeinsam mit Mitteln des CORQUI, des kanadischen Entwicklungsfonds und einer französischen NGO finanziert.

<b>FORTIPAPA</b>	Phase 3	1.6.98 - 31.5.02	Fr. 1'455'000.--
	Phase 2	1.6.94 - 31.5.98	Fr. 2'803'000.--
	Phase 1	1.6.91 - 31.5.94	Fr. 1'740'000.--
<p>Hauptziel dieses Kartoffelförderungsprojektes ist die nachhaltige Produktivitäts- und Rentabilitätssteigerung des Kartoffelanbaus im Hochland von Ecuador. Dies soll durch die Verbreitung qualitativ hochstehenden Kartoffelsaatguts sowie durch die Entwicklung und Verbreitung verbesserter Technologien (Sorten, Pflanzenschutz, Anbaumethoden) erreicht werden. In den beiden ersten Phasen wurden zusammen mit den Bauern resistente und ertragsreiche Sorten ausgewählt, Saatgut produziert und verbesserte, rentable Anbaumethoden eingeführt.</p> <p>In der laufenden Phase sollen nun diese Methoden massiv verbreitet werden. Die Partnerinstitution ist das nationale landwirtschaftliche Forschungsinstitut. Zudem arbeitet das Projekt direkt mit den lokalen Bauerngruppen und NGO's zusammen und fördert die Beziehungen zur verarbeitenden Industrie. Für die Durchführung des Projektes ist das internationale Kartoffelzentrum verantwortlich.</p>			

<b>CAMAREN</b>	Phase 3	1.01.00 - 31.12.03	Fr. 1'600'000.--
	Phase 2	1.01.96 - 31.12.99	Fr. 1'467'000.--
	Phase 1	1.10.89 - 31.03.93	Fr. 1'980'000.--
<p>Bei CAMAREN handelt es sich um ein Aus- und Weiterbildungsprojekt für Bauernberater und Techniker bei der Bewirtschaftung der andinen Hochlagen mit angepasster landwirtschaftlicher Nutzung (Ausbildungsachsen: Kleinbewässerung, Agroforstwirtschaft, Bodenschutz und nachhaltige Bodennutzung, Weidewirtschaft im Hochland sowie Trinkwasserversorgung). Das Ziel der laufenden Phase ist die Institutionalisierung und weitere Konsolidierung sowie die Erweiterung der Zielgruppe auf PromotorInnen und Führungspersönlichkeiten in den bäuerlichen Gemeinden.</p> <p>Das Projekt wird in Regie durch Intercooperation (IC) durchgeführt und durch die staatliche niederländische Entwicklungshilfe mitfinanziert. Eigentlicher Projektträger ist das Konsortium CAMAREN mit sechs privaten Organisationen, zwei öffentlichen Institutionen und zwei Universitäten. Neben den Mitgliedern dieses Konsortiums arbeitet CAMAREN mit einem Netzwerk von mehr als 60 weiteren Organisationen zusammen.</p>			

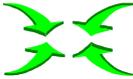
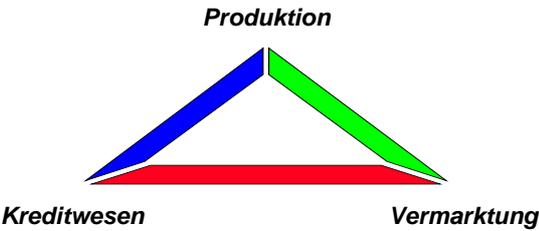
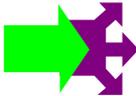
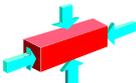
<b>COMERCIALIZACION</b>	Pilot-Phase 1	1.10.98 - 31.12.01	Fr. 200'000.--
<p>Mit diesem Projekt sollen die Möglichkeiten für den Marktzugang der landwirtschaftlichen Produkte der Andenregion verbessert werden. Damit soll schlussendlich erreicht werden, dass die kleinen Produzenten für ihre Produkte bessere Preise erzielen können. Bei der laufenden Pilotphase geht es einerseits darum, bestimmte Vermarktungsorganisationen gezielt zu unterstützen und andererseits die heutige Situation der kleinen Produzenten sowie deren Probleme insbesondere bei der Lagerung, Verarbeitung und Vermarktung der landwirtschaftlichen Produkte zu analysieren. Die Erfahrungen dieser Pilotphase sollen schlussendlich dazu dienen, die Strategie für eine allfällige Phase II zu definieren.</p>			

<b>COOPFIN<sup>14</sup></b>	Phase 1	1.8.98 - 31.12.00	Fr. 1'988'000.--
<p>Das Oberziel dieses Projektes ist es, den Zugang der lokalen Bevölkerung (vorab kleine und mittlere ProduzentInnen) zu Finanzdienstleistungen mittels nachhaltigem Auf- und Ausbau von ländlichen und kleinstädtischen Finanzmärkten zu verbessern. Dieses Ziel soll mit der Stärkung - zu einem grossen Teil mittels Beratung - von gezielt ausgewählten Spar- und Kreditgenossenschaften sowie von sich auf Finanzdienstleistungen spezialisierten NGO's erreicht werden.</p> <p>Mit der Umsetzung des Programmes ist Swisscontact (SC) betraut (Mandatsvertrag der DEZA). Direkte Partner auf der Makro-Ebene sind die Zentralbank und die Bankenaufsichtsbehörde sowie auf der Meso-Ebene die ausgewählten Finanzinstitute sowie lokale Ausbildungs- und Beratungsinstitutionen in den Schwerpunktregionen der schweizerischen EZA in Ecuador.</p>			

<sup>14</sup>Dieses Projekt bildet gemäss Landesprogramm Ecuador nicht Teil des Sektors Nachhaltige Landwirtschaft, wird jedoch bei unserer Beurteilung diesem Sektor zugerechnet.

