

Programm Mali-Nord

Projektbericht Nr. 1

Juni bis September 1994

im Auftrag der
Deutschen Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ)
OE 1014

Henner Papendieck
Barbara Rocksloh-Papendieck
Bamako

Innentitel

Land	Mali
Projektbezeichnung	Entwicklung der Regionen des Nordens
Projekt-Nr.	PN. 91.2210.2
Angebot GTZ vom	August 1993
Projektabschluss vom	14. Februar 1994
Vertragsvolumen	FM 60, 2 Kfz, Büroeinrichtungen, Betriebskosten Maßnahmen der Nothilfe bis DM 2,6 Mio.
plus FZ	DM 5,3 Mio.
Bericht	Nr. 1
Berichtszeitraum	31. Mai bis 30. September 1994
Berichtsstichtag	30. September 1994
Projektträger Bamako, Mali	Présidence de la République, Commissariat au Nord, Koulouba, Tel. + 223 - 23 10 84 oder 22 74 29, Fax 23 10 83
Consulting	Dr. Henner Papendieck Büro für Wirtschafts- und Sozialforschung Berenstr. 3, D - 14163 Berlin Tel. (030) 802 97 07, Fax 802 24 39
Vertragslaufzeit	bis 15. April 1995
LZE	Dr. Henner Papendieck, Berlin (AP)
KZE	Frau Christiane Kayser, Paris Dr. Barbara Rocksloh-Papendieck, Berlin Herr Dieter Schmidt, Berlin
GTZ	Organisationseinheit 1014
Projektverantwortlich	Herr H. Hertel, Tel. (06196) 79 - 1945, Fax 79 - 7171
Fachabteilung	Organisationseinheit 4211
zuständig	Herr B. Schelhas, Tel. (06196) 79 - 1317, Fax 79 - 7130
BMZ	Referat 121
Bearbeiter	Herr von Loë, Tel. (0228) 535 - 427
Fachlich zuständig	Sektorreferat 313

Ort, Datum

Unterschrift des Projektverantwortlichen

Inhalt

Teil A Planung, Sachstand, Handlungsbedarf

- 1 Zusammenfassung
- 2 Ergebnisse, Indikatoren, Annahmen
- 3 Sachstand
- 4 Bewertung

- 5 Erbrachte Leistungen
 - 5.1 Leistungen des Partners
 - 5.2 Leistungen Dritter
 - 5.3 Leistungen der GTZ
 - 5.4 Leistungen der Consulting

- 6 Handlungsbedarf
 - 6.1 Für den politischen Träger
 - 6.2 Für die GTZ
 - 6.3 Für die KfW
 - 6.4 Für das BMZ

Teil B Anpassungen

- 1 Wesentliche Abweichungen gegenüber der Planung
- 2 Beurteilung der Projektwirkungen
- 3 Wesentliche Beobachtungen und deren Folgen für Planung und Durchführung
- 4 Besondere Entwicklungen beim Projektträger
 - 4.1 Organisatorische Einbindung des Projektes und Leistungsfähigkeit des Trägers
 - 4.2 Veränderungen der Rahmenbedingungen und ihre Auswirkungen auf die Projektdurchführung
- 5 Nachhaltigkeit
 - 5.1 Vorgehensweise des Projekts
 - 5.2 Beurteilung unter dem Gesichtspunkt der Nachhaltigkeit

Teil C Anlagen

Selbstdarstellung des Programms in Französisch

Teil A Planung, Sachstand, Handlungsbedarf

1 Zusammenfassung

Ziele: Das Projekt soll den sozialen und ökonomischen Stabilisierungsprozess in den von dem Tuareg-Konflikt betroffenen Nordregionen unterstützen (*Projektziel*) und auf Grundlage des im *Pacte National* im April 1992 vereinbarten Hilfs- und Entwicklungsprogramms zur Befriedung der Nordregionen Malis beitragen (*Oberziel*).

Programm: (1) Soforthilfemaßnahmen für rückkehrende Tuareg-Flüchtlinge sollen über NRO (ACORD) durchgeführt werden. (2) Kurz- und mittelfristig Einkommen schaffende Maßnahmen sollen (bei gleichzeitiger Unterstützung der ansässigen Bevölkerung) deren Reintegration fördern. (3) Ein Investitionsprogramm soll die zerstörte Infrastruktur wiederaufbauen helfen. Das Programm soll daneben die Selbstverwaltung und Kommunikation zwischen ehemals verfeindeten Gruppen fördern.

Strategie: Die rasche Einbindung der arbeitsfähigen Zielbevölkerung in Einkommen schaffende Maßnahmen soll humanitäre Soforthilfe zunehmend in die Eigenverantwortung der Zielbevölkerung für ihre Existenzsicherung überführen, den Selbsthilfewillen stärken, ethnische Konflikte vermeiden helfen und die Gefahr erneuter Gewalttätigkeiten verringern.

Der deutsche Beitrag umfasst für die Laufzeit von 36 Monaten: 60 FM (LZE 36, KZE 24), zwei Kfz, Büroausstattung an mehreren Orten, die Übernahme der Betriebskosten sowie Soforthilfemaßnahmen bis zu DM 2,6 Mio. Aus Mitteln der FZ stehen daneben DM 5,3 Mio. zur Verfügung, die ebenfalls über das Programm abgewickelt werden sollen.

