

## Raumordnung und Standortentwicklung in peripheren Regionen - Perspektiven am Beispiel des Alto Mayo / Peru

- 1 Raumplanung in Peru
- 2 Das Alto Mayo-Gebiet: Problemstellung und Entwicklungsperspektiven
- 3 Institutionelle Zuständigkeiten und Planungskonzepte
  - 3.1 Organisation der öffentlichen Verwaltung
  - 3.2 Regionale Entwicklungsplanung
- 4 Raumwirtschaftliche Strukturen
  - 4.1 Verwaltung und Dienstleistungen
  - 4.2 Einzugsbereiche von Märkten und Geschäften
  - 4.3 Erreichbarkeit: Transportangebot
  - 4.4 Nachfrage
- 5 Schlußfolgerungen und Ausblick
- 6 Literatur

#### Danksagung:

Die Ergebnisse stellen Teile eines Projektes dar, das von der DG12 der Kommission der Europäischen Union im Rahmen der INCO-DC-Programms unter der Nummer IC18CT98-0259 gefördert wird, und von der Universität Giessen, der Universität Cordoba, dem Centro Boliviano de Estudios Multidisciplinarios (La Paz) und der Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Quito/Ecuador) durchgeführt wird. Für die Förderung des Projektes sei der EU hiermit gedankt.

#### Informationen zum Autor

Klaus Gierhake, studierte Geographie, Geschichte, Germanistik, Politik und Pädagogik in Gießen und Marburg. Promotion am Fachbereich Geographie der Philipps-Universität Marburg. Seit 1987 zahlreiche Aufenthalte in verschiedenen süd- und mittelamerikanischen Staaten als Consultant in Projekten der deutschen technischen und finanziellen Zusammenarbeit, der Europäischen Union und der Interamerikanischen Entwicklungsbank. Innerhalb des EU-Forschungsvorhabens "Pufferzonen als Instrument nachhaltiger Nutzung der Biodiversität von Regenwäldern am Beispiel von drei Ländern am Andenostabhang" Arbeiten zu den Verwaltungsstrukturen, gesetzlichen Grundlagen und Planungsinstrumenten für Umwelt- und Raumplanung in Bolivien, Ecuador und Peru. Fachliche Schwerpunkte der Beratungstätigkeit und der wissenschaftlichen Publikationen sind Fragestellungen der regionalen Entwicklung, der sozio-ökonomischen Bedingungen für Natur- und Ressourcenschutz sowie der institutionellen Rahmenbedingungen.

Anschrift: Rodtgärten 11, 35396 Giessen. [gierhake@t-online.de](mailto:gierhake@t-online.de)

## 1 Raumplanung in Peru

Das Modell einer ökonomisch – ökologischen Zonierung ist in Peru rechtlich auf sehr hoher Ebene als Ziel angegeben: im Grundlagengesetz über die nachhaltige Nutzung der natürlichen Ressourcen. Diese Zonierung stellt die Grundlage für die Raumordnung dar („ordenamiento territorial“) und soll im Prinzip für das ganze Territorium erstellt werden (vgl. Gierhake et al. 2000).

Es existieren Studien, die das generelle Vorgehen der Zonierung beschreiben, und auch Arbeiten, die beträchtliche Informationen für eine agrarökologische Zonierung des Alto Mayo – Gebietes zusammengetragen haben (vgl. z.B. APECO 1995, Min.Rel.Ext. 1998). Aber es ist bisher kaum zur Umsetzung dieser Forderung des Grundlagengesetzes gekommen, von einigen Ausnahmen wie der des Departamento Madre de Dios abgesehen. Diese Arbeiten legen einen deutlichen Schwerpunkt auf den ökologischen Aspekt der Zonierung (vgl. CTAR-MD et al. 2001). Für die Flächenschutzgebiete wurde von der zuständigen zentralstaatlichen Stelle INRENA (Nationales Institut für natürliche Ressourcen) ein Masterplan erstellt, bisher ein Instrument der Fachplanung Naturschutz (vgl. Min.Agr. 1999). Es fehlt ein in sich geschlossenes System von Umweltplanung, wobei Defizite, auch im lateinamerikanischen Vergleich, bei den Umsetzungsinstrumenten bestehen (vgl. World Bank 2000).

Basierend auf den Verlautbarungen des neuen peruanischen Präsidenten, wird die Stellung einer integrierten räumlichen Planung noch aufgewertet. Nach der von der Regierung Fujimori dezidiert verfolgten neoliberalen Entwicklungsstrategie bleibt insbesondere die Notwendigkeit auch für die peripheren Landesteile eine Konzeption zu entwickeln, um deren regionsspezifische Entwicklungsperspektiven zu analysieren. Es ist anzunehmen, daß in diesen Räumen noch eine vergleichbar reiche Basis an natürlichen Ressourcen vorliegt, doch die auf Extraktion und Export unverarbeiteter Rohstoffe ausgerichteten Nutzungsarten stellen nur "eine" Politikalternative dar. Vor dem Hintergrund der Diskussion um den wirtschaftlichen Wert von Biodiversität (ihres Schutzes bzw. ihrer Nutzung), gewinnt mit der administrativen Neuregelung die Planung im Umfeld von Flächenschutzgebieten (Pufferzonen) eine neue Dimension. Könnte dieser neue Raumtyp, einmal in der Raumordnung formell abgesichert, einen räumlichen Faktor für die Bewertung von Standorten in peripheren Landesteilen repräsentieren?

Das Alto Mayo (Departamento San Martin) stellt hier ein instruktives Beispiel dar, um allgemein die institutionelle Struktur für eine räumliche Entwicklungsplanung und die derzei-

tigen Planungskonzepte zu überprüfen, speziell aber auch der Frage nachzugehen, ob periphere Standorte unter den Rahmenbindungen von Weltmarktöffnung und den Export von land- und forstwirtschaftlichen Produkten weitergehende Entwicklungsperspektive haben können.

## **2 Das Alto Mayo-Gebiet: Problemstellung und Entwicklungsperspektiven**

Das Alto Mayo Tal liegt im Nordosten Perus, ist administrativ den Provinzen Moyobamba und Rioja (Departamento San Martin) und naturräumlich der „Selva Alta“ zuzurechnen (vgl. Pulgar Vidal 1996). Innerhalb des Gesamtgebietes lassen sich auf der Basis von Holdrige fünf verschiedene „Lebenszonen“ und zwei Übergangszonen, alle im Bereich der Bergregenwälder, ausgliedern (vgl. Holdrige 1967, CTAR-SM 1999). Allen bestehenden Kenntnissen folgend, handelt es sich um eine an Biodiversität besonders reiche Zone. Der 1987 gegründete „Bosque de Protección Alto Mayo“ (Schutzwald, eine der Kategorien des nationalen Schutzgebietssystems von Peru) verdeutlicht formal juristisch die Schutzwürdigkeit. Dem Masterplan für Schutzgebiete folgend, soll jedes Schutzgebiet prinzipiell von einer Pufferzone umgeben sein (vgl. Min.Agr. 1999).

Das breite, und im Zentrum fast flache Tal wurde bereits seit der Kolonialisierung durch die Spanier besiedelt. Die zweite Regierung Belaunde (1980 – 1985) setzte mit ihren Projekten der „Carretera Marginal de la Selva“ und den integrierten Sonderprojekten am Andenostabhang, eine konzertierte Entwicklungsbemühung mit hohem Einsatz öffentlicher Investitionen und auch ausländischer Finanzierung, einen starken Impuls für die weitere Kolonialisierung (vgl. Gierhake 1988, Maskrey 1991, CTAR-SM 1999).

Die Wirtschaft des Alto Mayo ist traditionell auf den Export landwirtschaftlicher Produkte ausgerichtet, besonders Kaffee, Mais und Reis, während Bananen und Yucca der Eigenversorgung dienen. Dabei hat seit 1980 besonders die Reisanbaufläche, also auch die Orientierung auf den Export landwirtschaftlicher Rohprodukte, enorme Steigerungen zu verzeichnen (vgl. Maskrey 1991). Zusätzliche Landreserven für Zuwanderer liegen praktisch nur noch in den Schutzgebieten und in den indigenen Siedlungsgebieten auf der linken Flußseite. Die Legalisierung des Landbesitzes ist im Bereich des kleinbäuerlichen Besitzes insgesamt ein Problem geblieben. Nach dem letzten Agrarzensus waren dort 22% der Betriebe ohne Landtitel (vgl. Arrese Gutierrez 1994), eine Zahl, die sich infolge der an den Rändern des "Bosque de Protección" überall sichtbaren rezenten und spontanen Kolonisation noch erhöht haben wird (eigene Arbeiten Peru 2000).

Eine solche Konstellation muß zu Konflikten um Ressourcennutzung führen, die letztlich auch den Standort Alto Mayo insgesamt in Frage stellen. Als wichtigste dieser Konflikte können derzeit zusammengefasst werden: (a) die Waldverluste bleiben steigend, lagen zwischen 1961 und 1987 bei einem jährlichen Mittel von rund 3 200 Hektar (Provinz Rioja) und 3 800 Hektar (Provinz Moyobamba), wobei auch rund 15% der indigenen Territorien bereits von spontanen Kolonisten besiedelt wurden (vgl. APECO 1995), (b) von einem weiteren Artenverlust kann ausgegangen werden, trotz der bisherigen Bemühungen um Flächenschutzgebiete, (c) auch die fruchtbaren landwirtschaftlichen Nutzflächen im Talgrund weisen Erosionserscheinungen auf, (d) Überschwemmungen nehmen stetig zu, da mit der Entwaldung der Boden die Fähigkeit der Wasseraufnahme verliert und (e) der unregelmäßige Einsatz von Agrarchemikalien hat zur ersten nachweisbaren Formen von Schadstoffbelastung der Böden und des Wasser geführt (vgl. PEAM / PROFONANPE 1999).

Die ungesteuerte Zuwanderung, mit einem Bevölkerungswachstum bis zu 50% in einigen Gemeinden seit 1993 (Gierhake / Gottsmann 2001), ist die wesentliche Ursache für diese Konflikte, wird vor allen bedingt durch die neoliberal staatliche Entwicklungspolitik und fehlende Planungs- und Entscheidungskompetenzen auf der Departamento- und der Gemeindeebene, und wird sich bei unveränderten Entwicklungszielen in der Zukunft noch verschärfen.