**Beurteilung**

Insgesamt haben wir von diesem Sektor einen positiven Eindruck gewonnen.

<p><b>Gute Positionierung</b></p> 	<p>Die Konzentration auf die andinen Regionen, die im Agrar- und Forstwirtschaftsbereich ein Potenzial aufweisen, erachten wir als zweckmässig. Dabei neben der Produktion auch die Vermarktung und das Kreditwesen einzubeziehen ist ein zentraler Punkt für den Erfolg der Projekte.</p> <div style="text-align: center;">  </div> <p>Das Programm ist zudem auf die Unterstützung der armen Bevölkerungsschichten („empowerment“) ausgerichtet.</p>
<p><b>Gute Wirkung erzielen</b></p> 	<p>In zahlreichen Projekten arbeitet das CORQUI mit anderen Geberländern zusammen. Zudem ist das CORQUI bestrebt, lokale Partnerorganisationen bei der Ausarbeitung und Durchführung von Projekten möglichst einzubeziehen.</p> <p>Um die Nachhaltigkeit der im Produktionsbereich gewährten Unterstützung sicherzustellen, sollten inskünftig vermehrt die Bereiche Kredit und Vermarktung gefördert werden. Dabei gilt es u.E. die in Ecuador und Peru gemachten Erfahrungen noch gezielter zu nutzen und die Aktivitäten künftige noch besser im Netzwerkverbund abzustimmen.</p>
<p><b>Gute Erfüllung der transversalen Themen</b></p> 	<p>Mit dem Stellenwert, den die nachhaltige Nutzung von Hanglagen einnimmt, wird dem transversalen Thema Umwelt Rechnung getragen. Die beiden anderen Themen werden soweit möglich in die Sektorpolitik integriert.</p>

**5.1.2.2 Sektor Kleinindustrieförderung und Berufsbildung (HIF)**

Das CORQUI ist in diesem Sektor mit dem Berufsbildungsprojekt PROFOPI tätig.

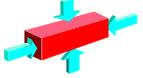
<p><b>PROFOPI</b></p>	<p>Phase 3</p>	<p>1.1.00 - 31.12.03</p>	<p>Fr. 2'060'000.--</p>
	<p>Phase 2</p>	<p>1.1.97 - 31.12.99</p>	<p>Fr. 2'000'000.--</p>
	<p>Phase 1</p>	<p>1.1.94 - 31.12.96</p>	<p>Fr. 2'400'000.--</p>
<p>Das Oberziel dieses HIF-Programmes ist die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit von entwicklungsfähigen KMU in den Regionalstädten von Ecuador unter Berücksichtigung von Gender- und Ökologieaspekten. In den ersten beiden Phasen hat man sich auf die Berufsbildung (Aufbau eines dualen Ausbildungslehrganges für die Holzmöbel- und Schuhbranche) sowie den Gender-Aspekt (Unterstützung von Selbsthilfeorganisationen von KMU-Frauen) konzentriert. In der laufenden Phase ist nun geplant, die Programme der dualen Berufsbildung auf weitere Sektoren und Regionen mit Entwicklungspotential auszudehnen und in das nationale Berufsbildungssystem einzugliedern. Die Aktivitäten bestehen hauptsächlich in der Stärkung der lokalen Organisationen, der Promotion von Berufsbildung und Gender Balance in einer breiten Öffentlichkeit, technischer Beratung durch Beiträge an Ausbildungs-Initiativen der Unternehmungen. Die Teilaktion Gender soll Ende des Jahres 2000 in der bisherigen Form abgeschlossen werden.</p>			

Verantwortlich für die Durchführung dieses Projektes ist SC. Der direkte Partner bei der Berufsbildung ist die Industriekammer von Quito. Zudem wird mit den sektoriellen Unternehmerrgremien sowie Ausbildungsinstitutionen zusammengearbeitet.

Ebenfalls zu diesem Sektor zu zählen ist das Projekt COOPFIN, welches wir unter dem Sektor nachhaltige Landwirtschaft beurteilt haben (vgl. Ziffer 5.1.2.1).

**Beurteilung**

Unsere Eindrücke von diesem Projekt sind insgesamt positiv.

<p><b>Gute Positionierung</b></p> 	<p>Die bisherige Konzentration auf zwei Städte mit wirtschaftlichem Potential (Quito und Cuenca) in der andinen Region und auf die Produktionssektoren Leder und Holz erachten wir als zweckmässig.</p>
<p><b>Gute Wirkung erzielen</b></p> 	<p>Das Projekt arbeitet eng mit der Industriekammer von Quito und den jeweiligen Unternehmerrverbänden zusammen, die auch bei der Entwicklung der Ausbildungslehrgänge aktiv mitwirken. Mit dem in der laufenden Phase noch vermehrt nachfrageorientierten Ansatz sowie der geplanten Eingliederung ins nationale Berufsbildungssystem wird der Nachhaltigkeit entsprechend Rechnung getragen.</p>
<p><b>Gute Erfüllung der transversalen Themen</b></p> 	<p>Das Projekt misst auch den transversalen Themen die nötige Beachtung bei. Zu Diskussionen Anlass gab indes der in diesem Projekt speziell akzentuierte „Gender-Aspekt“, der in dieser Form künftig jedoch nicht mehr weiterverfolgt wird.</p>

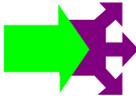
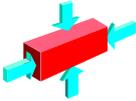
**5.1.2.3 Sektor Schutz der Umwelt und der natürlichen Ressourcen**

Von den vier durch das CORQUI betreuten Projekten im Umweltbereich (reduzierter Einsatz von Quecksilber im Bergbau, Entsorgung von Schadstoffen, Reduktion von Industrieemissionen und Luftreinhaltung) haben wir das Abgasverminderungsprojekt CALIDAD DEL AIRE besucht. Mitbestimmend bei der Auswahl waren die Kenntnisse der Inspektoren über ein ähnliches Projekt in Zentralamerika.

