

UNIVERSITÄT HOHENHEIM
INSTITUT FÜR AGRAR-UND SOZIALÖKONOMIE
IN DEN TROPEN UND SUBTROPEN
PROF. DR. F. HEIDHUES

**Sustainable Watershed Management in
Upland Regions of Northern Thailand –
Analysis of Stakeholders, Policies and
Strategies in the Upper Ping Watershed**

Masterthesis

Helene Heyd
Thuyring 27
12101 Berlin

Diese Arbeit wurde gefördert aus Mitteln der
Vater und Sohn Eiselen-Stiftung, Ulm

Stuttgart, Hohenheim, September 2004

6 SUMMARIES

6.1 Summary

Water problems have become more severe in recent years for the people living in the uplands of northern Thailand. Droughts in the dry season threaten the household water supply, food production and thus food security in rural livelihoods. The annual average precipitation is around 1200mm per year, but the majority of the rainfall (85%) occurs in the rainy season. Thus, the management of the water is of vital importance for the farmers depending on the water in the river courses as they do not have the necessary capital to invest in other irrigation devices than pipes.

As a response to the growing water problems, the Thai government has introduced new approaches to water management. In the rhetoric of lately adopted water policies, participation of local people plays an important role. Participatory approaches are also embedded in the so-called 'People's Constitution' of 1997 which gives local people the right to participate in the management of their resources.

The objective of this study is to determine the involved stakeholders in water management in the selected study area of the Mae Sa watershed and provide an analysis of their interests and strategies for water management. Further, the lately adopted participatory policies of the government are examined and it is discussed to what extent participatory policies and the constitutional rights of local people are put into practice in water management. The study is based on primary data collected from March until June 2004 in the Mae Sa watershed and Chiang Mai. 39 semi-structured interviews with local people, government officials and experts were carried out.

Results suggest that the legal and political framework of Thailand's water policies remains ambiguous and inconsistent. The multitude of government line agencies involved in water management – combined with a lack of coordination and transparency – has led to institutional insecurity and a reduction of political effectiveness. The departments analyzed in a more detailed way were the Water Resource Department, the National Park, Plant and Wildlife Department and the Royal Irrigation Department with its subunits. The interests and strategies are complex; it can be stated in general though, that these agencies are organized in a centralized and hierarchical structure, which is not a good prerequisite for

participation. While all government officers reported that they have adopted participatory policies, but the interviews revealed that the government departments are not ready to devolve power to lower levels and participation is so far rather used as a label to justify the projects of the different agencies.

Even though the government officers assure that changes are occurring towards more involvement of local people, the villagers themselves can hardly perceive a noticeable change in water policies. Local people retain a widely negative image of government officers caused by the officials of the Royal Forest Department through arresting the people for clearing the forest. For water management at village level, the people rely on themselves and on their institutions instead of getting in contact with government agencies for help. Over the years, each village has developed unique water management systems allocating the consumption and irrigation water to each household to cope with the growing demand and increasing water shortages.

The study concludes that a concise legal and political framework for the management of water resources has to be created. The existing laws require clarification to represent a solid base for the institutional framework for water issues. In the political context, the tasks and competences of all the involved ministries and line departments need to be defined precisely to avoid overlapping and inefficient management.

Regarding the participatory policies, the *status quo* is by far not enough. The concept of participation and decentralized decision making needs to be understood and internalized by all involved parties. This implies more devolution of power to lower levels, through e.g. promoting the further empowerment of the *Tambon* Administrative Organization with financial and technical assistance, and a greater application of participatory policies. To this end, the government officers have to understand the methods and advantages of participation and must be prepared to pass on their power to the local people, which could be initiated through trainings for the officers. Participation would then not only be a label to justify the projects of the government agencies, but serve the optimal purpose of participation, i.e. involving the local people in decision-making over their water resources to initiate a process of negotiation between all stakeholders.

6.2 Zusammenfassung

In den letzten Jahren hat das Problem der Wasserknappheit in den Bergregionen Nordthailands stark zugenommen, so dass es in der Trockenzeit immer wieder zu Versorgungsengpässen mit Trinkwasser und Wasser für die Bewässerung kommt. Die Bewohner in den Bergregionen sind abhängig vom Wasser in den Flüssen für den Haushaltsgebrauch und zur Bewässerung. Durch die zunehmende Wasserknappheit können die wasserintensiven Kulturen der Bauern wie Litchi oder Schnittblumen weniger bewässert werden, was zu niedrigeren Erträgen und geringeren Einkommen führt. Die Wasserknappheit in den Flüssen stellt somit eine erhebliche Bedrohung für die Einkommensversorgung und gleichzeitig für die Nahrungssicherheit der Bergbevölkerung im Norden Thailands dar.

Als Reaktion auf die zunehmenden Wasserprobleme haben die thailändischen Regierungen in den vergangenen Jahren neue Ansätze zur Wasserpolitik verabschiedet. Dabei soll die Partizipation von lokaler Bevölkerung im Wassermanagement eine zentrale Rolle spielen. Das Recht auf Partizipation von Individuen und lokaler Verwaltung im Umgang mit natürlichen Ressourcen ist auch in der aktuellen Verfassung von 1997, der so genannten Verfassung des Volkes, verankert.