Die gegenwärtige Phase (06/94 bis 04/95) dient dazu, das Programm politisch, sozial und physisch zu installieren. Ein kleines, vorwiegend sozialwissenschaftliches Consulting-Team (1 LZE, 3 KZE) ist dabei, das Programm anlaufen zu lassen. Bis Januar 1995 sollen die Grundlagen für die Planung 1995/96 erarbeitet sein. Seit Ende Juli 1994 befinden sich die beiden ersten Mitarbeiter(innen) vor Ort und haben in Bamako Büro sowie Logistik eingerichtet. Seit Anfang September finanziert das Programm erste Hilfsmaßnahmen im Bezirk von Niafunké.

Politische Lage: Der *Pacte National* ist seit dem Juni 1994 de facto ausgesetzt, auch wenn er de jure weiter besteht. Drei der vier *mouvements* (ARLA, FIAA und FPLA) haben ihre zuvor in die *patrouilles mixtes* integrierten Truppen zurückgezogen und befinden sich mit der malischen Armee im Krieg. Allein die MPA hält am *Pacte National* und insbesondere an der Integration ihrer *combattants* in die Armee fest. In Léré und Kidal herrscht deshalb ein relativer Frieden. Beide Seiten tragen ihren Krieg weniger untereinander als auf dem Rücken der Zivilbevölkerung aus. Armee und die Mitte 1994 virulent gewordene, bewaffnete Songhoi-Bewegung *Ganda Koy* betreiben

gegen die weiße Minderheit eine Politik der ethnischen Säuberung. Ihre Terrorakte haben in den letzten Monaten einen erneuten Flüchtlingsstrom in die Nachbarländer ausgelöst. Zwei Jahre beständiger Übergriffe der Rebellen haben in der schwarzen Bevölkerung großen Hass ausgelöst. Der bahnt sich in Form von Denunziationen und Lynchjustiz seinen Weg. Die Rebellen reagieren auf den Terror der Armee gegen ihr Volk mit Terror gegen die schwarze Bevölkerung. Der hat einen internen Flüchtlingsstrom ausgelöst.

Programmentwicklung

(1) Soforthilfemaßnahmen für rückkehrende Tuareg-Flüchtlinge machen gegenwärtig auf malischem Boden keinen Sinn. Seit dem Juni haben Terrorakte der malischen Armee die bis dahin verbliebene Zivilbevölkerung an weißen Tuareg und Mauren weitestgehend vertrieben. In den mauretanischen Flüchtlingslagern ist ihre Zahl seit dem Juni 1994 von rund 50.000 auf 73.000 Menschen angewachsen.

(2) Kurz- und mittelfristig Einkommen schaffende Maßnahmen sollten über NRO abgewickelt werden. Die Armee kontrolliert die Städte am Flusslauf, so etwa Niafunké, die Rebellenbewegungen kontrollieren das Hinterland. Die Unsicherheit macht immobil. Viele NROs werden bezichtigt, mit den Rebellen zu sympathisieren. Sie standen in den vergangenen Monaten fast unter Hausarrest. Dieser Teil des Programms ist deshalb bislang praktisch ausgesetzt.

(3) Anders verhält es sich mit dem Investitionsprogramm zum Wiederaufbau der zerstörten Infrastruktur. Das Programm läuft bereits in bescheidenem Umfang an: Schulmaterial, -möbel und -renovierungen sowie Ausstattung der Verwaltung im Bezirk Niafunké. Ein Beschäftigungsprogramm (zunächst nur für Niafunké selbst) ist in Vorbereitung.

2 Ergebnisse, Indikatoren, Annahmen

Das SOLL der gegenwärtigen Förderphase (bis 1997) lautet:

- | | |
|-------------|---|
| Ergebnis 1: | Programmbezogene Koordinationsstruktur eingerichtet. |
| Indikator: | Maßnahmen sind mit <i>Commissariat au Nord</i> und COC abgesprochen, ihre Wirkung ist analysiert. |
| Ergebnis 2: | Tuareg-Flüchtlinge bei der Rückführung/Aufnahme unterstützt. |
| Indikator: | Soforthilfemaßnahmen werden von der Zielgruppe angenommen und genutzt. |
| Ergebnis 3: | Rehabilitierung der physischen, sozialen und administrativen Infrastruktur unterstützt. |
| Indikator: | Geförderte Strukturen werden von der Bevölkerung genutzt. |
| Ergebnis 4: | Ansätze zur Selbstverwaltung und zur Verbesserung der Kommunikation gefördert. |
| Indikator: | Maßnahmen, die die Kommunikation und Zusammenarbeit aller Be- |

- teiligten fördern, sind erprobt und dokumentiert.
- Ergebnis 5: Kurz- und mittelfristige Einkommen schaffende Maßnahmen für Rückkehrer(innen) und ansässige lokale Bevölkerung gefördert.
- Indikator: Verschiedene Ansätze (*food-for-work*/ Kredite/ landwirtschaftliche Maßnahmen) hinsichtlich ihrer Wirksamkeit überprüft.
- Ergebnis 6: Perspektiven für mittel- und langfristige Entwicklung aufgezeigt.
- Indikator: Abgestimmte Projektvorschläge (sektorspezifische und/oder sektorübergreifende) zur Entwicklung der Nordregion liegen vor.

Annahmen

Drei Annahmen lagen dem Angebot der GTZ zugrunde: (1) Malische Regierung und Geber verfolgen aktiv die Umsetzung des "Pacte National". (2) Die Unruhen werden nicht wieder aufflammen, so dass zumindest NROs in der Nordregion tätig sein können. (3) Die staatliche malische Entwicklungspolitik ermögliche künftig einen Pluralismus von Förderorganisationen und diversifizierten Trägerstrukturen.

