



SCHWEIZERISCHER BUNDESRAT  
 CONSEIL FÉDÉRAL SUISSE  
 CONSIGLIO FEDERALE SVIZZERO

Beschluss

Décision

Decisione

2319

20. Dezember 1982

Zahlungsbilanzhilfe von 10 Millionen Franken  
 an Madagaskar

Volkswirtschaftsdepartement. Antrag vom 15. Dezember 1982  
 (Beilage)  
 Departement für auswärtige Angelegenheiten. Mitbericht vom  
 17. Dezember 1982 (Zustimmung)  
 Finanzdepartement. Mitbericht vom 17. Dezember 1982  
 (Zustimmung)

Antragsgemäss hat der Bundesrat

b e s c h l o s s e n :

1. Die Erteilung einer Zahlungsbilanzhilfe von 10 Millionen Schweizerfranken an Madagaskar in Form eines nichtrückzahlbaren Beitrages, der dem Rahmenkredit für die Finanzierung von wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen im Rahmen der internationalen Entwicklungszusammenarbeit (BB vom 28. November 1978) zu belasten ist, wird genehmigt;
2. Der Geschäftsträger der Schweiz in Madagaskar oder der für Afrika zuständige Delegierte des BAWI wird ermächtigt, das Abkommen zu unterzeichnen;
3. Die Bundeskanzlei wird beauftragt, die entsprechenden Vollmachten auszustellen.

Protokollauszug (Antrag ohne Beilage) an:

- EVD 20 (GS 5, BAWI 15) zum Vollzug mit Vollmacht
- EDA 10 zur Kenntnis
- EFD 7 " "
- BK 1 (Cy) zur Kenntnis
- EFK 2 zur Kenntnis
- FinDel 2 " "

Für getreuen Auszug,  
 der Protokollführer:



EIDGENÖSSISCHES VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT  
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE L'ÉCONOMIE PUBLIQUE  
 DIPARTIMENTO FEDERALE DELL'ECONOMIA PUBBLICA

2310.1

Bern, den 15. Dezember 1982

AusgeteiltAn den B u n d e s r a tNicht an die Presse

Zahlungsbilanzhilfe von 10 Millionen  
 Franken an Madagaskar

---

1. Uebersicht

Im ersten Rahmenkredit für wirtschafts- und handelspolitische Massnahmen zugunsten der Entwicklungsländer vom 28. November 1978 (BB1 1978 II 1765) sind 50 Millionen Franken für Zahlungsbilanzhilfe vorgesehen. Die hier beantragte Hilfe von 10 Millionen Franken in Form eines nichtrückzahlbaren Beitrages an Madagaskar ist die vierte Aktion, die unter diesem Titel finanziert werden soll<sup>1)</sup>.

Madagaskar befindet sich in einer schweren Wirtschaftskrise. Der internationale Währungsfonds hat dem Land Mitte 1982 einen Kredit von 72,8 Millionen SZR gewährt, um die finanzielle Sanierung der madagassischen Wirtschaft zu unterstützen. Gleichzeitig beschlossen die wichtigsten Partnerländer Madagaskars an einer Koordinationskonferenz, die Auswirkungen der Krise durch zusätzliche bilaterale Soforthilfe zu mildern. Die hier beantragte Hilfe schliesst sich dieser internationalen Solidaritätsaktion an. Sie soll dazu dienen, die bestehenden Produktionskapazitäten besser auszunützen und damit die Anpassung der Wirtschaft an die neuen

---

1) Frühere Beiträge wurden an Bangladesh (15 Mio. SFr., 1980), Sudan (12 Mio. SFr., 1981) und den Zinsverbilligungsfonds des Internationalen Währungsfonds (IWF) (5,9 Mio. SFr.) vergeben.

weltwirtschaftlichen Gegebenheiten zu erleichtern. Finanziert werden Rohstoffe, Halbfabrikate und Ersatzteile für die Landwirtschaft und die Industrie. Voraussichtlich wird die Hilfe bis Ende 1983 voll ausbezahlt werden.