Auch wenn das Alto Mayo allgemein zu den Agrarkolonisationsgebieten gezählt wird, ist es doch kein „typischer Fall“: aufgrund der Flächenausdehnung und den fruchtbaren, wenig erosionsgefährdeten Böden im Talgrund bietet es vergleichbar vielen Menschen Siedlungs- und Erwerbsmöglichkeiten, es verfügt über ein System städtischer Siedlungszentren mit einer Basis nicht land-/forstwirtschaftlicher Erwerbsmöglichkeiten, weist gute Verkehrsverbindungen bzw. niedrige Transportkosten zu den großen Märkten an der Küste auf, ist intern gut erschlossen. Der Organisationsgrad der Bevölkerung in Berufsverbänden und Interessengruppen ist hoch. Alternative Produkte der Biodiversität werden bereits jetzt in kleinerem Umfang wirtschaftlich verwertet, wie zum Beispiel in der Herstellung spezieller Kräuterschnäpse, dem Verkauf von Heilkräutern auf lokalen Märkten und dem Angebot an regionsspezifischen Wildfleisch (eigene Arbeiten Peru 2000).

Eine Entwicklungskonzeption für das Alto Mayo müsste also nicht zwangsläufig auf einer unveränderten Förderung der traditionellen Agrarproduktion aufbauen. Soll dies aber in einer Form geschehen, die sich deutlich von der heutigen am Export der Rohprodukte

orientierten und nicht nachhaltigen Flächen- und Ressourcenbeanspruchung unterscheidet, sind Steuerungsinstrumente notwendig. Solche Instrumente müssen eine umfassende räumliche Perspektive haben. Diese sollte sich nicht auf die traditionelle Landnutzungsplanung beschränken, sinnvollerweise auch die Flächenschutzkomponente (einschließlich Pufferzone) integrieren. Bereits heute hat sich das Problem der Landnutzung vor allen Dingen in die Gebiete verschoben, die eigentlich nicht bzw. nur extensiv genutzt werden sollten. Bei ungebremster Attraktivität des Alto Mayo als Zuwanderungsgebiet ist eine Entwicklung der städtischen Gebiete, ihrer durch das verarbeitenden Gewerbe und die Dienstleistungen charakterisierten Wirtschaft unumgänglich bzw. dies muß dann in seinen räumlichen Auswirkungen auch in der Planung berücksichtigt werden.

### **3 Institutionelle Zuständigkeiten und Planungskonzepte**

#### **3.1 Organisation der öffentlichen Verwaltung**

Die Organisation der öffentlichen Verwaltung folgte unter der Regierung Fujimori eindeutig sektoralen Ordnungsprinzipien. Sektorübergreifende Planungen wurden mit der Auflösung des Nationalen Planungsinstitutes (INP) weitgehend reduziert, typische Querschnittsaufgaben, wie auch Umweltplanung, auf die einzelnen Sektorministerien aufgeteilt. Mechanismen zur Abstimmung zwischen den Ministerien über Fragestellungen fachübergreifender Relevanz waren vorgesehen, wurden jedoch in Realität kaum entwickelt (vgl. SPDA 1996; Gierhake et al. 2000). Durch die Konzentration der Investitionsmittel in direkt dem Präsidialministerium unterstellten Entwicklungsfonds, blieben ein Großteil der Entscheidungskompetenzen der Regierung bzw. dem Präsidenten selbst vorbehalten.

Mit der Auflösung der Regionalregierungen im Jahr 1992, wurde die öffentliche Verwaltung auf Departamento-Ebene (CTAR) in ganz de facto zu Ausführungsorganen der Zentralverwaltung. Dieses wird im Grundlagendekret der Gründung deutlich (vgl. Republica del Peru 1998 bzw. Gierhake 1991 zum vormaligen Regionalisierungsgesetz). Die Dienststellen der Sektorministerien wurden wiederum den zentralstaatlichen Ministerien unterstellt, das Modell der mit spezifischen Durchführungsaufgaben betrauten zentralstaatlichen Sektor-Organisationen blieb bestehen, beides zusammen verstärkt noch den Einfluß der nationalen Verwaltung auf Departamento-Ebene.

Den CTAR blieb auf diese Weise eine allgemeine Koordinierungsfunktion (vgl. Gierhake et al. 2000), ohne dezidierten Einfluß auf die von den einzelnen Sektorministerien oder anderen zentralstaatlichen Institutionen beschlossenen Projekte. Der Umsetzbarkeit von

Zielen, die im Regionalen Entwicklungsplan formuliert wurden (siehe nächste Kapitel) sind daher, unter den Rahmenbedingungen die die Regierung Fujimori, schon Grenzen gesetzt.

Die Gemeindeebene wird in Peru von Provinzen und Distrikten gebildet. Der Verfassung nach sind die Gemeinden autonom. Sie können Entwicklungspläne aufstellen, müssen es aber nicht zwangsläufig. Der Verwaltung auf Departamento-Ebene steht keine formelle Kontrollfunktion über die Planungsinhalte zu. Da die Gemeinden so gut wie keine Einnahmen haben, hängt die Umsetzbarkeit ihrer Investitionsprojekte an den Entscheidungen der dem Präsidentialministerium unterstellten Entwicklungsfonds (z.B. FONCODES, vgl. Gierhake et al. 2000). De facto ist damit eine große Möglichkeit der zentralstaatlichen Einflußnahme auf kommunale Entscheidungen vorgegeben.

Nicht Regierungsinstitutionen haben überall in Peru Politikfelder besetzt, die vom Staat nicht oder nur nachrangig behandelt wurden, so zum Beispiel Landwirtschaft, Forstwirtschaft, Gesundheit, Kommunale Dienste. Im Alto Mayo zeigt sich die gleiche Konstellation, allerdings mit einer geringeren Dichte an NRO wie in den Departamentos des südlichen Andenhochlandes (vgl. Gierhake et al. 2000, eigene Arbeiten Peru 2000).

### 3.2 Regionale Entwicklungsplanung

Der CTAR San Martin legt im Jahr 1999 einen mittelfristigen Entwicklungsplan für das Departamento vor (vgl. CTAR-SM 1999). Es werden auf der Grundlage nachvollziehbarer Kriterien 5 Subregionen vorgeschlagen, die sich über agrar-ökologische Indikatoren und bestehende Haupttransportverbindungen erklären (vgl. APECO 1995, CTAR-SM / Min. Trans 1999), und 7 Komponenten (oder: Interventionslinien) definiert. Die Maßnahmenplanung richtet sich ausschließlich nach den Planungskomponenten, mit einem deutlichen Schwergewicht auf den produktionsorientierten Aspekten, wenn man die Zahl der geplanten Projekte und die dafür veranschlagten Kosten begutachtet. (vgl. Abb. 1). In sich ist die Planung durchaus stringent, und auch kohärent an einem Ziel orientiert, der (kurzfristigen) Wiederbelebung der regionalen Wirtschaft. Die Entwicklung alternativer Produkte und die Erschließung neuer Märkte für regionale Produkte sind dabei eindeutig als Ziel formuliert.

Es ist festzuhalten, daß Umwelt und Regionalplanung, also fachübergreifende Fragestellungen, eigenständige Planungsbereiche bilden (die Komponenten 4 - 7, Abb. 1). Unter

Abbildung 1: Übersicht über den Entwicklungsplan des Departamentos San Martin

Hauptkomponenten der Intervention	Strategien	Projekte	Kosten (geschätzt in US-Dollar)	Verantwortliche Institution
<b>Komponente 1: Wirtschaftsentwicklung: reaktivieren der regionalen Produktion (Landwirtschaft, Industrie, Handwerk) für neue Märkte</b>				
1.1 Wirtschaftliche Infrastruktur	Organisation und Förderung d. Bewässerungskomitees Effiziente Nutzung der Bewässerung Priorisierung von produktiven Investitionen Förderung von Bergbau und Energieproduktion	Gesamtplan Bewässerung Studien zu Bewässerungsprojekten Bewässerung in Biayo Ausbesserung bestehender Kanäle Straße Rioja - Tarapoto Verbindung der Stromnetze Bergbauentwicklungsplan Straße Caynarchi - Barranquita Bewässerung in Nuevo Horizonte Bewässerung in Bajo Mayo Asphaltierung Tingo Maria - Tocache	50 000 250 000 1 000 000 4 000 000 finanziert 36 000 000 15 000 1 500 000 1 000 000 100 000 finanziert	keine Angaben im Plan
1.2 Landwirtschaftliche und industrielle Entwicklung	Ausbildung moderner Manager Normen für Investitionen erarbeiten Produzenten für Naturprodukte fördern Vermarktungsallianzen für Markt in Lima aufbauen Dienstleistungsunternehmen und -zentren fördern	Regional Plan für Agroindustrie Netzwerke von Geschäften aufbauen Handwerksförderung Ausbildung für Betriebsmanagement	50 000 20 000 15 000 30 000	CTAR, MAG, NROs, ITDG CTAR, Cámara Comercio CTAR, NROs, ITDG Cámara de Comercio
1.3 Technische Beratung, Ausbildung und Technologie-Transfer	Kredite mit Beratung verbinden Eine Kultur qualitativ guten Handwerks gründen Lokale Unternehmer fördern	Investitionen in produktive Bereiche Ausbildungsplan Technologie-Transfer	100 000 50 000 30 000	keine Angaben im Plan
1.4 Erschließung von Märkten	Regionale Produkte auf Markt in Lima bringen Beteiligung an Messen organisieren Kooperationen mit ausländischen Unternehmen	Aufbau eines Informationszentrums Nationale Messen in San Martin	25 000 5 000 50 000	CTAR, CámCom, MAG CTAR CTAR, CámCom, NRO
<b>Komponente 2: Tourismus: Abstimmung privater und öffentlicher Investitionen, für ein regionales Tourismusangebot</b>				
2.1 Touristische Infrastruktur und Werbung	Private Investitionen fördern Umweltschäden vermeiden Institutionelle und unternehmerische Ressourcen integrieren	Investitionsstudien erarbeiten Zugang zu Gran Pajaten verbessern Datenbank aufbauen	100 000 250 000 200 000 15 000	alle INRENA, Gemeinden CTAR, INRENA, ITDG CTAR, Gemeinden
2.2 Werbung und Zusammenarbeit	Mechanismen der Diffusion aufbauen Selva Alta und Selva Baja besser verbinden Förderung von Kunsthandwerk und Kultur	Komitee zur Tourismusmanagement Nutzung des Internet Vermarktungskampagne	10 000 20 000 50 000	CTAR, Gemeinden Empr.Priv, CTAR, Gemeinden
2.3 Ausbildung und Management	Touristischen und ökologisches Bewußtsein fördern Zentren zur Ausbildung für Tourismuswirtschaft Unternehmer fördern	Förderung von Universität und Fachhochschule in Rioja Dienstleistungen verbessern Training für Unternehmer	50 000 20 000 20 000 25 000	MinEdu, Uni, CTAR, DRIT DRIT, CTAR, EmprPriv DRIT, CámCom, EmprPriv MinEdu, Uni, CTAR, DRIT