Die beiden ersten Annahmen treffen nicht (mehr) zu. (1) Die malische Regierung beteuert zwar, sie wolle am *Pacte National* festhalten, und scheint nach dem Abschluss der *Concertations Régionales* seit Anfang September 1994 einen erneuten Anlauf nehmen zu wollen, ihn in die Tat umzusetzen. Tatsächlich hat sie (bzw. die Armee) ihn aber außer Kraft gesetzt. Die Armee ist nicht dabei, sich aus dem Norden zurückzuziehen, sondern zieht ganz im Gegenteil ihre Kräfte dort zusammen. (2) Die 'Unruhen' sind nicht nur wiederaufgeflammt, sondern haben zwischen Juni und August 1994 ein bisher nicht gekanntes Ausmaß angenommen. NRO konnten deshalb im Norden kaum arbeiten. Die meisten haben sich von dort zurückgezogen. Annahme (3) scheint dagegen zuzutreffen: Das *Commissariat au Nord* zeigt sich für neue, dezentrale Formen von Zusammenarbeit, für pluralistische Strukturen und flexible Entscheidungsmechanismen offen.

Die beiden ersten Annahmen stellen im Programm Mali Nord eigentlich die Geschäftsgrundlage dar. Fallen sie fort, sollte man meinen, könnte man das Programm nicht durchführen. Das gilt jedoch so nicht. Den Stimmen der Vernunft und der Versöhnung wird im gegenwärtigen Klima leicht die Luft abgedrückt. Die Rückkehr von Normalität im Alltag verbessert das Klima für sie nachhaltig. Im Übrigen nimmt die betroffene Bevölkerung den deutschen Beitrag als Unterpfand der Ernsthaftigkeit wahr.

Für die Anlaufphase bis 15. April 1995 lauten unsere Aufgaben:

- ◇ Kontakte zu den anderen Gebern in Bamako aufnehmen und die zu fördernden Maßnahmen mit ihnen abstimmen,
- ◇ Arbeitskontakte mit dem Commissaire au Nord (Projektträger) in Bamako unterhalten und sich mit ihm abstimmen,

- ◇ gute Arbeitskontakte zu dessen Equipe Mobile der sechsten Region herstellen und die Programmstrategie mit ihr abwägen,
- ◇ Projektbüros vor Ort - in Niafunké sowie voraussichtlich in Goundam – einrichten und in Betrieb nehmen,
- ◇ die Baupläne für diese Büros, für die Niederlassung von ACORD in Léré sowie für erste öffentliche Bauvorhaben ausarbeiten, und die Baumaßnahmen für die Herrichtung der Büros überwachen,
- ◇ die notwendige Logistik: Fahrzeugausrüstung, Boot, Solaranlagen, Computer und alles weitere, für die Arbeit Notwendige beschaffen, in Betrieb nehmen und deren Wartung sichern,
- ◇ die Büromannschaft vor Ort auswählen und anleiten,
- ◇ die Büroorganisation einrichten (Sekretariat, Buchhaltung, Kasse),
- ◇ Kontakte zu den anderen Projekten in den Bezirken Niafunké und Goundam herstellen und mit ihnen Arbeitsteilung oder Ergänzungen verabreden,
- ◇ ein Inventar der in Frage kommenden Kooperationspartner in beiden Bezirken erstellen und auf dem Laufenden halten (Technische Dienste, Verwaltung, Unternehmer, NRO, Selbsthilfegruppen),
- ◇ mit den lokalen Gremien notwendige Aufgaben des Wiederaufbaus diskutieren, nach Prioritäten ordnen sowie erste Schritte zu deren Umsetzung veranlassen und notfalls begleiten,
- ◇ Mittel für Einzelvorhaben (in Form örtlicher Zuschüsse oder ähnlich) zur Verfügung stellen und deren Verwendung überwachen,
- ◇ ggf. technische Hilfe bei der Vorbereitung und Umsetzung gewähren oder organisieren,
- ◇ das ACORD-Programm in Léré begleiten und unterstützen,
- ◇ Fortbildung (Anleitung) vor Ort anregen und organisieren,
- ◇ den Prozeß des Wiederaufbaus reflektieren, begleiten und in nachvollziehbarer Weise nach außen darstellen und erläutern,
- ◇ einen Finanz- und Operationsplan für zwei oder drei Jahre erarbeiten. (SOLL der gegenwärtigen Förderphase).

Den Sachstand schildern wir in der Reihenfolge dieser ToR.

3 Sachstand

(a) Kontakte zu den anderen Gebern:

Zu den wichtigsten bi- und multilateralen Gebern bestehen gute Kontakte, inhaltlich die engsten wohl mit der französischen Kooperation, die das Commissariat au Nord finanziert. Das gilt für die Vertreter vor Ort ebenso wie für deren häufige Berater, Herrn André Marty und Ibrahim Ag Youssouf. Hier zahlt sich aus, dass die deutsche Seite bereits im Februar zu einer kleinen Vorbereitungskonferenz ins IRAM in Paris eingeladen und die Abstimmung gesucht hat. Die Schweizer Coopération, selbst in Niafunké ansässig, sieht unser Engagement sicherlich mit gemischten Gefühlen, gewährt uns vor Ort aber vor allem Unterkunft, bis wir selbst unsere Niederlassung eingerichtet haben. Informations- und Meinungs austausch mit der Leitung der Coopération Suisse sind gut. Die Kontakte zu anderen Gebern beschränken sich

derzeit im Wesentlichen auf die allmonatlichen Treffen beim Koordinationskomitee der malischen NRO (CCA-ONG).