<b>CALIDAD DEL AIRE</b>	Phase 1	1.5.99 - 30.9.01	Fr. 1'500'000.--
<p>Diese Projekt ist Teil der gesamten Luftreinhaltestrategie der Stadtregierung von Quito. Ziel ist es, die Luftqualität in Quito zu verbessern. Die Projektaktivitäten umfassen einerseits Sensibilisierungsmassnahmen und andererseits die Einführung von Abgastests bei Motorfahrzeugen.</p> <p>Mit der Durchführung des Projektes ist die Stadtregierung von Quito und die Umweltstiftung „Fondation Natura“ betraut worden. Das Projekt arbeitet mit verschiedenen staatlichen und privaten Umweltorganisationen zusammen. Die Stadt Quito beteiligt sich mit 2/3 an den Gesamtkosten dieses Luftreinhaltprojektes.</p>			

**Beurteilung**

Soweit dieses Projekt in der Anfangsphase beurteilt werden kann, haben wir einen guten Eindruck gewonnen.

<p><b>Gute Positionierung</b></p> 	<p>In Anbetracht folgender Umstände erachten wir es als sinnvoll, dieses Pilotprojekt in der Hauptstadt Quito zu starten:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• das zuständige Ministerium ist offen für Umweltaspekte,</li> <li>• die mit der Projektdurchführung beauftragte Organisation hat einen guten Ruf und verfügt über einen Leistungsausweis im Umweltbereich,</li> <li>• durch die geographische Lage (2'700 Meter über Meer) ist der Brennstoffverbrauch pro gefahrenem Kilometer wesentlich größer als in tieferen Lagen, die Schadstoffwerte sind dementsprechend hoch.</li> </ul>
<p><b>Gute Wirkung erzielen</b></p> 	<p>Mit der heutigen Ausrichtung des Projekts wird die mit der Durchführung beauftragte lokale Organisation gestärkt. Wir stellten zudem fest, dass das in Zentralamerika erworbene Know-how optimal genutzt wird. Ferner wird eng mit der zuständigen lokalen Behörde zusammengearbeitet.</p> <p>Der Erfolg wird jedoch stark davon abhängen, inwieweit die gesetzlichen Grundlagen erarbeitet und in Kraft gesetzt werden können. Die heutigen wirtschaftlichen Schwierigkeiten in Ecuador könnten zudem einen negativen Einfluss auf die Umsetzung haben, da sich wirtschaftliche Zwänge nicht selten negativ auf den Umweltbereich auswirken. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, inwieweit Allianzen mit anderen Geberorganisationen eingegangen werden sollten.</p>
<p><b>Gute Erfüllung der transversalen Themen</b></p> 	<p>Der Umweltbereich ist in unserem Modell als transversales Thema definiert. In Ecuador wird diesem Bereich die Bedeutung eines Sektors beigemessen.</p>

### **Prise de position de la DDC**

*Les projets s'insérant dans le thème de la gouvernance seront probablement plus nombreux ces prochaines années et viendront compléter l'approche transversale développée dans les programmes au Pérou et en Equateur. Des lignes directrices seront élaborées à la suite du séminaire régional de la Section qui a eu lieu en novembre 2000 et qui avait comme thème la « bonne gouvernance ».*

*Cette évolution est due d'une part à des faiblesses de la « gouvernance » observée dans les pays de concentration (état de droit, participation de la société civile, corruption, etc...) avec des effets négatifs sur le développement, et d'autre part à la priorité donnée à ce thème dans la stratégie 2010 de la DDC et la mise en place d'une section spécifique au sein de la nouvelle Division des Ressources Thématiques de la DDC.*

*Quant à l'environnement, une réflexion sur la mise en œuvre de cet axe sera faite dans le cadre de la préparation du PpP Pérou.*

### **5.1.3 Gesamturteil Ecuador**

Aufgrund obgenannter Feststellungen lässt sich der Gesamteindruck des Landesprogramms Ecuador wie folgt zusammenfassen:


Symbol	Begründung der Bewertung
	Die Aktivitäten konzentrieren sich auf das andine Hochland.
	Das Programm ist auf den Teil der armen Bevölkerungsschicht ausgerichtet, der über ein gewisses Entwicklungspotenzial verfügt. Das Bedürfnis, sich bei der Hilfe inskünftig noch vermehrt auf die Stärkung der wirtschaftlichen Situation der Zielgruppen zu konzentrieren, ist mit dem geplanten Ausbau der Komponenten Vermarktung und Kreditwesen erkannt.
	Die Konzentration auf drei Sektoren erachten wir als gut. Grundsätzlich stellt sich jedoch die Frage, inwieweit für transversale Themen eigene Projekte (Umwelt und gute Regierungsführung) geschaffen werden sollen?
	Diesem Punkt wird im allgemeinen die nötige Beachtung geschenkt. Bewusst werden Projekte über lokale Partner abgewickelt. Mit der Globalisierung kommen Aspekten wie z.B. Technologietransfer, Produktivitätssteigerung und Exportförderung vor allem bei der KMU-Förderung aber auch im Agrarbereich mehr und mehr Bedeutung zu. Dies erfordert von den Partnern vermehrt unternehmerisches Verhalten. Diesem Erfordernis ist künftig entsprechend Rechnung zu tragen.
	Ein regelmässiger Erfahrungsaustausch auf Stufe Länderprogramme Zentral- und Südamerika findet statt, und innerhalb von Ecuador sind auch die Strukturen zur Sicherung des Know-how-Transfers vorhanden. Wissen wird indes zu einem grossen Teil im Dialog zwischen Menschen weitergegeben. Inwieweit sich die in Kapitel 5.1.1 beschriebene Situation negativ auf das Wissensmanagement auswirken könnte, bedingt einer vertieften Abklärung.
	Die Zusammenarbeit mit nationalen Organisationen ist gut. Ebenfalls finden regelmässige Sitzungen mit Vertretern von anderen Geberländern statt. Verschiedene Projekte werden mit finanzieller Beteiligung von anderen Gebern durchgeführt.
  	Diesen drei Themen wird im Rahmen der Projektdurchführung soweit sinnvoll die nötige Beachtung geschenkt. Zur Frage inwieweit für transversale Themen eigene Projekte bzw. Sektoren geschaffen werden sollen verweisen wir auf unsere Ausführungen in der Zusammenfassung (Kapitel 1).

## 5.2 Peru

### 5.2.1 Koordinationsbüro

Aufgrund unserer Beobachtungen haben wir vom Kobü der DEZA in Lima (CORLIM) einen guten Eindruck erhalten. Die Organisationsstruktur erscheint, wie auch in Ecuador festgestellt - abgesehen von der Stellung der für Ecuador und Peru zuständigen Finanzverantwortlichen (*vgl. Ziffer 5.3*) – zweckmässig.

Die Kosten des CORLIM betragen jährlich rund 1,4 Mio. Franken, wobei der Personalaufwand für das Schweizer Personal 68 Prozent beträgt.

Auffallend sind die grossen Distanzen zwischen den Schwerpunktregionen (Peru ist rund dreissig mal grösser als die Schweiz und fünf mal so gross wie Ecuador). Hier unterscheidet sich das Peru-Programm wesentlich vom Landesprogramm Ecuador. Aber auch die Distanzen innerhalb der Tätigkeitsgebiete sind zum Teil gross. Allein das Departement Cuzco ist nahezu doppelt so gross wie die Schweiz. Die Dörfer, mit denen das CORLIM im Rahmen des Trinkwasserprojektes SAN-BASUR zusammenarbeitet, befinden sich teilweise eine Tagesreise von Cuzco entfernt. Von Bedeutung ist dieser Aspekt, weil die zuständigen SachbearbeiterInnen beim CORLIM im Rahmen der operationellen Tätigkeiten und der Behandlung von strategischen Fragen ohnehin schon sehr stark ausgelastet sind.

Es stellt sich hier - wie auch in Ecuador - die Frage, ob die Projektbesuche vor Ort im gewünschten Ausmass stattfinden können.

### 5.2.2 Sektoren und geprüfte Projekte

#### 5.2.2.1 Sektor Nachhaltige Landwirtschaft

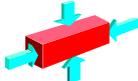
Das CORLIM ist in diesem Sektor mit vier Projekten tätig. Im Gegensatz zu Ecuador kommt dabei der Basishilfe (Mikro-Ebene) - wie die beiden folgenden besuchten Projekte zeigen - weniger Bedeutung zu.

<b>ASO-PYMAGROS</b>	Phase 3	1.01.99 - 31.12.02	Fr. 4'700'000.--
	Phase 2	1.11.97 - 31.12.98	Fr. 1'450'000.--
	Phase 1	1.11.95 - 31.10.97	Fr. 3'700'000.--
<p>Ziel ist es, den Bauern in den andinen Regionen zu helfen, neue Märkte für ihre traditionellen Produkte zu erschliessen. Das Projekt arbeitet nachfrageorientiert und pflegt einen experimentellen Ansatz. Dabei sollen vor allem die Einführung von innovativen Technologien und die Ausbildung gefördert werden.</p> <p>Auf nationaler Ebene wird mit dem Landwirtschafts- und Industrieministerium sowie mit der staatlichen Exportförderungsorganisation zusammengearbeitet. Auf Stufe der Produzenten und Vermarkter (Zwischenhändler) sind es private Unternehmungen in den andinen Regionen, die über ein gewisses Potenzial verfügen.</p>			

<b>MASAL</b>	Phase 1	1.10.97 - 1.9.00	Fr. 2'900'000.--
<p>MASAL wurde als Pilotprojekt zur Verbesserung der Kapazität von staatlichen und privaten Entwicklungshilfeorganisationen bei der Durchführung von Massnahmen des Boden- und Wasserschutzes konzipiert. Als Oberziel wurden die nachhaltige Nutzung der produktiven Ressourcen und Produktivitätssteigerungen der in Hanglagen des Andenraums ansässigen kleinbäuerlichen Familien definiert. Die Aktivitäten umfassen vor allem die technische und methodische Beratung und Ausbildung, die praktische Erprobung neuer Arbeitsmethoden sowie den interinstitutionellen Erfahrungsaustausch in Fragen des nachhaltigen Ressourcenschutzes.</p> <p>Dabei ist das Projekt vor allem auf der Meso-Ebene tätig. Es arbeitet sowohl mit staatlichen als auch mit privaten Partnerorganisationen zusammen. MASAL wird als Regieprojekt durch IC durchgeführt.</p>			

**Beurteilung**

Der gewählte Software-Ansatz mit schwergewichtiger Ausrichtung auf die Meso-Ebene entspricht den heutigen Bedürfnissen.