Abb. 1 / Seite 2

Komponente 3: Export: Alternative Produkte auf Exportmärkte bringen				
3.1 Forschung und Entwicklung	Qualitätsverbesserung Erfolgreiche Ansätze verbreiten Universität in Produktverbesserungen integrieren	Ausbildung und Pilotprojekte Abkommen mit internationalen Unis Schutz der Biodiversität	125 000 20 000 50 000	CámCom, CTAR, EmpPriv Uni, MinEdu, CámCom Uni, NROs, CTAR,
3.2 Investitionen	Entwicklungshilfe für alternative Kulturen Ausländische Investoren überzeugen	Werbekamagnen und Geschäftsnetzwerke	150 000	CámCom, CTAR, Sectores
3.3 Produktivität und Qualität	Produktivität erhöhen Erfolgreiche Ansätze verbreiten Neue Kunsthandwerksprodukte erarbeiten Informationen über Marktchancen für Kunsthandwerk	Gründung eines Instituts zur Förderung von Kunsthandwerk Regionalen Markennamen einführen Qualitätskontrolle einführen	50 000 35 000 25 000 25 000	MAG, CTAR, CámCom CámCom, CTAR, NRO CámCom, CTAR, MAG CámCom, CTAR, EmpPriv
3.4 Netzwerke	Netzwerke für organische und erfolgreiche Produkte Universität in Produktivitätsverbesserung integrieren	Institutionenförderung	150 000 500 000	CámCom, CTAR, NRO, CámCom, CTAR
Komponente 4: Schutz der natürlichen Ressourcen: Partizipative Stärkung legaler Aspekte, Ausbildung und Verbreitung von angepassten Technologien				
4.1 Rechtliche Aspekte	Regionale Normen erarbeiten Gemeinden und Polizei in der Umsetzung integrieren Gesetzeskenntnis der Bevölkerung verbessern	Gesetzesprojekt Umweltmanagement Regeln für Umweltverträglichkeitskontrollen Informationsmöglichkeiten verbessern	10 000 25 000 15 000	für alles: CTAR, MAG, NRO, Gemeinden
4.2 Ausbildung	Ziele für Umweltausbildung definieren Diffusions-Kampagnen Besseres Lehrmaterial	Curriculum erarbeiten Aufforstungen Ausbildung von Lehrern	200 000 150 000 25 000 100 000	MinEdu, Sectores, NRO Sectores, NRO. MinEdu, NRO, Org.Base Empr, NRO, Sectores
4.3 Rationale Nutzung der natürlichen Ressourcen und der Umwelt	Institution zum Umweltmanagement aufbauen Schutz- u. Rehabilitationsgebiete identifizieren Managementpläne ausarbeiten Nachhaltige Nutzung fördern	Ökologisch-ökonomische Zonierung Managementpläne für Schutzgebiete Forschung zu Biodiversität Umweltgruppen fördern	500 000 100 000 150 000 50 000	CTAR, Soc.civil MAG, INRENA Uni, NRO MinEdu, NRO, Empr.
Komponente 5: Entwicklung von Sozialer Infrastruktur und Dienstleistungen (nach Stellenwert einzelner Städte)				
5.1 Soziale Infrastruktur	Ressourcen der Entwicklungshilfe bekommen Notwendigkeiten definieren	Runde Tische einrichten	500 000 5 000	CTAR alle
5.2 Kapazitäten und sozialer Zusammenhalt	Sektorübergreifende Kommunikation aufbauen Partizipation der Gemeinden fördern	Kommunale Führer ausbilden Ausbildungszentren aufbauen	100 000 75 000 1 500 000	CTAR, NRO Min.Edu, MinSal, NRO Soc.Civil, Unis

Abb. 1 / Seite 3

Komponente 6: Institutionalisierte Entwicklung der bürgerlichen Gesellschaft				
6.1 Basisorganisationen	Rechte der Indigenas stärken Rechte der Frauen stärken, Besseres Umweltbewußtsein	Pilotvorhaben: Förderung von Basisorganisationen in 5 Provinzen	300 000	CTAR, NROs, PROMUDEH
6.2 Institutionen- Entwicklung, NROs und bürgerliche Gesellschaft	Institutionenförderung Gemeindeförderung Ausbildung von Journalisten	Institutionenförderung Magisterstudium: Personalentwicklung	150 000 240 000	Uni, MinEdu, Soc.Civil Uni, MinEdu, Soc.Civil
6.3 Partizipative strategische Planung	Regionalplanung fördern Bürgerbeteiligung bei der Planung	Vier Provinzentwicklungspläne erstellen, sechs aktualisieren	350 000	CTAR, Gemeinden, NROs
Komponente 7: Ausbildung: Forschung und Technologie für Regionalentwicklung				
7.1 Institutionelle Verbindungen	Ausbildung für Gesundheits-, Frauen- und Umweltfragen Journalisten ausbilden Kooperation mit Universitäten	Produktive sektorübergreifende Projekte Seminare durchführen	130 000 180 000	todos
7.2 Ausbildungsinstitutionen	Curriculum höherer Ausbildung überarbeiten Kontrolle der Ausbildungsqualität Forschungsförderung	Neue Curricula Ausbildung von Professoren Postgraduiertenschule aufbauen Zentrum für Sprachen und Technologie aufbauen	75 000 150 000 150 000 310 000	Uni, CTAR, MinEdu Uni, CTAR, MinEdu Uni, CTAR, MinEdu Uni, CTAR, MinEdu
7.3 Forschung und Technologie	Technologietransfer fördern Forschung fördern Biotechnologie fördern	Zentrum für Forschung zu Regionalentwicklung Zucht von wildlebenden Tieren und Pflanzen	40 000 120 000 50 000 130 000	siempre: CTAR, MinEdu,, NRO, EmprPriv, otros sectores

Legende: CamCom - Handelskammer, CTAR - Regionalverwaltung (Consejo Transitorio de Administración Regionl), DRIT - Regionales Tourismusbüro, EmprPriv - Privatwirtschaft, INRENA - Nationales Institut für Natürliche Ressourcen (Instituto Nacional de Recursos Naturales), ITDG - International Technology Development Group (internationale NRO), MAG - Landwirtschaftsministerium (Ministerio de Agricultura y Ganaderia), MinEdu - Erziehungsministerium (Ministerio de Educación), NRO - Nicht Regierungsinstitution, Org.Base - verschiedene gesellschaftliche Basisorganisationen, PROMUDEH - zentralstaatliches Programm für kleinbäuerliche Entwicklung, Sectores - unterschiedliche sektore Programme der Ministerien, Soc.Civil - die bürgerliche Gesellschaft

Quelle: CTAR-SM 1999

den geplanten Projekten stellt die "ökonomisch-ökologische Zonierung" des Departamentos eine der, vom Finanzvolumen betrachtet, großen Aktivitäten dar. Der CTAR sieht also die Notwendigkeit, daß diese Forderung aus dem Grundlagengesetz zur nachhaltigen Nutzung (vgl. Gierhake et al. 2000) auf Departamento-Ebene ausgearbeitet wird. Die Zonierung stellt gleichzeitig auch eine sinnvolle Grundlage für weitere beabsichtigte Maßnahmen des Entwicklungsplanes dar, wie z.B. die Erarbeitung von Managementplänen für Schutzgebiete oder die Förderung der Regionalplanung und die Erarbeitung von Provinzentwicklungsplänen (siehe Komponente 6). Sämtliche sektoral und produktionsorientierte Projekte (siehe Komponenten 1 - 3) sollten sinnvollerweise darin auch aufgenommen sein.

Für eine weitere Ausarbeitung dieses Instrumentes werden nicht nur die Entscheidungen der Regierung und der regionalen privaten Investoren von großer Bedeutung, sondern sind auch Investitionen auf dem Gebiet der Konzepterarbeitung notwendig. Durch die Umsetzung der Komponente „Forschung und Technologie für Regionalentwicklung“, dem Aufbau eines diesen Fragestellungen gewidmeten Forschungsinstitutes (vgl. Abb. 1), könnten wichtige Impulse gesetzt werden.

In allen Teilbereichen des Entwicklungsplanes werden Fördermaßnahmen von Institutionen oder einzelnen Personengruppen vorgesehen, ein weiterer Aspekt, der langfristig beträchtliche Wirkungen zeigen kann, da für die Entwicklung neuer Tätigkeitsfelder in der regionalen Wirtschaft immer auch eine Notwendigkeit zur Qualifizierung des Personals bestehen wird.

Problematisch bleibt für den Entwicklungsplan San Martin, daß eine Reihe grundsätzlicher Entscheidungen außerhalb der Kompetenzen der Regionalregierung liegen, und nur von der Zentralregierung in Lima getroffen werden können: insbesondere die Entscheidung über die Umsetzung öffentlicher Investitionen, aber auch die konkrete Abstimmung mit den regionalen Außenstellen der Fachministerien und den Gemeinden.

#### **4 Raumwirtschaftliche Strukturen**

Es ist problematisch, Entwicklungsperspektiven für periphere Regionen in der Dritten Welt auf der Basis eines traditionellen volkswirtschaftlichen Ansatzes von interregionalen Nutzendifferenzen und ihrem Ausgleich zu analysieren, da die peripheren Regionen in puncto Kapitalverfügbarkeit, Qualität der vorhandenen Arbeitsplätze und Einkommen, Zugang zu

sozialer und technischer Infrastruktur etc. immer einen Standortnachteil gegenüber den zentralen Wirtschaftszentren des Landes aufweisen werden. Die Konzentration nationaler Entwicklungsbemühungen, insbesondere im Bereich der infrastrukturellen Vorleistungen auf ausgesuchte Zentren und Achsen, volkswirtschaftlich begründet unter dem Blickwinkel knapper Finanzmittel und deren möglichst optimaler Allokation, wird diese Disparitäten noch verstärken. In den Gebieten am Andenostabhang ist diese Dringlichkeit einer Diskussion alternativer Entwicklungskonzepte besonders hoch, da sie einerseits die nach derzeitigen Kenntnissen wohl weltweit größten Artenzahlen an Biodiversität beherbergen, andererseits aber von sehr großem Zuwanderungs- und Nutzungsdruck betroffenen sind, eine Konstellation, die bei unveränderten Planungszielen, auch einer weiteren Nicht-Berücksichtigung der umweltrelevanten Leistungen von Schutzgebieten, zu einem rasch ansteigenden Verlust an natürlichen Ressourcen führen muß.