Eine schweizerische Delegation mit Beteiligung des BAWI sowie der DEH verhandelte das Abkommen für Zahlungsbilanzhilfe in Tananarive im Oktober 1982. Wir beantragen Ihnen die Genehmigung dieses Abkommens und die Ermächtigung, dieses zu unterzeichnen und damit in Kraft zu setzen.

Diese Hilfe ergänzt die projektgebundene bilaterale Zusammenarbeit der Schweiz mit Madagaskar, das ein Schwerpunktland der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit ist. Zudem haben wir 1981 und 1982 Schuldenkonsolidierungsabkommen mit Madagaskar abgeschlossen, die eine Erleichterung in der Rückzahlung von ERG-garantierten Exportkrediten bezwecken.

## 2. Das Land

Mit einem Pro-Kopf-Einkommen von 350 Dollar (1980) gehört Madagaskar zu den ärmeren Ländern Afrikas. Diese Insel mit einer Fläche von 587'000 km<sup>2</sup> und einer Bevölkerung von 8,7 Millionen ist mit beachtlichen natürlichen Ressourcen ausgestattet. Die klimatischen und ökologischen Unterschiede zwischen den einzelnen Regionen sind gross. Die Landwirtschaft ist der wichtigste Wirtschaftssektor: Sie hat einen Anteil von 35 % am BIP, beschäftigt 85 % der aktiven Bevölkerung und ist für 80 % der Ausfuhrerlöse verantwortlich.

Während der 70er Jahre nahm das Pro-Kopf-Einkommen in Madagaskar ab. Die landwirtschaftliche Produktion stagnierte, gleichzeitig wuchs die Bevölkerung aber jährlich um 2,8 %. Die Bergbauproduktion ging zurück und die Industrieproduktion wuchs nur langsam.

Seit anfang der 70er Jahre hat die Regierung versucht, die ausländische Kontrolle über die madagassische Wirtschaft zu vermindern und die staatliche Lenkung sowie die direkte Beteiligung an Unternehmen auszubauen. In der Verfolgung dieses Kurses erwies sich die Regierung aber als sehr vorsichtig, sodass der Devisenhaushalt und die Staatsausgaben im Gleichgewicht blieben. Gestützt auf die Einsicht, dass die bisherige Wirtschaftspolitik nur magere Resultate gezeitigt hatte, setzte die Regierung aber seit 1978 auf einen expansiven Investitions- und Industrialisierungskurs, was unter den äusserst ungünstigen weltwirtschaftlichen Bedingungen der letzten Jahre zu einer schweren Finanzkrise führte.

### 3. Die heutigen Wirtschaftsprobleme

#### 3.1 Ausmass der Krise

Die wirtschaftliche Krise Madagaskars hat sich während der letzten zwei Jahre derart zugespitzt, dass die Versorgungslage vor allem in den Städten kritisch geworden ist, der Zustand der infrastrukturellen Einrichtungen sich stark verschlechtert hat und die Produktion in weiten Bereichen des modernen Sektors brachliegt. Die Lebensbedingungen der ärmeren Bevölkerungsschichten, ganz besonders in den Städten, haben sich durch diese Entwicklung massiv verschlechtert (steigende Arbeitslosigkeit, Verminderung des Realeinkommens, etc.). Die schwierige wirtschaftliche Lage kann mit den folgenden Kennzahlen charakterisiert werden:

- das Ertragsbilanzdefizit erhöhte sich von 60 Millionen Dollar im Jahre 1974 auf 600 Millionen Dollar im Jahre 1980. Auch nach starken Importeinschränkungen im letzten Jahr lag das Defizit immer noch bei 350 Millionen Dollar. Die Devisenreserven sind erschöpft;
- 1981 nahm der Schuldendienst 33 % der Exporterlöse in Anspruch; nach den Schätzungen des IWF und der Weltbank würde er ohne Konsolidierungen von 1982 bis 1985 im Mittel 60 % übersteigen;

- das Budgetdefizit der Zentralregierung belief sich 1980 auf 18 %, 1981 auf 15 % des BIP.