Ziel dieser Arbeit ist zu analysieren, inwieweit die politischen Ansätze und das Recht auf Partizipation in die Praxis umgesetzt werden. Dazu wurde ein repräsentatives Gebiet mit vielen Interessenvertretern ausgewählt, das Mae Sa Wassereinzugsgebiet, und dort eine Stakeholder Analyse durchgeführt. Mit Hilfe dieser Methodik können die Interessen und Strategien der einzelnen Akteure dargestellt werden. Besonderer Schwerpunkt liegt dabei auf der lokalen Bevölkerung und insbesondere den staatlichen Akteuren, deren Politiken auf partizipative Elemente untersucht werden. Für die Arbeit wurden neben Literaturrecherche 39 halbstrukturierte Interviews mit Regierungsvertretern, lokaler Bevölkerung und Experten durchgeführt.

Die Analyse der formellen, institutionellen Rahmenbedingungen zeigt, dass die verschiedenen Wassergesetze nicht eindeutig geregelt sind und Unklarheiten bestehen. Auch die politische Situation ist komplex mit neun Ministerien, die Kompetenzen in der Wasserpolitik innehaben. Die Menge an involvierten Akteuren zusammen mit einer fehlenden Transparenz und Kooperation zwischen diesen führt zu Unsicherheit und somit

zu einer Reduktion in der Effektivität der Wasserpolitik. Die im Detail untersuchten staatlichen Akteure von besonderer Relevanz für das Wassermanagement im Untersuchungsgebiet verdeutlichen dies. Die Organisationen wie zum Beispiel das Königliche Bewässerungsdepartment weisen deutliche hierarchische und zentralistische Strukturen auf, was keine optimale Voraussetzung für partizipative Politikansätze ist. Dennoch behaupten alle gefragten Regierungsvertreter, dass sie die lokale Bevölkerung in ihren Projekten involvieren und sie nach ihren Meinungen fragen. Nichtsdestotrotz wird aus den Interviews deutlich, dass die Regierungsorganisationen nicht bereit sind, Macht an lokale Bevölkerung abzugeben und so Partizipation nicht umgesetzt werden kann. Es hat den Anschein, Partizipation werde nur als Label verwendet, um Regierungsprojekte vor der lokalen Bevölkerung und anderen Akteuren zu rechtfertigen.

Demzufolge nimmt es die lokale Bevölkerung auch nur marginal oder gar nicht wahr, dass sich die lokale Politik zu mehr Partizipation auszurichten versucht. Das Image der Regierungsvertreter - geprägt von denen der staatlich königlichen Waldbehörde, die den Kontakt mit den Dorfbewohnern nur dann suchen, wenn sie festgenommen werden sollen - ist nach wie vor negativ geprägt. Die Dorfbewohner in den Bergregionen vertrauen auf ihre eigene Gemeinschaft im Wassermanagement, anstatt in Kontakt mit der Regierung zu treten, die ihnen helfen könnte. Über die Jahre hat jedes Dorf sein eigenes Wasserverteilungssystem für Trink – und Bewässerungswasser entwickelt, um den steigenden Bedarf und die zunehmende Wasserknappheit zu bewältigen.

Abschließend werden in der Arbeit Folgen für die thailändische Wasserpolitik dargestellt: Zunächst bedarf es, klare Regelungen für die gesetzlichen Rahmenbedingungen zu schaffen. Im politisch-administrativen Bereich sollten die Kompetenzen der Ministerien und Departments deutlicher geregelt und voneinander abgegrenzt werden, um Missverständnisse und Kompetenzüberschneidungen in Zukunft zu vermeiden.

Weiterhin sollten die partizipativen Elemente in der Wasserpolitik stärker gefördert und in die Praxis umgesetzt werden. Dazu müssen die Verwaltungsstrukturen des Landes noch stärker dezentralisiert werden. Die weitere Förderung der *Tambon Administrative Organizations* durch zusätzliche finanzielle und technische Hilfe ist dabei von zentraler Bedeutung. Innerhalb der verschiedenen Regierungsbehörden und der Angestellten muss das Konzept der Partizipation verstanden und umgesetzt werden. Die Methodik und

Sachkenntnisse zur Einbeziehung der Bevölkerung könnten beispielsweise durch Kurse und Seminare vermittelt werden. Auch die lokale Bevölkerung muss informiert werden über ihre Rechte und Pflichten im Wassermanagement, was Aufgabe der Regierungsvertreter ist. So würde Partizipation nicht nur ein Etikett für die staatlichen Akteure darstellen, sondern dem optimalen Zweck von Partizipation entsprechen - die lokale Bevölkerung in den Entscheidungs- und Umsetzungsprozess ebenbürtig mit einzubeziehen - und somit ein Verhandlungsprozess initiieren, in dem die Interessen aller gleichermaßen berücksichtigt werden.