Nachfolgend soll nun an einigen ausgesuchten Beispielen (vgl. zu weiteren Gierhake / Gottsmann 2001) die Hypothese diskutiert werden, daß ein Standort in peripheren Regionen Lateinamerikas nicht ausschließlich nur über traditionelle volkswirtschaftliche Kriterien analysiert werden kann, sondern auch Charakteristika der räumlichen Struktur und der institutionellen Kompetenzen bzw. der konzeptionellen Kapazitäten in diese Untersuchung einbezogen werden sollen, insbesondere dann, wenn es sich um Regionen handelt, die nach volkswirtschaftlichen Kriterien Standortnachteile aufweisen. Angesichts der kaum geführten Diskussion um Standorte in peripheren Regionen der Dritten Welt und deren Entwicklungsperspektiven, geht es um eine qualitative Analyse. Diese soll bestehende Analysen von volkswirtschaftlichen Kriterien zur Standortbeurteilung oder Landnutzungsplanungen keinesfalls ersetzen, sondern in konzeptioneller Hinsicht einen Vorschlag zur Ergänzung darstellen.

#### 4.1 Verwaltung und Dienstleistungen

Das Alto Mayo verfügt insgesamt über ein vielfältiges Angebot an verschiedenen Dienstleistungen, eingeschlossen auch solchen, die der zentralstaatlichen Verwaltung zuzurechnen sind (vgl. Abb. 2). Es handelt sich um dezentrierte Einheiten der Ministerialverwaltung (vgl. Gierhake et al. 2000), die kaum Entscheidungsspielraum haben und daher nur wenige eigenständige Impulse für eine regionale Entwicklung setzen können. Veränderungen in dieser Kompetenzverteilung hängen von grundsätzlichen Entscheidungen zur Rolle der Departamentos in der Zukunft ab. Da zudem einige Fachministerien bereits ihren Sitz in die sich dynamisch entwickelnde Stadt Tarapoto verlegt haben, ist die

Abbildung 2: Übersicht des Dienstleistungsangebotes im **Alto Mayo**

Zentralstaatliche Stellen	Departamento	Provinz (Gemeinde)	Distrikt (Gemeinde, Teil der Provinz)
<b>Verwaltung</b> <b>Moyobamba:</b> Min.Agricultura, Min. Salud, Min.Transport, INRENA, Pro.Esp. Alto Mayo	<b>Moyobamba</b> (Hauptstadt des Departamento) : CTAR; Staatsanwaltschaft, Gericht des Departamento	<b>Moyobamba</b> (Provinzhauptstadt): Gemeindegemeinschaft <b>Rioja</b> (Provinzhauptstadt): Gemeindegemeinschaft	<b>Moyobamba</b> (Distrikthauptstadt): Gemeinde, Corregido <b>Rioja</b> (Distrikthauptstadt): Gemeinde <b>Nueva Cajamarca</b> (Distrikthauptstadt): Gemeinde, 7 Regidores <b>Naranjo</b> (Distrikthauptstadt) Gemeinde, Regidor
<b>Soziale Infrastruktur</b>	<b>Moyobamba:</b> 2 Hospitäler, 1 Klinik, vschd. niedergelassene Ärzte. Abteilung der Uni Tarapoto (Studiengang Umwelt), 2 staatliche Berufsfachschulen, 1 Pädagogische Hochschule, vschd. private Berufsfachschulen (Mechaniker, Elektriker, Ingenieur) <b>Rioja:</b> Privatklinik, Hospital, 4 niedergelassene Ärzte, Uni (Studiengänge Erziehung, Tourismus), 2 staatliche Berufsfachschulen (Pädagogik, Ingenieurwesen) <b>Nueva Cajamarca:</b> 2 private Berufsfachschulene (Pädagogik, EDV) <b>Naranjo:</b> eine private Berufsfachschule (EDV)	<b>Moyobamba:</b> Gesundheitszentrum, vschd. Apotheken, vschd. Sekundarschulen <b>Rioja:</b> Gesundheitszentrum, Sekundarschule <b>Nueva Cajamarca:</b> Landhospital (Hospital rural), 3 Arztpraxen (sporadische Sprechstunden), 1 Apotheke, Sekundarschule. <b>Naranjo:</b> Gesundheitszentrum (mit konstantem ärztlichen Personal, Sekundarschule	<b>Moyobamba:</b> Primarschule <b>Rioja:</b> Primarschule <b>Nueva Cajamarca:</b> Primarschule <b>Naranjo:</b> Primarschule, Botíqua
<b>Kommunikation und Transport</b>	<b>Moyobamba:</b> Große Poststelle, vschd. Kurierdienste, internationale Telefon-/Faxverbindung, Internet, 3 Fernsehsender (staatlich und privat) <b>Rioja:</b> 3 mittlere Poststellen; 3 Kurierdienste, , internationale Telefon-/Faxverbindung, Internet <b>Nueva Cajamarca:</b> , internationale Telefon-/Faxverbindung, Internet , 2 Kurierdienste <b>Naranjo:</b> Internationale Telefonverbindung		
<b>Finanzas</b>	<b>Moyobamba:</b> 3 nationale tätige Banken (alle Bankdienste), <b>Rioja:</b> 6 Banken (3 national tätige Banken)	<b>Moyobamba</b> vschd. Sparkassen <b>Rioja:</b> Sparkasse	<b>Moyobamba:</b> Rotationsfond. <b>Nueva Cajamarca:</b> Ländliche Sparkassen (Caja rural de Ahorro)

Abbildung 2 / Seite 2

Zentralstaatliche Stellen	Departamento	Provinz (Gemeinde)	Distrikt (Gemeinde, Teil der Provinz)
Andere (insbes. Gesellschaftliche Organisationen)	<b>Moyobamba:</b> 2 Viehzüchterverbände, Verband der Kaffee-Pflanzer, 2 Verbände der Reisproduzenten, Verband der Maisproduzenten, Verband der Yuca-Produzenten. NRO internat. (ITDG) und national (FUNDAM)	<b>Rioja:</b> Ingenieur-Kollegium, Handelskammer, Unternehmerverband, Verband der Kunsthandwerker, Verband der Transportunternehmer, Bewässerungskomitee	<b>Nueva Cajamarca:</b> Viehzüchterverband, Verband der Kaffee-Pflanzer, Verband der Reisproduzenten, Verband der Händler, Handelskammer, Bewässerungskomitee, vschd. Verbände von Transportunternehmen, 600 Lizenzen für permanente Geschäfte <b>Naranjo:</b> Verband der Kaffee-Pflanzer, Verband der Reisproduzenten, Verband der Fleischproduzenten

Legende: CTAR - FUNDAM - Fundación para el Desarrollo del Alto Mayo; INRENA - Instituto Nacional de Recursos Naturales; ITDG - International Technology Development Group; Min.Agricultura - Landwirtschaftsministerium; Min.Salud - Gesundheitsministerium; Min. Transport - Transportministerium; Pro.Esp - Spezialprojekt, Maßnahmen des "Instituto Nacional de Desarrollo" mit Sitz in Lima.

Quelle: eigene Zusammenstellung nach Feldarbeiten im Alto Mayo 2000

Diskussion um eine Verlegung der Departamento-Hauptstadt von Moyobamba nach Tarapoto offen gehalten, wäre im Fall einer Verlegung der Hauptstadt mit einem Abbau administrativer Dienstleistungen im Alto Mayo zu rechnen.

Die übrigen Angebote staatlicher und privater Dienstleistungen auf der Departamento- und der Gemeindeebene zeigen eine regelmäßig räumliche Verteilung von Zuständigkeiten bzw. fachspezifischen Angeboten (insbesondere im Schul- und Gesundheitswesen). Hervorzuheben sind insbesondere (vgl. jeweils Abb. 2):

- Der Gesundheitssektor, der eine Reihe von privaten Hospitälern und auch Praxen niedergelassener Ärzte einschließt, eine Entwicklung die auf die Nachfrage (auch Zahlungsbereitschaft) für solche Dienste schließen läßt, weiterhin aber auch als ein ergänzender Standortfaktor betrachtet werden kann.
- Die gute Kommunikationsinfrastruktur in den städtischen Zentren (internationale Telefon- und Faxlinien, Internet-Verbindungen), die die Basis dafür legt, prinzipiell über Neuerungen in kurzer Zeit im Bilde zu sein (z.B. Wissen über Marktentwicklungen und -teilnehmer).
- Verschiedene große, landesweit tätige Banken (in Rioja / Moyobamba) mit einem umfassenden Dienstleistungsangebot, eine unerläßliche Grundlage für das Engagement von Investoren (in traditionellen oder neuen Wirtschaftsbereichen).
- Eine große Anzahl nicht staatlichen Organisationen, was allgemein für die Fähigkeit der Eigenorganisation der jeweiligen Provinz / Gemeinde spricht, in einigen Fällen (besonders Nueva Cajamarca) zudem vermuten läßt, daß unter den Zuwanderern eine Bindung an die neue Heimat, eine Art von Regionalbewußtsein entstand.

Das Angebot im Ausbildungssektor ist nicht eindeutig zu charakterisieren: auf der einen Seite bestehen eine Reihe von Fortbildungsmöglichkeiten, andererseits sind die einzigen Einrichtungen höherer Ausbildung nur Nebenstellen der Universität von Tarapoto. Wenn es hier zu keiner weiteren Standortentscheidung kommt, ist es absehbar, daß die im Entwicklungsplan plausibel bezeichneten Ziele von Forschungsförderung ausschließlich in Tarapoto realisiert werden, was gleichzeitig einen Bedeutungsverlust für den Standort Alto Mayo nach sich ziehen muß. Allerdings sind auch einige Sonderentwicklungen zu beobachten: in Naranjos existiert eine private Berufsfachschule, in Nueva Cajamarca haben sich zwei private Berufsfachschulen angesiedelt und die Kommunikationsdienste (Internationale Telefon-/Faxverbindung, Internet, Postkurierdienste) erreichen dort das Niveau der Departamento-Hauptstadt Moyobamba. Dies läßt erwarten, daß bereits eine Nachfrage nach nicht landwirtschaftlichen Beschäftigungen entstanden ist und der an beiden Orten bestehende Handel ein vergleichbar hohes Informationsbedürfnis haben muß. Insbeson-

dere Nueva Cajamarca hat verglichen mit seiner administrativen Stellung, lediglich Distrikthauptstadt, einen markanten Überschuß an wirtschaftlichen Aktivitäten.

#### 4.2 Einzugsbereiche von Märkten und Geschäften

Es haben sich fünf verschiedene Siedlungs- und Wirtschaftszentren mit ihrem jeweiligen Umland herausgebildet. Von einer Ausnahme abgesehen, die Orte Calzada und Habana zwischen Rioja und Moyobamba, gibt es zwischen den Einzugsgebieten keine sich überlappenden Zonen (vgl. Karte 1).