### 3.2 Hauptsächliche Ursachen

Die derzeitige Wirtschaftskrise ist sowohl die Folge einer mangelhaften Wirtschaftspolitik wie auch ein Ausfluss der ungünstigen weltwirtschaftlichen Verhältnisse, die die Wirtschaft des Landes nachhaltig beeinflussten. Von den vielfältigen Ursachen dieser Lage gilt es vor allem die folgenden hervorzuheben:

#### a) Oeffentliches Investitionsprogramm

Seit 1978 versuchte die Regierung die seit längeren Jahren andauernde Wachstumsstagnation mit einem forcierten öffentlichen Investitionsprogramm zu brechen. Viele der neuen Investitionen hatten aber nur beschränkte Auswirkungen auf die Produktionskapazität: Einerseits wurden die Hochschulen regionalisiert, andererseits eine Reihe von Industrieprojekten durchgeführt, die vielfach ungenügend vorbereitet waren und einer langen Aufbauperiode bedürfen.

#### b) Austauschverhältnisse

Zwischen 1978 und 1981 haben die Importpreise um etwa 50 % zugenommen, währenddem die Exportpreise sich nur um 12 % verbesserten. Die Austauschverhältnisse haben sich also um mehr als 25 % verschlechtert. Eine wichtige Rolle spielten dabei die Preiseinbussen bei den Kaffeeexporten und die stark ansteigenden Erdölpreise.

#### c) Schuldenmanagement

Der Investitionsboom der letzten Jahre wurde hauptsächlich mit Geldaufnahmen auf den Kapitalmärkten und handelsüblichen Exportkrediten finanziert. Dies war möglich, weil Madagaskars Verschuldung noch im Jahre 1978 sehr beschränkt war und das Land deshalb international als kreditwürdig betrachtet wurde.

#### d) Landwirtschaftspolitik

Die Stagnation in der Landwirtschaftsproduktion, die zu steigenden Nahrungsmittelimporten führte, lässt sich unter anderem durch folgende Ursachen erklären:

- die Bauern hatten keine genügenden Anreize für die Nahrungsmittelproduktion, weil die Produzentenpreise, um die Nahrungsmittelpreise auf einem tiefen Niveau zu halten, zu niedrig waren. Ausserdem fehlten in den ländlichen Gegenden wichtige Konsumgüter, für die die Bauern ihr monetäres Einkommen verwenden konnten;
- sich verstärkende Transportprobleme (Beschädigung des Transportnetzes, schlechter Zustand des Fahrzeugparkes, Mangel an Treibstoff) behinderten sowohl die Vermarktung von Agrarprodukten wie auch die Zufuhr von Samen und Dünger;
- schliesslich nahm in den letzten Jahren die Effizienz der staatlichen landwirtschaftlichen Beratungsdienste merklich ab.

#### e) Klimatische Bedingungen

Ausserordentliche Stürme in den ersten Monaten von 1982, die einen Teil der Ernten zerstörten und Schäden auf den Transportwegen anrichteten, verschärften die obenerwähnten Schwierigkeiten.

### 4. Massnahmen der Regierung und Finanzierung des Anpassungsprozesses

#### 4.1 Kurzfristige Sanierungspolitik für 1982

Um die ausser Kontrolle geratene finanzielle Situation zu stabilisieren, stand Madagaskar seit Frühling 1980 in Verhandlungen mit dem Internationalen Währungsfonds. Dieser blockierte aber nach kurzer Zeit die ersten beiden Unterstützungskredite (Juni 1980

und April 1981), weil seine Konditionen vor allem bezüglich der Verminderung des Defizites des Staatshaushaltes und der Schuldenrückstände nicht eingehalten werden konnten. Die madagassischen Behörden ersuchten anfangs 1982 den IWF um eine neue Hilfe und ergriffen parallel dazu - im Gegensatz zu den beiden früheren Jahren - einschneidende innen- und wirtschaftspolitische Massnahmen.

a) Regierungsumbildung

Der Staatspräsident bildete 1982 die Regierungsmannschaft um; er setzte für die Posten des Finanz- und des Industrieministers erfahrene Kaderleute aus dem Privatsektor ein. Zwei anderen Schlüsselministerien, dem Transport- und dem Landwirtschaftsministerium setzte er anerkannt kompetente Fachleute vor. Um der Planungsdirection mehr Gewicht zu geben und ihre Koordinationsrolle auszubauen, unterstellte er diese direkt der Präsidentschaft.