<p><b>Gute Positionierung</b></p> 	<p>Die Ausrichtung der Aktivitäten auf die Bereiche nachhaltige Nutzung der produktiven Ressourcen und Produktivitätssteigerungen sowie Vermarktung der andinen landwirtschaftlichen Produkte erachten wir als gut. Zudem ergeben sich dadurch Möglichkeiten Synergien mit dem Ecuador-Programm zu nutzen.</p>
<p><b>Gute Wirkung erzielen</b></p> 	<p>Mit dem gewählten Software-Ansatz wird der Austausch von Know-how zwischen Schwerpunkträumen und -themen gefördert. Davon profitieren insbesondere die Partnerorganisationen. Zudem wird der Politdialog positiv beeinflusst. Dieser Ansatz bietet auch gute Voraussetzungen, Allianzen zu schliessen. Überdies werden mit der obgenannten guten Positionierung beste Voraussetzungen für den Erfahrungsaustausch zwischen Ecuador und Peru geschaffen. Im Vergleich zu den Aktivitäten der DEZA in Ecuador ist beispielsweise im Bereich Vermarktung das Peru-Programm weiter fortgeschritten. Indes könnte Peru von den Erfahrungen in Ecuador im Kreditwesen profitieren. Dies ist sowohl dem CORLIM als auch der DEZA-Zentrale bekannt und entsprechende Schritte sind bereits eingeleitet worden.</p>
<p><b>Gute Erfüllung der transversalen Themen</b></p> 	<p>Mit dem Stellenwert, der der nachhaltigen Nutzung von Hanglagen zukommt, wird dem transversalen Thema Umwelt Rechnung getragen. Die beiden anderen Themen werden soweit möglich in die Sektorpolitik integriert.</p>

**5.2.2.2 Sektor Wasser und Siedlungshygiene**

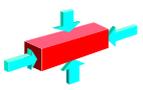
Im Gegensatz zum Landesprogramm Ecuador, welches keine Aktivitäten in diesem Bereich aufweist, nimmt dieser Sektor im Landesprogramm von Peru mit vier Projekten und rund 1/3 aller Projektausgaben eine bedeutende Stellung ein. Seit der im Jahre 1994 erfolgten Neuverteilung der Kompetenzen für die Siedlungshygiene und im Trinkwasserbereich sind verschiedene regionale und staatliche Stellen für diesen Bereich zuständig. Dies bedingt Interventionen auf den Ebenen Mikro, Meso und Makro.

Das Projekt SANBASUR schien uns geeignet, um uns mit der Problematik des Trinkwasserbereichs und der Siedlungshygiene vertraut zu machen.

<b>SANBASUR</b>	Phase 2	1.11.97 - 01.10.00	Fr. 3'200'000.--
	Phase 1	1.03.96 - 31.10.97	Fr. 2'890'000.--
<p>Das übergeordnete Ziel von SANBASUR ist die Lebensqualität der Zielbevölkerung durch die Verbesserung der Trinkwasserversorgung, die Reduktion der Risiken für Krankheiten sowie durch die Schaffung von Arbeitsplätzen im Sektor Wasser- und Siedlungshygiene zu verbessern. Dabei geht es nicht nur um die Verbesserung der Infrastruktur (Bau von Wassersystemen und Latrinen), sondern parallel dazu auch um die Stärkung der Institutionen, die Verbesserung der Gesundheitserziehung unter Beizug der lokalen politischen Behörden sowie der Frauen bei allen relevanten Entscheiden.</p> <p>Die Projektaktivitäten finden im Departement Cuzco (Schwerpunktregion) statt . Auf nationaler Ebene wird eng mit dem Gesundheits- und dem Erziehungsministerium zusammengearbeitet. Die einzelnen Projekte werden durch private oder staatliche Partnerorganisationen geplant und ausgeführt.</p>			

### Beurteilung

Unsere Eindrücke vom Projektbesuch sind insgesamt positiv.

<p><b>Gute Positionierung</b></p> 	<p>Ausgehend davon, dass</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• rund 70 Prozent der ländlichen Bevölkerung über kein sauberes Trinkwasser verfügt und</li> <li>• nur 10 Prozent davon eine Latrine benützt<sup>15</sup></li> </ul> <p>entsprechen diese Aktivitäten in den beiden ländlichen Schwerpunktregionen dem Ziel, die armen Bevölkerungsschichten zu unterstützen.</p>
<p><b>Gute Wirkung erzielen</b></p> 	<p>Den gewählten Ansatz, alle beteiligten nationalen und teilweise auch internationale Organisationen im Rahmen der Durchführung einzubeziehen, erachten wir als sehr sinnvoll. Indes bestehen u.E. gewisse Fragen bezüglich Nachhaltigkeit der Hilfe solange die Zuständigkeit für die Nachbetreuung auf nationaler/regionaler/kommunaler Ebene nicht klar geregelt ist und auch über die Besitzverhältnisse Unklarheiten herrschen.</p>
<p><b>Gute Erfüllung der transversalen Themen</b></p> 	<p>Den transversalen Themen wird in diesem Sektor soweit möglich die notwendige Beachtung geschenkt.</p>