(b) *Arbeitskontakte mit dem Commissaire au Nord (Projektträger):*

Als wir Ende Juli in Bamako eintrafen, war zwar Commandant Mamadou Diagouraga als neuer *Commissaire au Nord* bereits benannt, der alte, Colonel Bréhima Siré Traoré, jedoch noch im Amt. Der erste Stellvertreter (Zahaby Ould Sidi Mohamed) war mit der FIAA in die Rebellion zurückgekehrt. Nur der zweite Stellvertreter, Abakar Sidibé, vertrat das Kommissariat. Zu ihm besteht täglicher, selbstverständlicher und informeller Kontakt. - Die *passation de service* des früheren an den neuen Kommissar erwies sich als schwierig. Sie gelang erst Anfang September. Unser ausführliches Einführungsgespräch bei Herrn Diagouraga fand am Nachmittag seines zweiten Amtstages statt. Er bereitete gerade die *Synthese der Concertations Régionales* vor und flog die Woche drauf zur Geberkonferenz nach Genf. Noch kann man nicht von einem echten Arbeitskontakt mit ihm sprechen. Die Atmosphäre unseres ersten Gesprächs war sehr offen und direkt. Wir gehen von einer künftig fruchtbaren Zusammenarbeit aus.

(c) *Arbeitskontakte zur Equipe Mobile der sechsten Region:*

Mit der Equipe Mobile von Timbuktu bestehen gute Kontakte. Die Massaker an Tuareg und Mauren in Timbuktu belasten die Equipe schwer. An den *Concertations Régionales* in Timbuktu nahmen Tuareg und Mauren nicht teil, auch die Vertreter dieser beiden Gruppen innerhalb der Equipe Mobile nicht: Sidi Mohamed Adiawiakoye (Maure), *Intendant* der Equipe, und Abdoul Malick Ag Abdoul Kader, (Tuareg). Man hätte um ihr Leben fürchten müssen. Derzeit ist die Equipe Mobile (ebenso wie ihre Kollegen aus den beiden anderen Regionen des Nordens) dabei, das Resultat der *Concertations Régionales* in einen Operationsplan zu fassen. Der wird unter anderem Projektvorschläge enthalten, für die das Kommissariat auf deutsche Finanzierung hofft.

(d) *Projektbüros vor Ort einrichten und in Betrieb nehmen:*

Ursprünglich war an Projektbüros in Niafunké sowie in Goundam gedacht. In beiden Bezirken ist es derzeit nur sehr beschränkt möglich, Fahrzeuge und Gerät einzusetzen. Dafür schien es angezeigt, in Bamako ein Büro (und *Maison de Passage*) einzurichten. Das Büro in Bamako ist etabliert. Das in Niafunké wird in Angriff genommen. Das in Goundam muss wegen der Sicherheitslage warten. Vielleicht kann man hoffen, Anfang nächsten Jahres sich auch dort niederzulassen. In der gegenwärtigen politischen Lage - noch ist gänzlich unentschieden, ob sich die friedliche oder die militärische Lösung durchsetzen wird, wäre es unklug, sich an allen Orten zugleich zu binden.

(e) *Baupläne ausarbeiten und Baumaßnahmen überwachen:*

Die Pläne für Niafunké liegen vor. Die vorbereitenden Baumaßnahmen sind im Gange, bis Dezember sollen die Baumaßnahmen abgeschlossen sein. Die Bestandsaufnahme und planerische Bearbeitung der öffentlichen Bauvorhaben für Niafunké, Léré und diejenigen Orte der Umgebung, die mit der Pinasse erreichbar sind, ist für Oktober bis Dezember 1995 vorgesehen.

(f) *Logistik beschaffen, in Betrieb nehmen und deren Wartung sichern:*

Dem Programm stehen zwei neue MB und als Reserve ein älterer Nissan zur Verfügung, den wir in Niafunké auf der rechten Flussseite stationieren wollen. Den Transport zwischen Mopti und Niafunké besorgt eine Pinasse, für die es gelungen ist, eine erfahrene Mannschaft aus Niafunké anzuwerben. Funkgeräte und Solaranlage für Niafunké sind bestellt. Die vorhandene Logistik entspricht den Aufgaben des Projekts voll.

(g) *Büromannschaft vor Ort auswählen und anleiten:*

Für alle logistischen Funktionen sind gute Mitarbeiter gefunden worden. Wir zögern, in der gegenwärtigen politischen Lage Mitarbeiter(innen) für verantwortlichere Positionen anzuwerben. Menschen mit einschlägiger beruflicher Erfahrung in NROs und kritischer Einschätzung sind - ganz unabhängig von ihrer ethnischen Zugehörigkeit - der Armee und oft auch der Verwaltung ein Dorn im Auge. Eine ethnisch ausgewogene Mannschaft lässt sich derzeit nicht anheuern: Tuareg oder Mauren können sich (wohl mit Ausnahme von Léré) in dem Gebiet gar nicht aufhalten. Bei Songhoi besteht die Gefahr großen sozialen Drucks von Seiten der *Ganda Koy*. Wir sind deshalb äußerst behutsam. Als ersten Mitarbeiter (auf Honorarbasis) haben wir jetzt einen Songhoi aus Gao im Auge, der aktiv für die friedliche Verständigung der diversen Ethnien eintritt und keinen NRO-Hintergrund hat.