b) Preiserhöhungen zugunsten der Landwirtschaft

Die Regierung erhöhte die Preise, die sie den Bauern für die Abnahme der landwirtschaftlichen Produkte (Reis, Baumwolle, etc.) bezahlt. Sie erhöhte aber in weit stärkerem Masse die entsprechenden Konsumentenpreise und eliminierte damit die staatlichen Subventionen für die wichtigsten Nahrungsmittel. Ganz allgemein lockerte sie die Preiskontrolle, vor allem für Importe und lokale Industrieprodukte, insbesondere um Anpassungen der Preise auf dem lokalen Markt an Währungsänderungen zu ermöglichen.

c) Neue Wechselkurspolitik

Seit April 1982 ist der madagassische Franken nicht mehr an den französischen Franken gebunden. Eine Bindung besteht jetzt mit einem Währungskorb, in dem die einzelnen Währungen gemäss den Handelsanteilen mit Madagaskar gewichtet sind. Die Regierung devaluierte ausserdem den madagassischen Franken um 15 %.

d) Restriktive Lohnpolitik

Trotz dem starken Anstieg der Lebenshaltungskosten beschränkte die Regierung die Lohnanpassungen im öffentlichen Sektor im Jahre 1982 auf 4,5 %.

e) Budgetdisziplin

Die Regierung hat sich gegenüber dem IWF verpflichtet, durch die obenerwähnten Massnahmen sowie durch eine Reduktion der Staatsstellen das Budgetdefizit von 14,7 % des BIP im Jahre 1981 auf 9,4 % des BIP im Jahre 1982 zu senken. Ausserdem soll das öffentliche Investitionsprogramm stark beschränkt und auf direkt-produktive landwirtschaftliche Projekte sowie die Erhaltung der bestehenden Produktionskapazitäten ausgerichtet werden. Allen öffentlichen Investitionsprojekten muss nach eingehender Prüfung das Planungsdirektorium zustimmen.

f) Interner Kreditplafond

Die interne Kreditvergabe und insbesondere auch das Wachstum des Kredites an die Regierung wird eng begrenzt (Gesamtwachstum max. 20,5 %).

g) Konsolidierungen und Reduktion der externen Zahlungsrückstände

Schon 1981 und dann im Laufe des Jahres 1982 fand eine internationale Konsolidierung der öffentlichen oder öffentlich-garantierten Aussenschulden, beide Male unter Beteiligung der Schweiz, statt; dies im Rahmen des "Club de Paris". Madagaskar erfüllt gegenwärtig die entsprechenden Zahlungsverpflichtungen gegenüber der Schweiz. Madagaskar führt auch Konsolidierungsgespräche mit 40 Gläubigerbanken über die in der Vergangenheit aufgenommenen Gelder auf den Kapitalmärkten. Von den nichtkonsolidierten Zahlungsrückständen im Umfange von 145 Millionen SZR<sup>1)</sup> will Madagaskar im Einvernehmen mit dem IWF 49 Millionen SZR bis Ende 1982 begleichen.

---

1) Stand 31. März 1982



f) Verbesserte Kontrolle über die Einfuhren

Das Importregime wurde den Gegebenheiten der Devisenknappheit angepasst. Die Zentralbank kontrolliert mit Hilfe einer speziellen technischen Kommission die Einfuhren. Unter den bestehenden Kreditlinien werden ausführliche Importlisten aufgestellt und periodisch überprüft.