Die östlich gelegenen Zentren, Moyobamba, Rioja und Soritor, haben eine lange, zum Teil bis in die Kolonialzeit zurückgehende Tradition. Die Kaffee-Aufkäufer in Moyobamba und Rioja und der Viehmarkt in Soritor deuten die zentrale Funktion der drei Städte in den traditionellen Wirtschaftsaktivitäten des Tales an. Ohne Zweifel liegt das dynamische wirtschaftliche Zentrum des Alto Mayo jedoch in Nueva Cajamarca. An der Zahl der Lizenzen für permanente Geschäfte oder periodische Marktständen übertrifft der Ort Moyobamba und Rioja bei weitem (eigene Arbeiten Peru 2000), hat folgerichtig auch das flächenmäßig größte diesbezügliche Einzugsgebiet entwickelt und ist für die Bewohner der linken Talseite das wichtigste Versorgungs- und Vermarktungszentrum. Wenn man der weit verbreiteten Annahme folgt, daß die linke Flußseite in der Zukunft eine zunehmend wichtige Agrarkolonisationsfront darstellen wird, hat Nueva Cajamarca hier bereits einen Standortvorteil, der sich absehbar noch weiter ausprägen wird.

Auch wenn die Orientierung auf den Export von Agrarprodukten die Basis der regionalen Wirtschaft darstellt, zeigt das Beispiel der Kaffeewirtschaft, daß dezentrale Strukturen im Aufkauf und der Vermarktung entwickeln werden können. Es ist eine Folge der hohen Einwanderung, die sich bisher vor allen auf die westlichen Gebiete um Nueva Cajamarca und Naranjos konzentrierte, aber eben auch ein Indikator, daß alte raumwirtschaftliche Strukturen veränderbar sind.

Es ist weiterhin wichtig anzumerken, daß bereits zusätzliche Märkte für alternative Produkte im Aufbau sind, wie zum Beispiel die Möbelproduktion aus Nueva Cajamarca und Rioja für die nördliche Küstenzone Perus und der Verkauf von Baumaterialien aus Nueva Cajamarca für das Alto Huallaga – Tal zeigen (vgl. Karte 1). Interessant sind solche bestehenden Ansätze für neue Märkte der regionalen Produktion besonders vor dem Hinter-



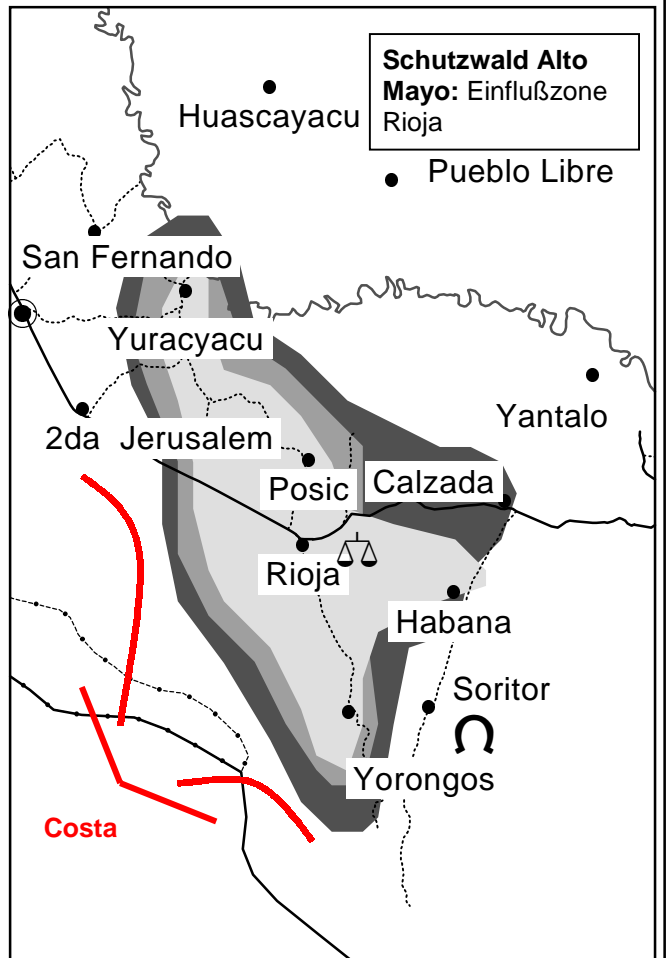
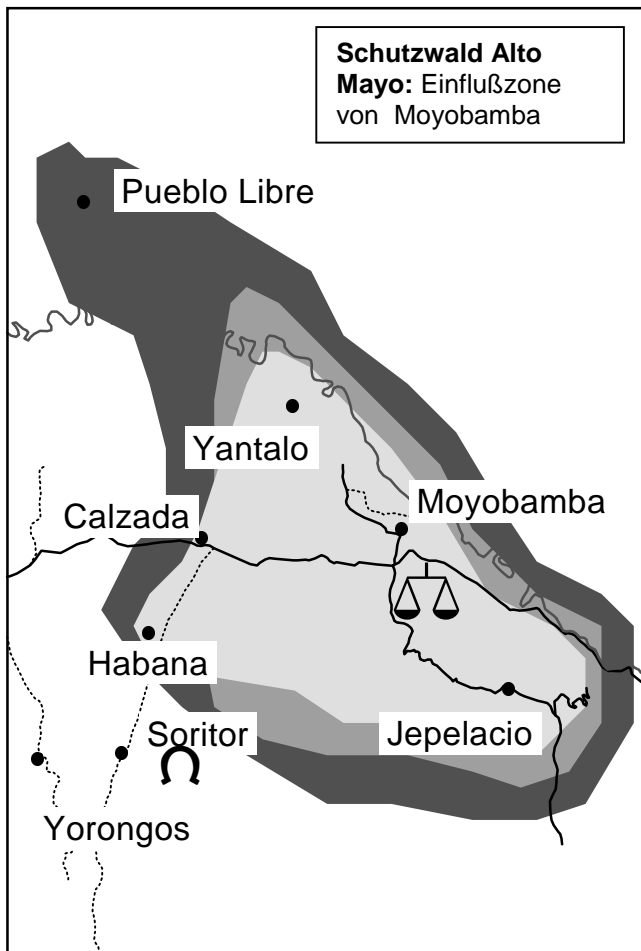
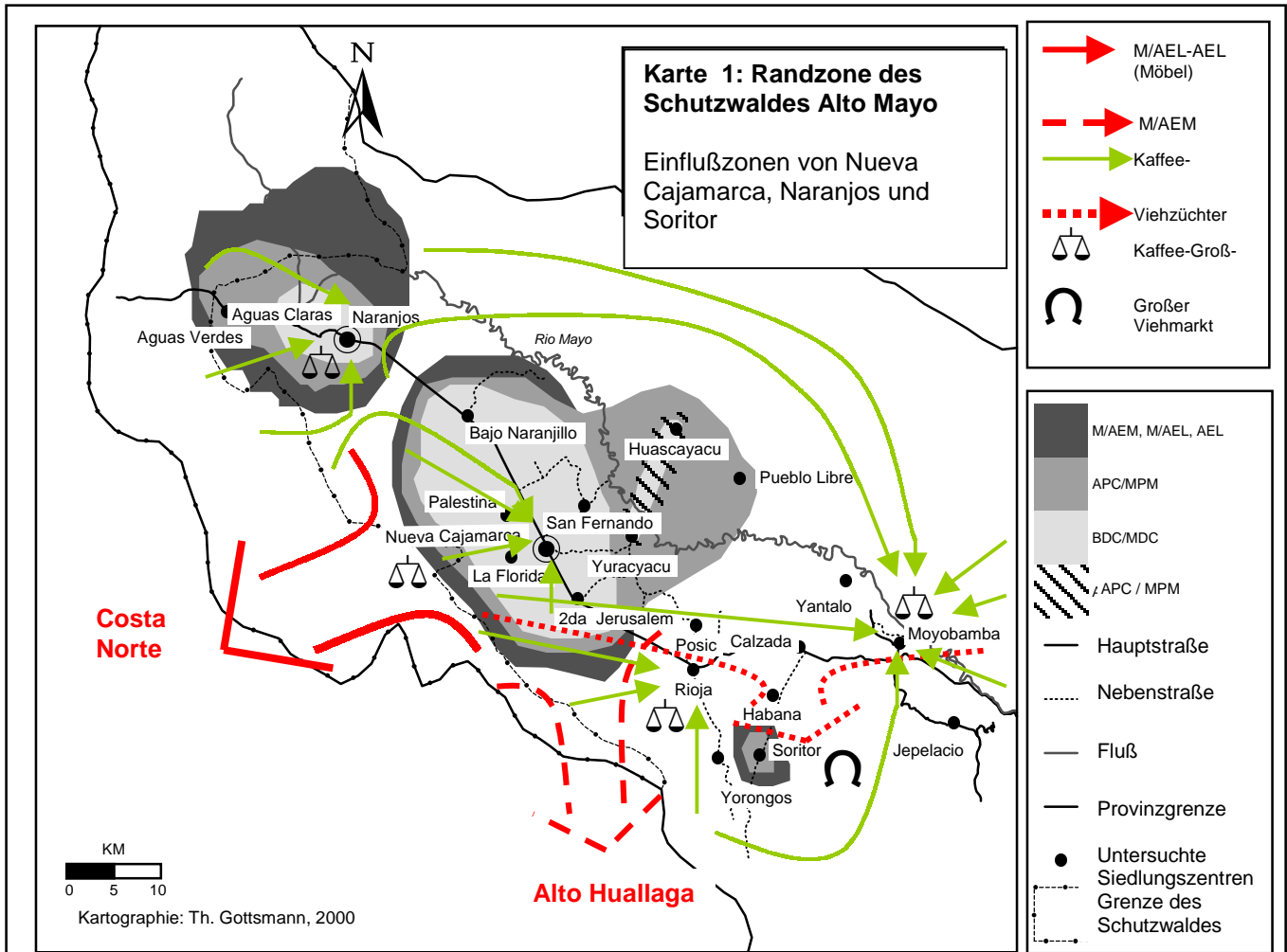
grund der Entwicklungsplanung, da diese genau auf die Diversifizierung der Märkte großen Wert legt (vgl. Abb. 1)

Verglichen mit anderen Kolonisationsgebieten am Andenostabhang weist das Alto Mayo eine Differenzierung der internen räumlichen Strukturen auf, die mit einer wirtschaftsräumlichen Spezialisierung der Teilräume einhergeht. In allen Siedlungszentren ist ein breit gefächertes Güterangebot (Konsum und Investitionen, vgl. Abb. 3 bzw. Gierhake / Gottsmann 2001) vertreten, wobei die Vielfalt des Angebotes in den größeren Zentren, insbesondere den Provinzhauptstädten, verständlicherweise höher ausgeprägt. Offensichtlich besteht in den jüngeren Siedlungszentren wie Naranjos und vor allem auch Nueva Cajamarca genügend Kaufkraft, die zu einer für relativ junge Siedlungen hohen Angebotsvielfalt führt. Insgesamt zeichnet sich eine beginnende Diversifizierung der regionalen Wirtschaftsproduktion, verbunden mit einer Erschließung neuer Märkte außerhalb des Alto Mayo, ab. Die räumliche Trennung der Verwaltungszentren (in erster Linie Moyobamba, auch noch Rioja) von dem dominierenden Handelszentrum Nueva Cajamarca kann als eine Folge der hohen Zuwanderung interpretiert werden. Diese Zuwanderer stellen grundsätzlich einen dynamischen, Veränderungen aufgeschlossen gegenüberstehenden Bevölkerungsteil dar. Die Konsolidierung der Stadtentwicklung, der Handels-/Dienstleistungsunternehmen und die beruflichen / gesellschaftlichen Organisationen in Nueva Cajamarca zeigen, daß sie dies auch in die Praxis umsetzen können, ein Potential für weitere Neuerungen.