(h) *Büroorganisation einrichten:*

Wir haben ein kleines Büro samt Telefon, Computern und einem kleinen Lager eingerichtet. Die Organisation reicht für die momentanen Bedürfnisse des Projektes hin. Wir sind seit Mitte August problemlos arbeitsfähig. Die Ausstattung ist hier und da noch zu ergänzen.

(i) *Kontakte zu anderen Projekten vor Ort herstellen und Arbeitsteilung verabreden:*

Dazu bestand noch keine Gelegenheit. Wir haben uns bislang nur wenige Tage in Niafunké aufgehalten. In Bamako kommen die Vertreter anderer Projekte inzwischen von sich aus bei uns vorbei.

(j) *Inventar der in Frage kommenden Kooperationspartner erstellen:*
siehe para (i)

(k) *mit den lokalen Gremien notwendige Aufgaben des Wiederaufbaus diskutieren:*
siehe para (i)

(l) *Mittel für Vorhaben zur Verfügung stellen und deren Verwendung überwachen:*

Erste Maßnahmen laufen bereits. Zum bevorstehenden Schulanfang ist Schulmaterial für die 20 Schulen des Bezirks Niafunké angeliefert worden, werden Schulbänke gezimmert und verteilt, Material für die Verwaltung ist bestellt und wird zum Teil

bereits geliefert. Die Erfahrungen mit der Verteilung und Verwendung des Materials stehen noch aus.

(m) *Technische Hilfe bei der Vorbereitung und Umsetzung gewähren:*

Das war bislang nicht notwendig. Die Bestandsaufnahme der öffentlichen Bauten in Niafunké wird der erste Fall sein.

(n) *ACORD-Programm in Léré begleiten und unterstützen:*

Das ACORD-Programm hat viel Zeit und Aufmerksamkeit in Anspruch genommen. Zwei Verträge über örtliche Zuschüsse hat das PVB Bamako mit ACORD vor Ort abgeschlossen. Deren Zuwendungsvolumen beläuft sich auf rund FCFA 64 Mio. (TDM 190). Sie sollten den Zeitraum von Januar bis Juni 1994 abdecken. Seither ging es um den Operationsplan für die eigentliche Durchführungsphase ab Juli 1994. Seit Juni d. J. zeichnet sich ab: in Mali wird dieses Programm nicht stattfinden können. Nicht nur die Zielgruppe hat Mali verlassen und bleibt in den Flüchtlingslagern in Mauretanien, auch die mit der Aufgabe befassten Mitarbeiter von ACORD sind geflohen. Was tun?

Um die Maßnahmen abzusprechen, sind wir im August nach Dori (in Burkina Faso) und im September nach Nouakchott (Mauretanien) gefahren und haben zugleich mit dem *Commissariat au Nord* die Haltung der malischen Regierung zu dieser Frage besprochen. Aus bilateralen Mitteln für Mali lassen sich Flüchtlingsprogramme in Mauretanien (zumindest derzeit) nicht finanzieren. Das könne die malische Regierung aktuell politisch nicht durchsetzen, auch wenn es im Prinzip richtig sei, für alle von dem Konflikt im Norden betroffenen Bevölkerungsgruppen etwas zu tun. Insofern haben wir im Rahmen der bereits abgeschlossenen Verträge eine kleine Übergangsphase verabredet, die es ACORD erlaubt, ein Programm in Mauretanien vorzubereiten und einem anderen Geber vorzustellen.

(o) *Fortbildung (Anleitung) vor Ort anregen und organisieren:*

Dazu kann es erst kommen, wenn wir vor Ort arbeiten und der Bedarf sich konkret abzeichnet.

(p) *den Prozess des Wiederaufbaus reflektieren, begleiten, darstellen und erläutern:*

Geschieht bereits in Ansätzen

(q) *einen Finanz- und Operationsplan für zwei oder drei Jahre erarbeiten:*

Ist für Januar 1995 vorgesehen.

4 Bewertung

Seit den vorbereitenden Missionen (im Herbst 1993 und im Frühjahr 1994) haben sich die politische wie die militärische Lage im Norden Malis stark verschoben. Die im *Pacte National* vorgesehene Integration von Rebellen in die malische Armee, damals noch in ihren Anfängen, endete im Juni abrupt. Das Terrain ist seitdem noch unübersichtlicher und schwieriger geworden als zuvor. Am 30. September etwa läuft

ein Ultimatum der FIAA an die malische Regierung ab, die *Ganda Koy* zu entwaffnen, sonst würde die FIAA das tun. Viele NROs und Projekte haben ihr Gerät zusammengepackt und den Norden verlassen. Wir sind noch dabei, die Lage auszuloten, die sich aus jedem Gesichtswinkel und nach jedem Gespräch (hier wie in Mauretanien) anders präsentiert. Unsere Wahrnehmung wird sich vor Ort sicherlich noch einmal verschieben. Informationen über die Bewegungen der Rebellen wie der Armee sind geheime Kommandosache. Das Element der Unsicherheit schätzt jeder unterschiedlich ein.