Konnten diese Massnahmen durchgeführt werden und waren sie von Erfolg gekrönt? Die ersten Anzeichen sind nach Auffassung des IWF, unserer eigenen Beurteilung sowie nach Aussagen der Regierung im grossen und ganzen positiv zu bewerten:

- der Produktionsrückgang konnte in den letzten Monaten offenbar aufgehalten werden;
- Unter dem Einfluss der allgemeinen Verlangsamung der Wirtschaftsaktivität, aber auch wegen der spezifischen Sanierungsmassnahmen (Aufhebung von Subventionen, Abbau von 6'000 Posten im öffentlichen Sektor) verringerte sich das Defizit des Staatshaushaltes;
- die Zahlungsrückstände wurden gemäss den Anforderungen des IWF bis Ende September 1982 abgebaut; allerdings müssen bis Ende Jahr die restlichen 30 Millionen SZR (von den insgesamt 49 Millionen SZR) beglichen werden, um die IWF-Anforderungen zu erfüllen;
- die internen und externen Kreditplafonds und Kreditbedingungen wurden eingehalten;
- schliesslich gewann die schweizerische Verhandlungsdelegation den Eindruck, dass die anfangs 1982 eingesetzte Regierungsequipe die schwierigen Probleme mit viel Realismus und Kompetenz angeht.

Allerdings handelt es sich hier - dessen ist sich die madagassische Regierung bewusst - nur um die erste Etappe eines Gesundungsprozesses, der mehrere Jahre dauern wird und grundlegende Änderungen der bisherigen Wirtschaftspolitik erfordert. Diese

Sanierung bringt notwendigerweise auch Härten mit sich. Sie sollte aber im gesamten und längerfristig gesehen zu einer Verbesserung der Lebensbedingungen der Bevölkerung führen.

#### 4.2 Mittelfristige strukturelle Anpassungsmassnahmen

Allgemein haben die madagassischen Behörden die Absicht, das Investitionsprogramm in den nächsten Jahren massiv einzuschränken, was einer klaren Neuorientierung entspricht. Sie verfolgen im wesentlichen zwei Ziele: den bestehenden Produktionsapparat zu rehabilitieren und effizienter zu führen und die begonnenen Investitionen zu Ende zu führen. Diesen allgemeinen Absichten entsprechen spezifische Ziele in den einzelnen Wirtschaftssektoren:

##### a) Landwirtschaft

Die Einfuhr von Nahrungsmitteln soll in den nächsten drei Jahren um 60 bis 70 % reduziert werden; dazu soll hauptsächlich eine Produktivitätssteigerung in der lokalen Nahrungsmittelproduktion beitragen. Die Produzentenpreise werden selektiv erhöht, um bessere Produktionsanreize zu schaffen. Vor jedem Erntejahr sollen die Landwirtschaftspreise einer systematischen Prüfung unterworfen werden. Eine intensivere Anwendung von Dünger und Massnahmen des Pflanzenschutzes sollen ebenfalls einen Beitrag an die Produktivitätssteigerung leisten.

##### b) Transport

Hauptziel ist der Wiederaufbau und Unterhalt des bestehenden Transportnetzes. Projekte der technischen Zusammenarbeit und Finanzhilfe sind mit verschiedenen Geberorganisationen im Gespräch (z.B. Weltbank, französische Caisse central de coopération économique, Afrikanische Entwicklungsbank und Arabische Bank für die Entwicklung Afrikas).

c) Industrie

Keine grösseren Neuinvestitionen sind geplant. Die bestehenden Produktionseinheiten sollen zuerst rentabel gestaltet werden. Die Regierung schliesst die Aufhebung von unrentablen Unternehmen nicht aus.

d) Sozialsektor

Nach der starken Ausweitung des Erziehungssystems in den letzten Jahren soll der Schwerpunkt auf die Qualität der Ausbildung und die Fachschulung gelegt werden. In der Gesundheitsfürsorge wird eine weitere Dezentralisierung und Verbesserung der ländlichen Gesundheitsfürsorge angestrebt. Allgemein gilt aber eine enge Begrenzung der laufenden Ausgaben in den Sozialsektoren.