Abbildung 3: Produkthierarchie im Alto Mayo

Kategorie		Beispielprodukte
BDC	niedrige Kosten, täglicher Konsum, kurze Haltbarkeit	Reis, Brot, Eier, Bananen, Toilettenpapier, Streichhölzer, Yuca, Speiseöl, Essig
MDC	mittlere Kosten, täglicher Konsum, kurze Haltbarkeit	Softdrinks, Fleisch, Kaffee, Bier, Kerosin, Käse, Butter, Haar-Schampu, Oliven, Speiseeis, Reinigungsmittel
APC	hohe Kosten, periodischer Konsum, kurze Haltbarkeit	Gas (kochen), Schulbedarf, Wein und andere Alkoholika
MPM	mittlere Kosten, periodischer Konsum, mittlere Haltbarkeit	Adobe-Bausteine, Kräuter und Heilpflanzen, Gummistiefel, Milchpulver, natürliche Fruchtsäfte, Schulbücher, Agrarchemikalien, Kleidung, Plastikgeschirr, Videobänder, Stoff, Batterien
M/AE M	mittlere bis hohe Kosten, episodischer Konsum, mittlere Haltbarkeit	Baumaterialien, Medikamente, Schuhe, Bücher, Uhren, Schmuck
M/AEL	mittlere bis hohe Kosten, episodischer Konsum, lange Haltbarkeit	Elektrogeräte für Haushalt, Radio, Foto, Werkzeuge, Fahrräder, Motorsägen, Möbel
AEL	Hohe Kosten, episodischer Konsum, lange Haltbarkeit	Tiefkühltruhen, Kücheneinrichtungen, Fernsehern, Autos (auch gebraucht), Motoren, Traktoren

Quelle: eigene Arbeiten im Alto Mayo 2000



### 4.3 Erreichbarkeit: Transportangebot

Das Alto Mayo – Tal ist, verglichen mit weiteren Kolonisationsgebieten am Andenostabhang in Peru und auch in anderen südamerikanischen Staaten, gut zu erreichen bzw. bietet dem exportorientierten Sektor der regionalen Wirtschaft günstige Transportkosten. Eine ganzjährig befahrbare, fast durchgängig asphaltierte Straße erreicht die Küste bei der Stadt Chiclayo. Tägliche Flugverbindungen nach Lima (z.T. auch Pucallpa) bestehen über das ca. vier Stunden entfernte Tarapoto. Der Flugplatz von Rioja wurde wegen Renovierungsbedarfs für den täglichen Linienverkehr geschlossen, wird vorübergehend nur von Privatmaschinen genutzt.

Hauptverkehrsachse des Gebietes selbst ist die „Carretera Marginal de la Selva“. Diese Achse war im Jahr 2000 von Westen kommend bis kurz hinter Rioja asphaltiert, und in dem fehlenden Teilstück über Moyobamba nach Tarapoto sind die Arbeiten im Gang. Die Nebenstraßen können allerdings in der Regenzeit periodisch unterbrochen werden, dies betrifft insbesondere die linke Flußseite.

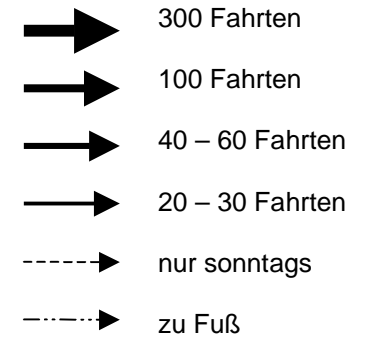
Entlang der Hauptachse besteht ein dichtes, zwischen Moyobamba – Rioja und Nueva Cajamarca ein sehr dichtes Transportangebot (vgl. Karte 2). Unterhalten wird dieses Angebot in der Regel von privaten Unternehmern (Taxis – Sammeltaxis). Bei bis zu 300 Fahrtmöglichkeiten pro Tag (gerechnet jeweils die Summe der Hin- und Rückfahrten) sollten die Standorte entlang der „Carretera Marginal“ keine Probleme der Erreichbarkeit haben, z.B. zur Klärung allgemeiner Verwaltungsfragen, Inanspruchnahme von Bankdiensten, Kauf oder Verkauf auf den Hauptmärkten. Auch die etwas abseits gelegenen Zentren Soritor und Naranjos weisen mit ca. 100 Fahrtmöglichkeiten am Tag noch immer eine gute Erreichbarkeit auf. Abseits der Hauptachse nimmt das Transportangebot (und die Erreichbarkeit) deutlich ab. Kritisch ist das Angebot jedoch nur in den indigenen Siedlungsgebieten auf der linken Flußseite (Ausnahme Pueblo Libre) und im Gebiet der spontanen Agrarkolonisation an den westlichen und südwestlichen Talrändern, an der Grenze oder bereits innerhalb des Schutzwaldes, zu bewerten.

Insgesamt stellen die Verkehrsverhältnisse, die vorhandene Infrastruktur bzw. ihr Ausbau aber auch das konkrete Transportangebot einen Standortvorteil dar, lassen erwarten, daß die diversifizierte regionale Geschäfts- und Handelsstruktur sich weiterentwickeln kann.

## Karte 2:

Intensität der Transportangebote im Alto Mayo

### Transportfrequenzen



— "Carretera Marginal"

..... Nebenstraße

— Fluß

— Provinzgrenze

● Siedlungszentren

⊕ Provinzhauptstadt

⊙ Distrikthauptstadt

★ Indigene Gemeinde

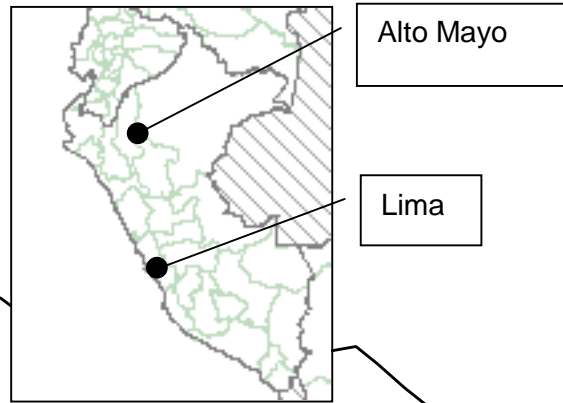
### Flächenschutzgebiete

Schutzgebiet Morro de Calzada

Schutzwald Alto Mayo

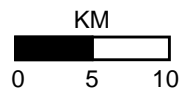
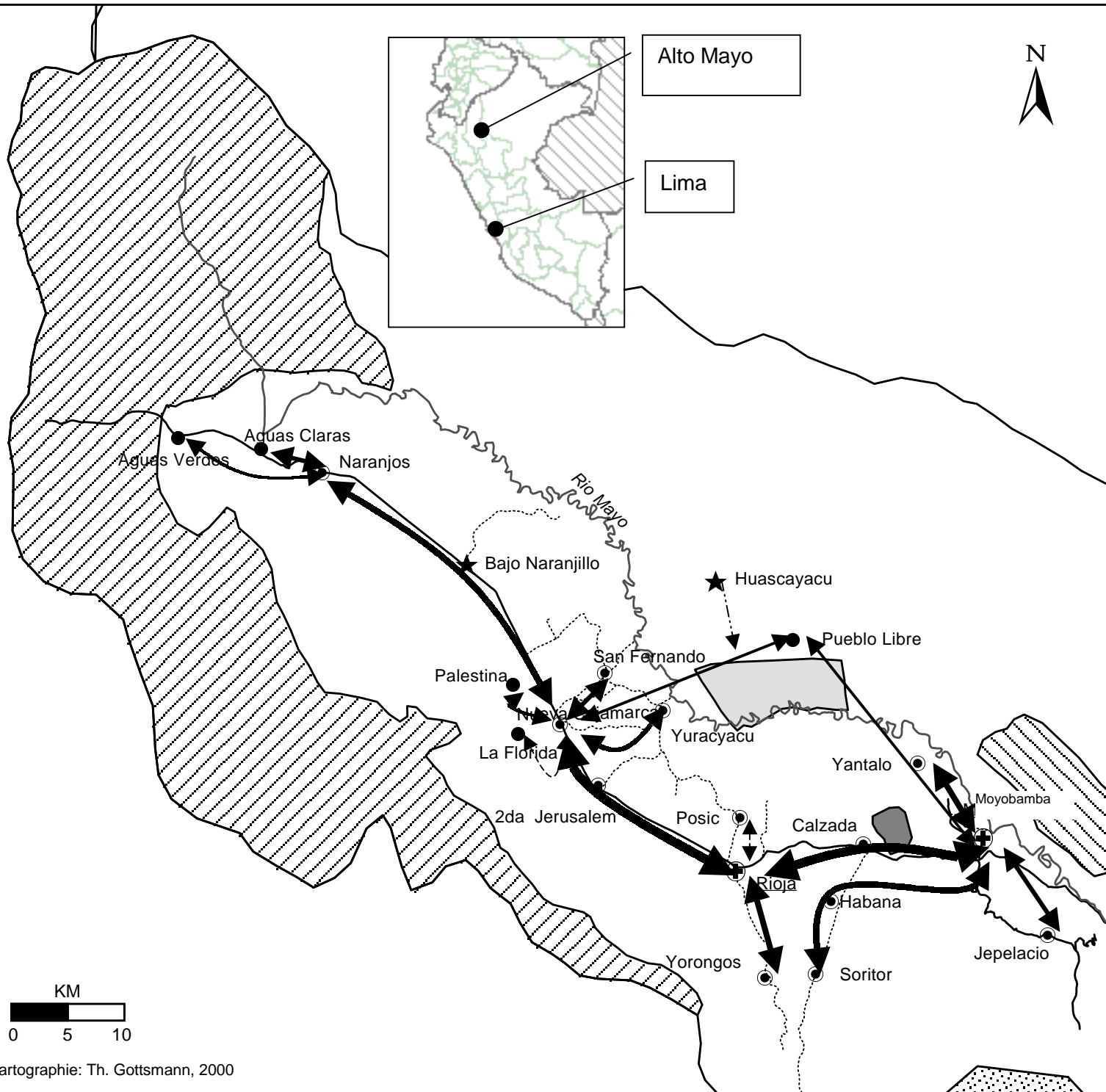
El Aguacal - Renecal

Schutzgebiet Juninguillo - La Mina



Alto Mayo

Lima



#### 4.4 Nachfrage (Beispiele)

In den vorherigen Abschnitten wurden die Standorte aus der Perspektive des Angebotes untersucht, verbunden mit der Annahme, daß dies auch eine räumliche Orientierung der Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen mehr oder weniger stark beeinflusst. Dies soll nun mit einer Analyse der räumlichen Struktur der Nachfrage, am Beispiel einiger ausgesuchter administrativer Dienstleistungen kontrastiert werden (vgl. Karte 3; Gierhake / Gottsmann 2001).