#### 5.2.2.3 Sektor Privatsektorförderung/Berufsbildung (HIF)

Das CORLIM ist in diesem Sektor mit drei Projekten tätig, wovon wir folgende zwei Projekte besucht haben:

<b>DESIDE</b>	Phase 2	1.11.97 - 31.10.01	Fr. 4'200'000.--
	Phase 1	1.11.94 - 31.10.97	Fr. 2'740'000.--
<p>Das HIF-Projekt DESIDE wird durch SC in Regie durchgeführt. Das Oberziel ist es, den Aufbau der Dienstleistungsmärkte für Kleinbetriebe zu fördern. Angeboten werden Information, Beratung und Ausbildung. Damit soll die Stabilität, das Wachstum und die Wettbewerbsfähigkeit der Kleinbetriebe gefördert werden.</p> <p>Das Projekt ist darauf ausgerichtet, mit zeitlich beschränkter, gezielter Förderung die rasche Marktbehauptung und damit die finanzielle Eigenständigkeit der unterstützten Dienstleistungsanbieter zu erreichen (Meso-Ebene). Zudem beabsichtigt das Projekt, die Reform staatlicher Vorschriften und damit die Verbesserung der Rahmenbedingungen für Privatunternehmen zu erreichen. Auf der Makro-Ebene wird eng mit dem Industrieministerium zusammengearbeitet. Im Gegensatz zur Phase I werden nun in der Phase II neben Lima auch Dienstleistungszentren in anderen Städten unterstützt.</p>			
<b>CAPLAB</b>	Phase 3	1.04.00 - 31.03.03	Fr. 4'000'000.--
	Phase 2	1.10.98 - 31.12.99	Fr. 1'880'000.--
	Phase 1	1.10.96 - 30.09.98	Fr. 2'800'000.--
<p>CAPLAB besteht aus folgenden drei Komponenten:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aufbau und Umsetzung eines betriebsnahen <b>Berufsbildungsprogramms</b> über ein System modularer Kurzurse (Berufe Metall, Textil und Lebensmittel), welches be-</li> </ul>			

<sup>15</sup>Quelle: Fuente PRONAP

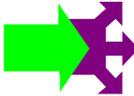
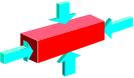
nachteiligten Gruppen (Jugendliche und Frauen) den Zugang zum Arbeitsmarkt oder in die Selbständigkeit ermöglicht. Die Umsetzung erfolgt über bestehende lokale Ausbildungszentren in Lima.

- Aufbau und Umsetzung eines **Fortbildungsprogramms** für die in diesen Ausbildungszentren tätigen Lehrkräfte.
- Aufbau und Einrichtung eines Berufsinformationssystems mit der Schaffung einer **Arbeitsvermittlungsstelle** (Stellenbörse).

In der laufenden Phase geht es nun darum, das Modell zu konsolidieren und geographisch auszuweiten sowie Schritte hin zu einer Institutionalisierung auf nationaler Ebene einzuleiten. Partner auf der Makro-Ebene ist das Erziehungsministerium (Counterpart) sowie das Arbeitsministerium und auf der Meso-Ebene staatliche und private Partnerschulen und Dienstleistungsorganisationen.

### Beurteilung

Von beiden Projekten haben wir insgesamt einen positiven Eindruck gewonnen.

<p><b>Gute Positionierung</b></p> 	<p>Nachdem es sich bei 95 Prozent aller Unternehmen um formale und informale Kleinunternehmen mit weniger als 10 Personen handelt und 75 Prozent aller Arbeitsplätze diesen Unternehmen zuzurechnen sind, erachten wir die Privatsektorförderung als sehr wichtig. Die bisherigen auf Lima konzentrierten Aktivitäten auf weitere Städte auszuweiten und die Erfahrungen so zu multiplizieren ist nachvollziehbar, entspricht jedoch nicht unbedingt dem Ziel einer geographischen Konzentration. Die Hilfe sowohl bei den nicht finanziellen Dienstleistungen als auch bei der Berufsbildung auf der Makro- und Meso-Ebene anzusetzen, erachten wir als gut.</p>
<p><b>Gute Wirkung erzielen</b></p> 	<p>Bei allen Aktivitäten wird auf verschiedenen Stufen eng mit lokalen Institutionen zusammengearbeitet. Dies erlaubt einerseits deren Lernfähigkeit zu verbessern und andererseits optimale Voraussetzungen zu schaffen, um ein Netzwerk aufzubauen und strategische Allianzen einzugehen. Wir haben zudem festgestellt, dass Erfahrungen aus ähnlichen Projekten genutzt werden. Um bei solchen Software-Projekten eine nachhaltige Wirkung zu erzielen, braucht es eine gezielte langfristige Ausrichtung.</p>
<p><b>Gute Erfüllung der transversalen Themen</b></p> 	<p>In diesem Sektor wird den transversalen Themen die nötige Beachtung geschenkt.</p>

#### 5.2.2.4 Projekt sippo der OSEC

##### Ausgangslage

Auf den Grundlagen der entwicklungspolitischen Ziele des Bundes und unter Einbezug der folgenden Grundsätze wurde der OSEC vom seco ein Mandat für die Jahre 1999 - 2003 (Finanzvolumen 27,5 Mio. Franken) zur Importförderung zugunsten von Entwicklungs- und Transformationsländern erteilt:<sup>16</sup>

- Die wirtschaftliche Entwicklung der Partnerländer ist langfristig auf den Prinzipien der freien Marktwirtschaft aufzubauen.