#### 4.3 Unterstützung der internationalen Organisationen und der Geberstaaten

Unter der Regie der Weltbank fand im Juni 1982 eine Koordinationskonferenz für die Hilfe an Madagaskar statt. Ziel dieses Treffens war es, parallel zum Beistandkredit des IWF von 72,8 Mio. SZR das finanzielle Sanierungsprogramm Madagaskars durch bilaterale Beiträge zu unterstützen. Frankreich (30 Mio. SZR), USA (10,5 Mio. SZR), Japan (17,5 Mio. SZR) und Italien (4,4 Mio. SZR) machten verbindliche Zusagen, die das verbleibende Finanzierungsdefizit für 1982 wesentlich verringerten. Die vorgesehene schweizerische Hilfe entspricht einem Anteil von 3,3 % der schon zugesicherten Beiträge an dieser internationalen Solidaritätsaktion. Weitere Geber, darunter die BRD, Spanien und die Europäischen Gemeinschaften sicherten ebenfalls ihre Unterstützung zu, ohne schon genaue Beträge zu nennen. Die finanziellen Bedingungen der zugesagten Hilfe waren sehr vorteilhaft (Geschenke oder äusserst günstige Kredite).

Man beschloss, in den nächsten Jahren regelmässige Hilfskoordinationsitzungen abzuhalten und mit Weltbankunterstützung die strukturelle Anpassung von Madagaskars Wirtschaft in die Wege zu leiten.

Eine erste Sitzung dieser Koordinationsgruppe ist für März 1983 vorgesehen. Ein Abkommen für einen Strukturanpassungskredit mit der Weltbank wird im September 1983 erwartet. Das madagassische Planungsdirektorium hat dazu der Weltbank schon erste Vorschläge unterbreitet. Die madagassischen Behörden erwarten im nächsten Jahr auch ein verstärktes Engagement der USA und Japan, nachdem sich die diplomatischen Beziehungen mit diesen beiden Ländern in den letzten sechs Monaten wesentlich verbessert haben.

## 5. Die schweizerische Zahlungsbilanzhilfe an Madagaskar

### 5.1 Merkmale

Aufgrund eines Gesuches der madagassischen Regierung bereiteten das BAWI und die DEH in enger Zusammenarbeit den Entscheid über die Gewährung einer Soforthilfe vor. Eine gemeinsame Delegation der beiden Aemter verhandelte dieses Abkommen mit der madagassischen Regierung im Oktober 1982. Mit diesem Antrag ersuchen wir den Bundesrat, das Abkommen zu genehmigen und den schweizerischen Vertreter in Madagaskar zur Unterzeichnung zu ermächtigen. Das Abkommen tritt mit der Unterzeichnung in Kraft.

Wir sehen vor, den schweizerischen Beitrag an die internationale Hilfsaktion in der Form einer Zahlungsbilanzhilfe von 10 Mio. SFr. in ungebundener Form zu leisten. Diese soll es Madagaskar erlauben, vordringliche Güter zur besseren Auslastung der bestehenden Produktionskapazität zu finanzieren. Die schweizerische Hilfe dient der Beschaffung von Rohmaterialien, Ersatzteilen, Halbfabrikaten, Werkzeugen und Arbeitsgeräten.

Die Hilfe ist in zwei gleiche Tranchen von 5 Millionen Franken aufgeteilt. Nachdem die erste Tranche verpflichtet ist, und bevor Verpflichtungen für die zweite Tranche eingegangen werden, konsultieren sich die Vertragsparteien über mögliche Aenderungen der Ausführungsbestimmungen (vgl. Ziffer 3.4 des Abkommens).

Die Verwendung des Kredites sowohl nach Empfänger wie auch nach Art der Güter ist im Abkommen indikativ festgelegt (vgl. Anhang 1 des Abkommens). Daraus ergibt sich folgende Verteilung auf die verschiedenen Zweige der madagassischen Wirtschaft:

Textilindustrie	29 %
Landwirtschaft (Reis, Zucker) und Viehzucht	39 %
Handwerk und Kleinindustrie (hauptsächlich landwirtschaftliche Geräte und Holzverarbeitung)	18 %
Konsumgüterindustrie (Glühbirnen und Milchprodukte)	7 %
Transportwesen	5 %
Verschiedenes	2 %

Normalerweise sind mindestens drei Lieferofferten für jede Einfuhr einzuholen, davon mindestens eine Offerte von einem Lieferanten mit Geschäftssitz in der Schweiz (vgl. Anhang 2 des Abkommens). Die zu finanzierenden Lieferungen werden von der madagassischen Zentralbank dem Bundesamt für Aussenwirtschaft vorgängig zur Prüfung zugestellt.