Insgesamt zeigt sich dabei eine dominante Stellung der beiden Provinzhauptstädte Moyobamba und Rioja. Die Bevölkerung vieler Orte im Alto Mayo kann alle oder fast alle der in diesem Zusammenhang untersuchten Dienstleistungen an einem Ort erreichen. Dies ist ohne Zweifel ein Vorteil aus der Sicht der Nachfrager, da der zeitliche und finanzielle Aufwand für die Abwicklung solcher Behördengänge reduziert wird, gleichzeitig spricht eine solche klare räumliche Struktur in der Nachfrage nach bestimmten Dienstleistungen für eine Klarheit in der Zuordnung administrativer Funktionen. Auch dies ein Vorteil, da dann die Entscheidungen schneller vor Ort getroffen werden können.

Nur in einigen wenigen Orten richtet sich die Nachfrage nach administrativen Dienstleistungen auf die beiden Provinzhauptstädte. Dies betrifft Calzada, Yuracyacu, San Fernando und Naranjos. Dabei wird in der Departamento - Hauptstadt Moyobamba in allen vier Fällen die Klärung der Landbesitztitel gesucht. In einem Kolonisationsgebiet mit hoher Zuwanderung eine durchaus nachvollziehbare Präferenz, diese grundlegende Entscheidung gleich an die hierarchisch höhere Verwaltungseinheit heranzutragen.

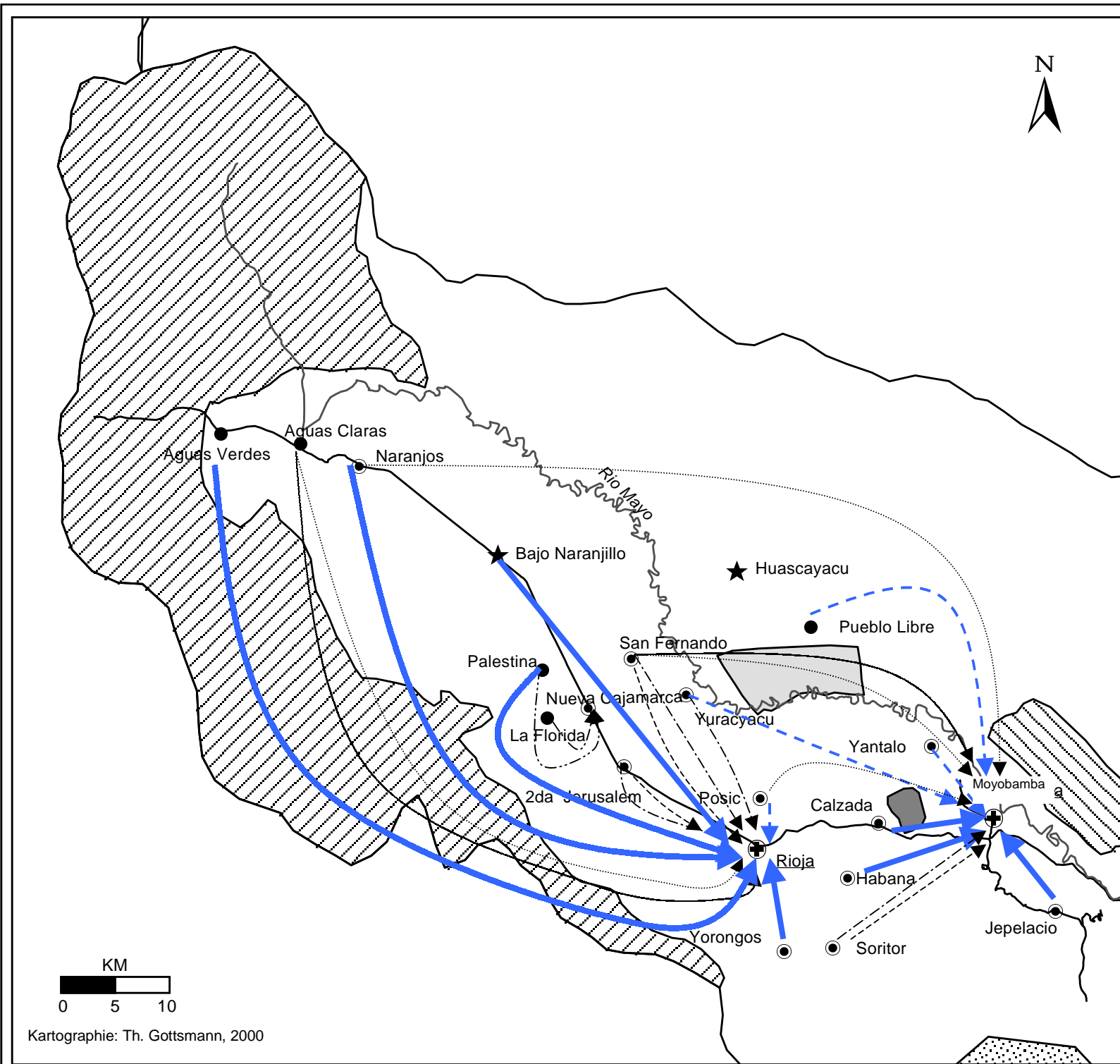
Auffallend sind zwei Sonderentwicklungen, die der Distrikthauptstädte Nueva Cajamarca und Soritor. In beiden Städten ist die überwiegende Zahl der hier untersuchten Dienstleistungen vorhanden, denn es bestehen wenige Beziehungen zu Moyobamba und Rioja. Die für die ganze Region wichtigen wirtschaftlichen Funktionen, in Soritor der Viehmarkt, in Nueva Cajamarca die größte Konzentration an permanenten und periodischen Geschäften, haben dazu geführt, daß vorhandene administrative Dienstleistungen nicht in die Provinzhauptstädte verlegt wurden (Soritor – als Zentrum der Viehwirtschaft schon vor der peruanischen Agrarreform) bzw. zusätzlich eingerichtet wurden (Nueva Cajamarca).

**Karte 3:**  
Nachfrage nach Dienstleistungen der öffentlichen Verwaltung im Alto Mayo

- ▶ Wahlausweis
- ▶ Personalausweis
- .....▶ Landtitel
- - - -▶ Konzessionen für natürl. Ressourcen
- · - ·▶ Geburt und Heirat
- ▶ Alle Behördengänge
- - - -▶ Fast alle Behördengänge (3)

- Carretera Marginal
- Flüsse
- Provinzgrenze
- Siedlungen
- ⊕ Provinzhauptstadt
- ⊙ Distrikthauptstadt
- ★ Indigene Gemeinde

- Schutzgebiete**
- Schutzgebiet Morro de Calzada
  - ▨ Schutzwald Alto Mayo
  - El Aguacal - Renecal
  - ▨ Schutzgebiet Juninguillo - La Mina



## 5 **Schlußfolgerungen und Ausblick**

Der ausgesprochen dynamisch verlaufende räumliche Veränderungsprozess im Alto Mayo zeigt, daß eine Steuerung dieses Prozesses dringend notwendig wird, sollen sich Ressourcenerschöpfung und weitergehenden Umweltschäden nicht weiter ausdehnen.

Dabei bietet der Standort Alto Mayo, der bisher vor allen Dingen auf dem Export von Agrarprodukten basierte, durchaus weitere Perspektiven. Dies läßt sich "vor Ort" unschwer erkennen in der Entwicklung der Handels- und Dienstleistungsunternehmen in Nueva Cajamarca, zeigt sich bei einer genaueren Untersuchung auch in der Zugänglichkeit eines Spektrums an Dienstleistungen, den vielfältigen Marktstrukturen, der günstigen großräumigen Lage und dem Grad der Eigenorganisation der regionalen Gesellschaft und Wirtschaft. Die Basis an kaum genutzten Ressourcen ist, vor allen in den Randlagen des Tales, nach derzeitigem Kenntnisstand absehbar noch hoch, wenn auch durch die derzeitigen Nutzungsformen bedroht. Die Einrichtung einer Pufferzone könnte theoretisch das Instrument sein, um den potentiellen Reichtum an Biodiversität und die oben genannten günstigen Faktoren einer raumwirtschaftlichen Entwicklung in einem Konzept der ökologisch und wirtschaftlich nachhaltigen Nutzung des Standortes Alto Mayo zusammenzufügen.

Ob und wie der Standort entwickelt werden kann, hängt wesentlich von den Steuerungsinstrumenten ab, auf die Verwaltung des Departamento San Martin bzw. seine Gemeinden direkten Einfluß haben. In dieser Beziehung ist nach den ersten Verlautbarungen der Regierung Toledo mit Impulsen für Dezentralisierung und für Raumordnung als Steuerungsinstrument zu rechnen. Von daher ist es durchaus wichtig, den aktuellen Entwicklungsplan San Martin, auch wenn er unter dem Leitbild einer Departamento-Verwaltung als nur ausführende Einheit erstellt wurde, auf die konzeptionellen Perspektiven einer Standortentwicklung zu untersuchen.

Die Autoren des Entwicklungsplanes haben die Umsetzung der ökonomisch - ökologischen Zonierung auf Departamento Ebene als ein zentrales Ziel formuliert und für diese Aktivität auch vergleichsweise viel Geld in den Plan eingestellt wurde. Zusammen mit den Planungen für Provinzentwicklung und Schutzgebietsmanagement deutet dies an, daß in der Konzeption prinzipiell ein Konsens für die Integration von Standortpolitik, inklusive geschützter und in den Nutzungsmöglichkeiten limitierter Gebiete, in die allgemeine Entwicklungsplanung des Departamentos besteht. Soll es jedoch zu einer tatsächlich opera-

tionalen Planung kommen, sind die allgemeinen Qualitätskriterien dieser Zonierung, die Kriterien für ihre fachliche Zustimmung oder Ablehnung auszuarbeiten.