<sup>16</sup>Quelle: Mandatsvertrag BAWI - OSEC vom 10. Mai 1999

- Die gemeinsam mit den Partnern konzipierten Projekte sind auf eine nachhaltige, entwicklungspolitische Wirkung anzulegen. Sie ist als technische Hilfe zur Selbsthilfe zu verstehen und setzt eine intellektuelle und finanzielle Beteiligung der Partner voraus.
- Die Instrumente sind wenn immer möglich so einzusetzen, dass Synergieeffekte entstehen. Dies gilt auch für die Programme mit anderen Geberländern oder Entwicklungsorganisationen. Dabei sind Doppelspurigkeiten zu vermeiden.
- Peru ist eines der sechs Schwerpunktländer des in den drei Bereichen Importförderung, Handelsinformation sowie Aus- und Weiterbildung tätigen sippo. Dieses umfasst u.a. Projekte im Landwirtschafts-, Lebensmittel-, Holz-, Schmuck-, Mode- und Textilbereich<sup>17</sup>.

**Beurteilung**

- Die sippo-Aktivitäten weisen gewisse Gemeinsamkeiten mit dem DEZA-Landesprogramm (KMU- und Absatzförderung) auf. Zudem ist das sippo bestrebt, Synergien mit anderen Gebern und Entwicklungshilfeorganisationen zu nutzen und Doppelspurigkeiten zu vermeiden. Zur Zeit sind indes noch wenig Anzeichen für ein gemeinsames Vorgehen mit der DEZA zu erkennen.
- Eine Beurteilung des Programmes in Peru gemäss unserem Modell ist deshalb unter Einbezug der sippo-spezifischen Aktivitäten durchaus sinnvoll.

<p><b>Gute Positionierung</b></p> 	<p>Im Gegensatz zur traditionellen schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit, welche sich auf die armen Bevölkerungsschichten ausrichtet, wenden sich die sippo-Aktivitäten an KMU mit Exportpotenzial. Nachdem die internationale Konkurrenzfähigkeit von peruanischen KMU sich indirekt auf die wirtschaftliche Situation der armen Bevölkerungsschichten (Schaffung von Arbeitsplätzen) auswirken kann, erachten wir diese Hilfe als komplementär zur CORLIM-Hilfe.</p> <p>U.E. sollten sowohl die DEZA als auch das sippo inskünftig ihre Aktivitäten im KMU-Bereich miteinander absprechen und so das vorhandene Synergiepotential optimal nutzen.</p>
<p><b>Gute Wirkung erzielen</b></p> 	<p>Das sippo arbeitet heute mit der schweizerisch/peruanischen Handelskammer zusammen, ist indes auch bestrebt, das Know-how und die guten Beziehungen des CORLIM zu nutzen.</p>
<p><b>Gute Erfüllung der transversalen Themen</b></p> 	<p>Diesen Bereichen wird soweit sinnvoll die nötige Beachtung geschenkt.</p>

<sup>17</sup>Quelle: sippo Businessplan 2000

**Prise de position de la DDC**

La Section considère pertinente la remarque concernant le renforcement des synergies entre les deux Offices et en particulier avec les actions conduites par l' OSEC. La problématique sera traitée dans le cadre de la préparation du nouveau PpP Pérou qui sera terminé fin 2001.

**5.2.3 Gesamturteil Peru**

Aufgrund obgenannter Feststellungen lässt sich der Gesamteindruck des Landesprogramms Peru wie folgt zusammenfassen:


Symbol	Begründung der Bewertung
	Die Aktivitäten nebst Lima auf zwei Schwerpunktregionen zu konzentrieren, ist angesichts der grossen Distanzen und der Ausdehnung einzelner Projekte auf neue Standorte nicht unproblematisch.
	Schwergewichtig ist das Programm auf die armen Bevölkerungsschichten ausgerichtet. Sowohl im Sektor Landwirtschaft als auch bei der Privatsektorförderung finden sich indes Ansätze, die Hilfe auf Stufe Unternehmung anzusetzen. Damit wird indirekt ein Beitrag zur Steigerung des Wohlstandes der armen Bevölkerungsschichten geleistet, was durchaus mit dem Ziel, die armen Bevölkerungsschichten zu stärken, vereinbar ist.
	Die Konzentration auf drei Sektoren erachten wir als gut. Es stellt sich jedoch die Frage, inwieweit für transversale Themen eigene Projekte (Umwelt und gute Regierungsführung) geschaffen werden sollen.
	Diesem Punkt wird im allgemeinen die nötige Beachtung geschenkt. Bewusst werden Projekte über lokale Partner abgewickelt. Deren Lernfähigkeit wird zudem mit dem Transfer von marktwirtschaftlichem Know-how gefördert.
	Ein regelmässiger Erfahrungsaustausch auf Stufe Länderprogramme Zentral- und Südamerika findet statt. Innerhalb von Peru sind zudem Strukturen zur Sicherung des Know-how-Transfers vorhanden und das Verhältnis des CORLIM zu den Regierenden ist gut. Inwieweit sich die im Kapitel 5.1.1 beschriebene Situation negativ auf das Wissensmanagement auswirken könnte, bedingt eine vertiefte Abklärung. Der Zusammenarbeit mit dem sippo ist inskünftig vermehrt Beachtung zu schenken.
	Das CORLIM arbeitet in verschiedenen Bereichen eng mit nationalen Organisationen zusammen und verfügt über ein gutes Netzwerk.