Verantwortlich für die Abwicklung des Hilfsprogrammes ist die madagassische Zentralbank. Die Zahlungen an die Exporteure erfolgen in der Regel in Form von Dokumentarkrediten (Akkreditiven), die von der Schweizerischen Nationalbank nach erfolgter Zustimmung des BAWI bestätigt und nach Kontrolle aller dokumentarischen Erfordernissen ausbezahlt werden.

Die madagassischen Importeure leisten ihre Zahlungen in lokaler Währung; sie erfolgen auf ein spezielles Konto bei der Zentralbank. Dieser Fonds wird zur Finanzierung des lokalen Kostenanteiles von Massnahmen zur Produktionssteigerung in Kleinindustrie und Handwerk und für die Instandstellung und den Unterhalt von Strassen, Wasserversorgungs- und Bewässerungsinstallationen beigezogen. Der Fonds kann auch für Wiederaufforstungsaktionen und im allgemeinen für den Umweltschutz verwendet werden. Das Planungsministerium unterbreitet der schweizerischen Vertretung in Madagaskar jährlich ein Programm mit der vorgesehenen Verwendung des

Lokalfonds und erstattet am Ende des Jahres Bericht über die Fondsverwendung.

Das Abkommen tritt mit der Unterzeichnung in Kraft. Ohne anderlautende gegenseitige Vereinbarung wird das Abkommen Ende 1983 auslaufen, wobei die Verpflichtungen bezüglich der Benützung des Lokalfonds bis zur vollständigen Ausnützung des Spezialkontos weiter bestehen.

Es ist mit Sicherheit anzunehmen, dass die Unterstützung des madagassischen Anpassungsprogramms durch die internationale Staatengemeinschaft auch nach 1983 weitergeführt werden muss. Mit der vorgeschlagenen schweizerischen Zahlungsbilanzhilfe gehen wir jedoch keine Verpflichtung ein, uns auch in späteren Jahren an diesen Hilfsmassnahmen zu beteiligen. Wir werden nach Ablauf dieser Zahlungsbilanzhilfe zu prüfen haben, ob und allenfalls wie die Unterstützung Madagaskars durch die Schweiz weitergeführt werden soll.

## 5.2 Gründe für die Hilfe

Eine konzertierte internationale Solidaritätsaktion bildet die Voraussetzung für die Gewährung einer Zahlungsbilanzhilfe unter dem Rahmenkredit für wirtschafts- und handelspolitische Massnahmen. Dies ist im vorliegenden Fall gegeben. Die wichtigsten Partnerländer Madagaskars, mit Ausnahme der osteuropäischen Länder, Nordkoreas und Chinas, sind beteiligt. Die finanziellen Bedingungen der internationalen Hilfsaktion sind der beschränkten Absorptionsfähigkeit Madagaskars angepasst. Die wirtschaftspolitischen Ansätze der madagassischen Regierung weisen in die richtige Richtung. Madagaskar zählt zu den ärmeren Ländern Afrikas. Sein wichtigster Wirtschaftssektor, die Landwirtschaft, ist der klimatischen Unbill ausgesetzt und seine wenigen Exporte (Gewürze, Kaffee, Baumwolle, Chrom usw.) leiden unter extremen Schwankungen auf dem internationalen Markt. Seine Anpassungsfähigkeit in Krisenzeiten ist

deshalb beschränkt. Eine deflatorische Austeritätspolitik hätte schwerwiegende soziale Folgen, wenn das Land nicht gleichzeitig die Möglichkeit hätte, die Produktionskraft der Wirtschaft aufrechtzuerhalten. Um die sozialen und wirtschaftlichen Kosten der Anpassung in erträglichem Rahmen zu halten und die Volkswirtschaft zu restrukturieren, braucht das Land neben den Konsolidierungskrediten während mehrerer Jahre zusätzliche Unterstützung zur Vorzugsbedingungen. Mit unserer Hilfe tragen wir diesen Bedürfnissen ausdrücklich Rechnung.