Die Zusammenarbeit mit dem *Commissariat au Nord* verläuft bislang sachorientiert und leichtfüßig. Wir scheinen es bei dieser Aufgabe mit dem richtigen Partner zu tun zu haben. Das PVB der GTZ hat uns vorbildlich unterstützt. Auch mit Lieferfirmen und Ämtern hatten wir Glück. Wir sind rascher vorangekommen, als wir hoffen durften. Die Kontakte mit Verwaltung, Schulbehörden und -leitern vor Ort lassen sich sehr gut an. Die reale Schwierigkeit der Lage - so scheint es - erschwert nicht, sondern erleichtert in dialektischer Verkehrung die sonst als belastender empfundenen Mühen des Alltags.

5 Erbrachte Leistungen

5.1 Leistungen des Partners

Das Projektabkommen enthält keine konkreten Leistungen des Partners für das Programm Mali Nord. Im Projektabkommen verpflichtet die malische Regierung sich aber, ihre Verbindlichkeiten aus dem *Pacte National* zu erfüllen sowie malische Regierungsstellen und NRO dazu anzuhalten, ihren jeweiligen Pflichten nachzukommen.

5.2 Leistungen Dritter

Dritte haben sich nicht per Abkommen verpflichtet, erbringen aber real Leistungen, die unserer Arbeit zugutekommen, etwa die *Coopération Suisse* oder die *Coopération Française*.

5.3 Leistungen der GTZ

Die GTZ ist dabei, alle zugesagten Leistungen zu erbringen. Das gilt für Personal und Ausstattung ebenso wie für die Übernahme der laufenden Kosten oder die Finanzierung von Soforthilfemaßnahmen.

5.4 Leistungen der Consulting

Das Consulting-Unternehmen erbringt seine Leistungen planmäßig. Wegen der Sicherheitslage haben sich zwei Einsätze jedoch verschoben: Der Bau-Ingenieur und Architekt sollte ursprünglich bereits von Juli bis September in Mali sein, sein Einsatz findet nun von Oktober bis voraussichtlich Dezember statt. Der Einsatz der Sozialwissenschaftlerin, die sich mit malischen ONG und Basisinitiativen gut auskennt, ist aus den gleichen Gründen vom Oktober 1994 auf einen noch zu bestimmenden Zeitpunkt in der Zukunft verschoben worden.

6 Handlungsbedarf

6.1 Für den politischen Träger

Die malische Regierung ist aktiv dabei, die politischen Debatten zu führen, um den Konflikt im Norden zu lösen. Sie versucht, sagen manche, es allen Parteien zugleich rechtzumachen. Das gelinge ihr nicht. Andere sagen: Ihre Worte decken sich nicht mit ihren Taten. Die Armee rüstet im Norden auf, die Rebellenbewegungen tun das dem Vernehmen nach ebenfalls. Statt Frieden wird man so eher Krieg ernten.

Den Gebern gegenüber wirbt die malische Regierung mit ihrem Bemühen um eine friedliche Lösung jedenfalls Mittel für Soforthilfe- und Entwicklungsmaßnahmen im Norden ein. Eine *pledging conference* im November soll die Ernte von Genf einfahren. Grundlage für diese Konferenz ist das in Genf vom malischen Außenministerium vorgelegte *Programme pour le Nord* (Genève, September 1994). Die *Equipes Mobiles* sind dabei, ihre Operationspläne bis Ende 1995 auszuarbeiten. Der dringliche Handlungsbedarf ist der malischen Seite bekannt.

6.2 Für die GTZ

Die GTZ wird wick ACORD gegenüber entscheiden müssen, wie lange sie die Übergangsphase für das ursprüngliche Repatriierungsprogramm bemessen will. Zur Fortsetzung der Arbeit über unsere Vertragslaufzeit hinaus sondiert die GTZ bereits Bewerber(innen) für das LZ-Team, das die Arbeit ab Mitte April 1995 fortführen soll. Die Verhandlungen mit der KfW über die Zusammenarbeit im Programm Mali Nord sind im Gange.

6.3 Für die KfW

Mittel der FZ in Höhe von DM 5,3 Mio. sind seit dem August 1994 zugesagt. Mit der malischen Seite wie mit der GTZ und dem Team vor Ort sind die Verfahren der Abwicklung zu klären und vertraglich zu vereinbaren.

6.4 Für das BMZ

Die Bundesregierung hat ihre Zusage eingehalten, die Entwicklung des Nordens zu unterstützen. Auf beiden Seiten des Konflikts werden Menschenrechte mit Füßen getreten. Die Lynchjustiz der Armee ist für uns besonders unerträglich, weil es sich dabei nicht um bewaffnete Überfälle mit Todesfolge handelt, sondern um heimtückische Morde oder summarische Hinrichtungen wehrloser Gefangener. Die Bundesregierung sollte als Partner bei der Lösung des Konflikts darauf bestehen, dass Vorfälle wie beispielsweise in Dofana - dort exekutierte die Armee am 16. August 1994 zwölf Nomaden - vorbehaltlos aufgeklärt und die Schuldigen vor Gericht gestellt werden. Das kann nur derjenige einfordern, der im Stande ist, Hilfsleistungen nicht nur zu gewähren, sondern notfalls auch einzustellen.

Das *Commissariat au Nord* hat wiederholt betont, der Frieden im Norden lasse sich nur durch Sicherheitskräfte garantieren. Wer den Frieden wolle, müsse in diese Kräfte investieren. Der gegenwärtige *Commissaire au Nord* war vor seiner Zeit als malischer

Botschafter in Algerien Polizeichef von Gao. Er denkt deshalb nicht an die Armee, sondern an Gendarmerie und Polizei. Vielleicht ist dies eine neue (europäische) Überlegung wert.