	
	Diesen drei Themen wird im Rahmen der Projektdurchführung soweit sinnvoll die nötige Beachtung geschenkt. Zur Frage inwieweit für trans- versale Themen eigene Projekte geschaffen werden sollen, verweisen wir auf unsere Ausführungen in der Zusammenfassung ( <i>Kapitel 1</i> ).
	

### 5.3 Weitere Feststellungen

#### Stellung der Finanzadministratorin bei den Kobü's in Quito und Lima

Die sowohl in Ecuador wie auch in Peru bestehenden Rückstände bei den Betriebsmittelabrechnungen führten dazu, dass die DEZA im Februar 2000 einen externen Experten beauftragte, die fachlichen Kompetenzen und Kapazitäten der Stelleninhaberin „Chef Finanzen und Administration für Peru und Ecuador“ zu evaluieren, die Strukturen in diesem Bereich zu analysieren und bei allfälligen Schwachstellen, Vorschläge hinsichtlich deren Behebung zu unterbreiten.

Der Experte kam in seinem Bericht<sup>18</sup> zum Schluss, dass sowohl in Ecuador wie auch in Peru unmittelbarer Handlungsbedarf besteht. Dabei wurden verschiedene Szenarien zur Lösung der bestehenden Probleme aufgezeigt. Im Bericht werden Massnahmen bezüglich Personal-, Ausbildungs- und Beratungsbedarf sowie betreffend Aufarbeitung der Revisions- und Abrechnungsrückstände vorgeschlagen.

Die bestehenden Probleme waren uns vor der Inspektion bekannt. Zu diesem Zeitpunkt war der Auftrag an den Experten bereits vergeben worden. Da das Problem somit angegangen wurde, sahen wir von vertieften Prüfungen in diesem Bereich ab. Wir benützten indes die Gelegenheit, mit den involvierten Personen bei den Kobü's Gespräche zu führen und halten unsere Einschätzung der Situation nachfolgend kurz fest:

- Kurzfristig sind Massnahmen zu treffen, damit die heutigen Pendenzen bei den Projektrevisionen und den Betriebsmittelabrechnungen raschmöglichst abgebaut werden können.
- In einem zweiten Schritt ist grundsätzlich zu überdenken, inwieweit die heutige Einbindung der Finanzverantwortlichen in die Organisationsstrukturen der beiden Kobü's (je zu 50 Prozent für Ecuador und Peru zuständig) überhaupt sinnvoll und praktikabel ist.

Wir bitten die DEZA, uns über die getroffenen Massnahmen in dieser Angelegenheit auf dem Laufenden zu halten.

#### **Prise de position de la DDC**

*Le retard accumulé dans ces décomptes observé par les Inspecteurs a été diminué à un niveau acceptable (20 décomptes non réalisés au 1er novembre 2000).*

*La situation devrait encore s'améliorer avec l'engagement d'une nouvelle responsable financière, qui sera affectée à Quito dès le 1er mars 2001. A relever que son cahier des charges sera modifié par rapport à celui de la personne en poste actuellement de manière à mieux valoriser les deux collaboratrices responsables du contrôle financier au sein des Bucos de Lima et Quito ; la nouvelle responsable financière aura surtout des tâches de supervision et de conseil. D'autre part la SAL a décidé de faire auditer*

<sup>18</sup>Bericht von Otto Pfister über die Mission „Situation Chefin Finanzen und Administration Peru/Ecuador“ vom 7.3.2000

---

*les comptes de ses Bucos par des fiduciaires locales, à l'exception de Lima qui sera faite par la nouvelle responsable financière lors d'une mission depuis Quito.*

## **6 SCHLUSSBESPRECHUNG**

Die Schlussbesprechung bei der DEZA Zentrale fand am 5. Juni 2000 mit dem Direktor DEZA, dem zuständigen Abteilungsleiter, und Sektionschef Lateinamerika, sowie dem Programmbeauftragten Peru, statt. Anlässlich der Dienstreise wurden die Inspektionsergebnisse ebenfalls mit den zuständigen Personen bei den Kobü's in Quito und Lima besprochen.

Es ergaben sich keine grundsätzlichen Meinungsverschiedenheiten.

Alle Auskünfte wurden uns zuvorkommend erteilt. Wir danken allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der DEZA für die uns gewährte Unterstützung.

### ***Prise de position de la DDC***

*Au cours de cette rencontre notre Directeur a souligné la qualité de l'analyse qui a été réalisée par les collaborateurs du CDF et la présentation attrayante du rapport avec des schémas qui permettent d'avoir une vue rapide des résultats de l'analyse. Le contenu du document a été apprécié positivement par la DDC et aucune divergence de fond n'a été observée. A relever toutefois que l'inspecteur de la DDC devrait être ajouté comme participant à la liste de présence à ce debriefing.*

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE

---

## Verzeichnis der Abkürzungen

BSP	Bruttosozialprodukt
CDF	Contrôle fédéral des finances
CORLIM	Koordinationsbüro der DEZA in Lima
CORQUI	Koordinationsbüro der DEZA in Quito
DDC	Direction du Developpement et de la Cooperation
DEZA	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
EZA	Entwicklungszusammenarbeit
HIF	Handwerks- und Industrieförderung
IC	Intercooperation
KMU	Kleinere und Mittlere Unternehmen
NGO	Nichtregierungsorganisation
seco	Staatssekretariat für Wirtschaft
OSEC	Schweizerische Zentrale für Handelsförderung
SC	Swisscontact
sippo	swiss import promotion programme