Zur Stellung von räumlicher Planung und den Kompetenzen der einzelnen Planungsebenen könnten dabei Erfahrungen z.B. aus Bolivien nützlich werden (vgl. Rep. Bolivia 1995). Eine grundsätzliche Klärung bedürfen hingegen verschiedene Aspekte der Pufferzone, z.B. die Abstimmung mit anderen raumrelevanten Planungen oder die des institutionellen Mandates für deren Management. Derzeit ist es in Peru ein der Fachplanung Naturschutz zugeordnetes Instrument, das heißt, sollte es zu einem Instrument der Raumplanung werden, geht es auch um eine grundlegende Klärung institutioneller Zuständigkeiten, damit auch um eine politische Entscheidung (vgl. Gierhake et al. 2000).

In einem zweiten Schritt bleibt, vor dem Hintergrund bisheriger (insgesamt limitierter) Erfahrungen mit diesem Planungsinstrument in Peru, vor allen Dingen die grundlegende Systematik einer wirtschaftlichen Zonierung und deren Umsetzung in ein Entwicklungskonzept zu erarbeiten. Ansatzpunkte zur operationalen Umsetzung der wirtschaftlichen Zonierung wurden in Kapitel 4 vorgestellt. Zu entscheiden ist jedoch, mit welchen Kriterien eine limitierte wirtschaftliche Nutzung von Ressourcen in ausgesuchten Räumen (d.h. letztlich Pufferzonen) gemessen werden. Dies kann an bestimmte agrar-ökologische / forstliche Nutzungen geknüpft sein, wäre damit räumlich relativ eng gefasst abzugrenzen. Denkbar ist jedoch auch, angesichts der funktionalen Verflechtungen im Alto Mayo, einen größeren Raum (das gesamte Tal) auszuwählen, dies nicht nur an agrar-ökologische oder forstliche Kriterien zu binden, sondern auch Formen der Weiterverarbeitung, der Vermarktung oder Nutzung von Beratungsleistungen in eine solche Bemessungsgrundlage zu integrieren. Letzteres wäre eher eine Art regionales Gütesiegel, weniger ein ökologisch begründetes Konzept. Die beiden vorgestellten Alternativen schließen sich nicht zwangsläufig aus, eine Entscheidung über ihre Anwendung ist nicht nur technischer, sondern auch politisch - wirtschaftlicher Natur.

Es kann angesichts der komplexen Problematik dabei als positiv beurteilt werden, daß die Autoren des Entwicklungsplanes die Notwendigkeit zur Forschung über Regionalentwicklung bereits als Ziel definiert haben.

Neben den bisher vorgestellten, auf die Planungssystematik bezogenen Aspekte, sind für eine Politik der Standortentwicklung noch weitere Aspekte zu beachten, wie z.B.:

- Die konkreten Beteiligungsmöglichkeiten der regionalen Gesellschaft an der Erarbeitung eines Entwicklungsplanes bzw. die Perzeption der regionalen Gesellschaft zur



Nutzung "ihrer" Umwelt und damit verbundenen Risiken. Von dem Organisationsgrad der regionalen Wirtschaft und Gesellschaft betrachtet, sollte dafür eine strukturelle Basis vorliegen. Ob und wie sie genutzt werden kann (z.B. als regionale Dienstleister für die Bemühungen zum Erschliessen neuer Märkte), insbesondere auch inwieweit die Risiken der Umweltnutzung in zukünftige Entscheidungen integriert werden, sollte mit einem soziologischen Untersuchungsansatz zusätzliche Erkenntnisse erbringen.

- Die grundlegende Klärung des wirtschaftlichen Wertes für die Erhaltung bzw. die nicht intensive, auf kurzfristigen Ertrag ausgerichtete Nutzung der Biodiversität. Eine Frage, die verbunden sein muß mit der Analyse der bestehenden rechtlichen Basis (vgl. TCA 1994, 1995) und einer Abschätzung der Entwicklungsmöglichkeiten dieser Basis auf politischem Gebiet (vgl. auch World Bank 2000). Die rechtliche Seite kann mit Blick auf ihren momentanen Status beurteilt werden, inwieweit ein Potential an Veränderungen besteht, bedürfte einer zusätzlichen politikwissenschaftlichen Analyse.
- Limitierte Nutzung von natürlichen Ressourcen ist in der Regel mit kurzfristigen Einnahmeausfällen verbunden. Um gesellschaftliche Akzeptanz zu gewinnen, ist es wichtig, über Vorstellungen zu verfügen, wie solche Verluste aufgefangen werden könnten. Vor dem Hintergrund der allgemeinen wirtschaftlichen Krise Perus scheint die Möglichkeit direkter Ausgleichszahlungen eher unwahrscheinlich. Es wäre jedoch genauer zu untersuchen, ob dies mittelfristig mit dem bereits im Entwicklungsplan formulierten Ziel der Schaffung neuer Absatzmärkte für typische Produkte San Martins erreicht werden könnte (als regionales Gütesiegel), und unter welchen konkreten Bedingungen eine nachhaltige Produktion (aus einer Pufferzone im Alto Mayo) honoriert würde. Es ist absehbar, daß für Kleinbauern und Subsistenzlandwirte jedoch zusätzliche Lösungswege notwendig werden, da diese Gruppen kurzfristigeren Bedarf an finanziellen Alternativen reklamieren werden.
- Die Analyse externer Effekte auf die Entwicklung im Alto Mayo. Zahlreiche Impulse für die Entwicklung einer Region hängen von zentralstaatlichen Entscheidungen ab. Dies umfasst die Definition von Entwicklungsachsen, die Allokation von öffentlichen Investitionen, aber auch, wie im Fall Alto Mayo, fehlende Förderung in anderen Problemzonen des Landes. Die Ursachen dieser Konstellation sind vielschichtig, das Problem der hohen Zuwanderung offensichtlich, eine Erklärung sollte vor allen Dingen mit einem politikwissenschaftlichen oder polit-ökologischen Untersuchungsansatz erreicht werden.

## 6 Literatur

APECO (Asociación Peruana para la Conservación de la Naturaleza), Bases para la Gestión de los Recursos Naturales y Elaboración de un Plan de Ordenamiento Territorial de la Región San Martín, Lima 1995

Arrese Gutierrez, W.: Censo Agropecuario en el Valle del Alto Mayo 1994, Informe Final de Consultoría, Moyobamba 1995

BIOFOR (Proyecto de Conservación y Manejo de la Diversidad Biológica y Ecosistemas Frágiles): Capacidades de Gestión y Necesidades de Capacitación en Seis Ecosistemas Frágiles del Perú, Lima 1999

CTAR-MD (Consejo Transitorio de Administración Regional de Madre de Dios), IIAP (Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana), CONAM (Consejo Nacional de Medio Ambiente), BID (Banco Interamericano de Desarrollo), BIOFOR (Proyecto de Conservación y Manejo de la Diversidad Biológica y Ecosistemas Frágiles): Madre de Dios. Camino al Desarrollo Sostenible. Propuesta de Zonificación Ecológica Económica como Base para el Ordenamiento Territorial, Lima 2001

CTAR-SM (Consejo Transitorio de Administración Regional de San Martín): Plan Estratégico de Desarrollo: Región San Martín 1999-2008, Moyobamba 1999

CTAR-SM, Min.Trans. (Ministerio de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción) Documentación del II Seminario Taller, Gestión Urbano Regional de Inversiones Región San Martín, Tarapoto 1999 (nicht publiziertes Dokument)

Gierhake, K.: Regionale Entwicklungskonzeptionen in Peru - Programme und Implementation. Hamburg 1988

Gierhake, K.: Verwaltungsneugliederung als Voraussetzung einer erfolversprechenden Entwicklungsplanung - Das Beispiel Peru, in: Ibero-Amerikanisches Archiv, 17.2/3, S. 259 - 294, Berlin 1991

Gierhake, K.; Navarro Cerrillo, R.; Muñoz Macias, F.: Biodiversidad y Gestión de Recursos Naturales en Perú. Actores Institucionales y sus Responsabilidades. Análisis Nacional y Aproximación al Caso particular del Parque Nacional Manu, Córdoba 2000

Gierhake, K.; Gottsmann, Th.: Articulación espacial de la economía regional: servicios y comercio como base para una zonificación económica en la zona aledaña al Bosque de Protección Alto Mayo, Perú, in: Giessener Elektronische Bibliothek (GEB), Online Publikation, <http://bibd.uni-giessen.de/ghtm/2001/uni/p010009.htm>, Giessen 2001

Holdrige, L.R.: Life Zone Ecology, San José 1967

INP (Instituto Nacional de Planificación) / Presidencia de la República: Sistema de Planes de Desarrollo a corto plazo – Plan Departamental de Desarrollo de San Martín, Lima 1986

Maskrey, A.; Rojas, J.; Pinedo, T. (Hrsg.), Raíces y Bosques - San Martín, Modelo para armar, Lima 1991

Min.Agrí (Ministerio de Agricultura de la República del Perú): D.S. No 010-99-AG, Plan Director de las Areas Naturales Protegidas, Lima 1999

Min.Rel.Ext (Ministerio de Relaciones Exteriores de la República del Perú): Manul de Zonificación ecológica - económica para la Amazonia Peruana, Lima 1998

PEAM / PROFONANPE (Fondo Nacional para Areas Naturales Protegidas por el Estado): Manejo integral de las Zonas de Amortiguamiento del Bosque de Protección Alto Mayo - Margen Izquierda del Río Mayo, internes nicht publizierte Dokument, Lima / Moyobamba 1999

ProNaturaleza, IC (Intercooperation), UICN (Unión Mundial para la Naturaleza): Uso Sostenible de los Recursos Naturales Renovables en la Amazonia. Una Estrategía para Recoger Lecciones y Orientar Políticas, Lima 1996 (internes nicht publizierte Dokument)

Pugar Vidal, J.: Geografía del Perú. Las ocho regiones naturales - la Regionalización transversal - la Sabidura Ecológica Tradicional, Lima 1996 (10. Auflage)

Rep. Bolivia: Normas básicas de los Sistemas: Nacional de Planificación, Nacional de Inversión Pública, Programación de Operaciones, La Paz 1995

Republica del Perú: Ley No. 26922 (Ley Macro de la Descentralización), Lima 1998

SPDA (Sociedad Peruana de Derecho Ambiental): Diagnóstico de la Situación de la Gestión y Legislación Ambiental en el Perú, Lima 1996

TCA (Tratado de Cooperación Amazónica): Legislación internacional sobre Diversidad Biológica y propiedad intelectual, Quito 1994

TCA: Marco Legal sobre Patentes y Propiedad intelectual de la Biodiversidad Amazónica, Lima 1995

World Bank: Perú - Aspectos Ambientales y Opciones Estratégicas, Washington 2000