Teil B Anpassungen

1 Wesentliche Abweichungen gegenüber der Planung

Das Team hat wegen der Unsicherheit seinen ersten *pied à terre* in Bamako und nicht in Niafunké eingerichtet. Das Team nähert sich dem Projektgebiet behutsamer als ursprünglich geplant. Das Programm zur Rückführung der Tuareg-Flüchtlinge kann auf malischem Boden zurzeit nicht stattfinden. NRO können sich im Gelände nur bedingt bewegen. Der Programmteil *microréalisations* lässt sich derzeit kaum verfolgen.

2 Beurteilung der Projektwirkungen

Soforthilfemaßnahmen sind selten partizipativ. Man konstatiert einen Bedarf und versucht, ihm unverzüglich Abhilfe zu schaffen. Kräfte für Selbsthilfe werden damit möglicherweise freigesetzt, aber nicht systematisch geweckt. Nach entwicklungspolitischen Kriterien lässt sich angesichts des kurzen Zeitraums bislang gar nichts beurteilen.

3 Wesentliche Beobachtungen und deren Folgen für Planung und Durchführung

Hass und Misstrauen auf beiden Seiten, die allgemeine Aufrüstung, die neuen Selbstverteidigungsbrigaden, die ethnischen Säuberungen, das Unrecht, die mangelnde ethnische Ausgewogenheit (Tuareg und Mauren sind vertrieben) haben uns mit der Frage konfrontiert, ob man unter den gegenwärtigen Umständen überhaupt arbeiten kann und sollte. Unsere persönliche Entscheidung dafür fiel in Niafunké selbst, wo wir angesichts der Lage und der Erzählungen durch die emotionalen Wechselbäder von Wut, Ohnmacht und Hoffnung gegangen waren. Friedliches Miteinander lässt sich in der gegenwärtigen Angst, Hysterie und Aggressivität nicht herstellen. Aufgeklärter Freimut und gegenseitiges Verständnis bedürfen einer gewissen Normalität des Alltags und der Arbeit. Zurzeit gilt es, die herzustellen.

4 Besondere Entwicklungen beim Projektträger

Der neue Commissaire au Nord ist erst seit kurzem im Amt. Er hat offensichtlich die Aufgabe, das Kommissariat umzuorganisieren und den mählichen Trott dieses Amtes in eine schnellere Gangart überzuführen. Es scheint fraglich, ob das gelingen kann.

4.1 Organisatorische Einbindung des Projektes und Leistungsfähigkeit des Trägers

Seit fast vier Monaten befinden sich die *Equipes Mobiles* im Zustand der Immobilität in Bamako. Sie absolvieren eine Ausbildung in Informatik, um ihre Projekte später besser verfolgen zu können (M+E). Machen können sie so gut wie nichts. Dem Gerede von den neu geschaffenen *Collèges Transitoires de Arrondissement (CTA)*, steht die raue Wirklichkeit entgegen: ein Großteil der Bevölkerung ist gar nicht mehr vor Ort. Das Kommissariat schwebt mit seinem Friedensgeläut oft über den Wolken.

Bei den *Concertations Régionales* haben die Mitarbeiter der *Equipes Mobiles* allem Anschein nach eine wichtige politische Rolle gespielt.

4.2 Veränderungen der Rahmenbedingungen und ihre Auswirkungen auf das Projekt Welche Entwicklung der Norden nehmen wird, ist noch offen. Uns scheint unklar, ob die Aussichten auf Krieg größer sind als die auf Frieden. Die malische Regierung redet zwar von *reconciliation* und *cohabitation pacifique*, aber die Betroffenen auf beiden Seiten, die Flüchtlinge im Ausland wie die Vertriebenen im Inland, haben aufgehört, ihr zuzuhören. Hat die Regierung keine Macht über die Armee oder unterstützen Teile der Regierung die Armee? Propagiert sie die friedliche Lösung nur nach außen, und sucht sie in Wahrheit eine militärische Lösung? Gäbe es überhaupt eine dauerhafte militärische Lösung? Wird die Regierung das alles überleben? - Angesichts all dieser Fragen, schiene es uns falsch, das Programm allzu fest zu verankern, es etwa mit Maschinen, LKWs und ähnlichem auszustatten. Es ist unseres Erachtens auch nicht ratsam, derzeit längerfristige Verpflichtungen einzugehen. In der gegenwärtigen Unsicherheit muss man sich darauf beschränken, zeitlich relativ übersichtliche Investitionsvorhaben zu finanzieren, die mit lokalen Mitteln und arbeitsintensiven Methoden ausgeführt werden können.

5 Nachhaltigkeit

5.1 Vorgehensweise des Projekts

Auf den vorangegangenen Missionen wie seit Beginn der eigentlichen Projektarbeit versuchen wir, uns in das Netz bereits bestehender Arbeitsteilungen und Verabredungen einzuklinken. Bislang entpuppen sich Teile der Verwaltung (der *services techniques*) als die beste Anschlussstelle. Das mag sich ändern, sobald wir stärker vor Ort sind. Typischerweise folgen auf ein erstes Sondierungsgespräch, in dem ein potentieller Partner (etwa das lokale Schulamt) nachfragt, ob eine Finanzierung überhaupt in Frage kommt, Ortstermine mit einer intensiven Befragung nach Zielen und Optionen. Der Antrag wird schließlich auf Überschneidungen mit anderen Interventionen abgeklopft und mit dem *Commissariat au Nord* diskutiert. Das alles lässt sich momentan informell und innerhalb kurzer Zeiträume klären. Wir kümmern uns anschließend darum, die Maßnahmen ohne Verzögerung anlaufen zu lassen.

5.2 Beurteilung unter dem Gesichtspunkt der Nachhaltigkeit

Mit Trägerförderung im klassischen Sinne hat das Programm Mali Nord nichts zu tun. Wir suchen kontraktuelle Verhältnisse, leistungsfähige Partner, die innerhalb überschaubarer Zeiträume erkennbaren Bedarf durch vereinbarte Leistungen decken können. Sucht man nicht nur im öffentlichen Sektor, sondern auch und vor allem im privaten, dann entdeckt man ein Umfeld von Leistungswillen und -fähigkeit. Solche Partner suchen umgekehrt auch Zuverlässigkeit der Verabredungen und der Zahlung. Was kann an diesem Prozess nachhaltig sein? Das Verfahren sicherlich nicht. Unsere Zuverlässigkeit hat ja gerade damit zu tun, dass wir nicht Teil der hiesigen Kultur und des hiesigen Wirtschaftskreislaufs sind. Nachhaltigkeit müssen wir also anderswo suchen. Nachhaltig könnte zum Beispiel die oft beschworene friedliche Lösung für den Norden Malis sein, wenn es denn gelingt, sie in die Tat umzusetzen, wofür

freilich wiederum viele kleine und große Verabredungen notwendig sein werden, die dauerhaft und zuverlässig gelten.

Teil C Selbstdarstellung des Programms in Französisch

Fiche de données et état actuel

PN 91.2210.2 (09.09.1994)

Az. Pa - A 6

- nom:** Coopération Allemande - Programme Mali Nord
- adresse:** Boîte Postale 100, Bamako, Tel. + 223 - 23 09 71; Fax 22 92 69
- antennes:** Niafunké (en réalisation)
Goundam (suspendue)
- tutelle:** Commissariat au Nord, Koulouba
- accord:** signé en février 1994
- operationnel:** en missions depuis février 1994
installé au Mali depuis fin juillet 1994
- région:** Sixième région (Tombouctou); concentration sur l'ouest de la région, surtout le Haoussa du cercle de Niafunké et le cercle de Goundam
- durée:** trois ans
- prestations:** 60 mois d'experts, 2 véhicules, bureaux, frais de fonctionnement ainsi que des mesures d'aide d'urgence jusqu'à DM 2,6 Moi. (FCFA 880 Moi.)
- additionnel:** DM 5,3 Moi. (FCFA 1,8 milliards) dans le cadre de l'aide financière (KfW) - accord pas encore conclu
- but:** "soutenir le processus de stabilisation sociale et économique dans le développement des Régions du Nord" (accord)
- volets:** (1) réhabilitation de l'administration et relance des activités économiques
(2) soutien aux micro-réalisations
(3) soutien aux populations déplacées en voie de rapatriement (pris en charge par l'ONG ACORD)
- activités:** (1) relance des activités économiques par investissements publiques en utilisant les ressources locales
(2) réhabilitation des structures administratives
(3) réhabilitation des bâtiments (et services) scolaires en complémentarité avec le programme de CARE
(4) appui aux services techniques (vétérinaires et autres)
(5) appui aux groupements et autres structures de femmes
(6) appui aux activités de communication et culturelles qui aident à la promotion de l'esprit de cohabitation
- principes:** équidistance par rapport à toutes les ethnies et fractions de la région ; transparence et échange d'information; travail en complémentarité avec les autres intervenants sur le terrain.
- stratégie:** Les trois volets ne comprendront pas d'aide alimentaire. Ils s'inscrivent dans le cadre de la pacification et de la redynamisation de la région. Ils interviennent en partenariat avec des structures locales

gouvernementales et non-gouvernementales pourvu que ces dernières fassent preuve d'initiative et de dynamisme. Les trois volets du programme démarreront par des petites activités 'tests' choisies afin de progresser vers des activités plus importantes.

état actuel: le volet (1) “réhabilitation” est en train de démarrer avec de financements des fournitures et mobiliers scolaires ainsi que des réfections et constructions d'écoles (celles, qui ne sont pas couvertes par le programme de CARE) dans le cercle de Niafunké.
 Activités prévues: réfection et réhabilitation des structures et des services publics au niveau du cercle et des arrondissements en créant des emplois au niveau local. Par nécessité, ces actions se concentreront sur les villes et endroits sécurisés.
 Dans l'état actuel de l'insécurité le volet (2) “microréalisations” est pratiquement suspendu, les ONG nationales et internationales sont trop restreintes dans leurs mouvements.
 Le volet (3) “rapatriement des populations réfugiées” ne peut pas avoir lieu comme prévu. A l'heure actuelle la population cible ne se trouve plus au Mali mais dans les camps des réfugiés en Mauritanie. Des réflexions sur les conséquences de ce développement sont en cours.

observations: Face à la dégradation de la sécurité dans les régions du Nord en général et dans le Haoussa de la sixième région en particulier, une petite équipe a été engagée jusqu'en avril 1995. Elle est chargée d'observer et d'analyser la situation, de rendre le programme opérationnel, de mettre en place des structures légères et de mener les premières actions qui aideraient à normaliser la vie des populations concernées. Après quelques mois de fonctionnement (vers janvier 1996) un bilan des premières expériences avec cette approche sera à la base d'une future programmation.