Neben diesen allgemeinen, auf internationaler Solidarität gründenden Ueberlegungen sprechen auch die spezifischen Beziehungen der Schweiz mit Madagaskar für eine Beteiligung an der Hilfsaktion:

- Madagaskar ist ein Schwerpunktland der Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz (zweitgrösste Quelle für bilaterale technische Hilfe nach Frankreich, 1981). Eine schweizerische Soforthilfe kann das bilaterale Hilfsprogramm, das von den jetzigen wirtschaftlichen Schwierigkeiten nicht verschont bleibt, vor allem durch eine sektoriell gezielte Verwendung der Soforthilfe ergänzen. Angesichts allgemeiner organisatorischer Schwächen in Madagaskar wird die Möglichkeit einer nutzbringenden Verwendung durch die Präsenz einer schweizerischen Vertretung und insbesondere eines schweizerischen Koordinators für Entwicklungszusammenarbeit verstärkt. Schliesslich kann unsere Unterstützung zur Ueberwindung der jetzigen Durststrecke sich in Zukunft positiv auf das Vertrauensverhältnis in der Entwicklungszusammenarbeit zwischen Madagaskar und der Schweiz auswirken. Die vorgesehene Massnahme entspricht den Zielsetzungen unseres Entwicklungsgesetzes.

- Gleichermassen positive Auswirkungen einer Soforthilfe können auch bezüglich der wirtschaftlichen Interessen der Schweiz geltend gemacht werden. Die schweizerischen Exporte nach Madagaskar sind zwar beschränkt, aber nicht unbedeutend (im Mittel etwa 12 Millionen Franken jährlich zwischen 1978 und 1981).

Mit der Zahlungsbilanzhilfe verfügen wir über ein Instrument, das den aussenwirtschaftlichen Schwierigkeiten, wie sie heute Madagaskar kennt, angepasst ist. Einer ihrer Hauptvorteile liegt gerade darin, dass sie ungebunden gewährt, d.h. nicht ausschliesslich für die Lieferung schweizerischer Güter verwendet wird. Eine solche volle Bindung würde im Falle Madagaskars teilweise zu einer Finanzierung von Gütern führen, die im jetzigen Zeitpunkt entwicklungspolitisch nicht prioritär sind. Die vereinbarte Güterliste, die sich, wo immer möglich, auf die traditionellen Handelsbeziehungen der Schweiz und Madagaskar abstützt, dürfte es jedoch gestatten, dass 2/3 der Zahlungsbilanzhilfe in der Schweiz ausgegeben werden. Zu erwähnen ist, dass wegen der Devisenprobleme die Einfuhren Madagaskars aus der Schweiz in den vergangenen zwei Jahren stark zurückgegangen sind. Der mit der Soforthilfe geschaffene Goodwill dürfte den schweizerischen Unternehmen in ihren Geschäftsbeziehungen zu Gute kommen.

- Das wichtigste Risiko für die Durchführung des Zahlungsbilanzhilfeprogramms betrifft die durch die Krise stark beeinträchtigte Effizienz in lokalen Unternehmen und in der Transportlogistik. Das Abkommen vermindert dieses Risiko in zweifacher Weise:
  - die zweite Tranche der Hilfe kann erst nach einer gemeinsamen Bewertung durch die Vertragsparteien der Ergebnisse der ersten Tranche benutzt werden. Dies soll erlauben, auftretende Verfahrensprobleme korrigieren zu können;



-- bei der Aufteilung des Beitrages auf Empfänger und Güterkategorien konnte die wirkliche Absorptionsfähigkeit jedes einzelnen Unternehmens berücksichtigt werden.

## 6. Die Finanzierung

Die 10 Millionen Franken, die für die Hilfe an Madagaskar vorgesehen sind, werden dem Rahmenkredit von 200 Millionen Franken für die Finanzierung von wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen im Rahmen der internationalen Entwicklungszusammenarbeit belastet (BB vom 28. November 1978, BB1 1978 II 1765). Die Auszahlungen erfolgen in zwei gleichen Tranchen, wobei die erste Tranche noch auf Rechnung 1982 und die zweite im Laufe von 1983 zur Auszahlung gelangen können, insofern das Abkommen noch im Jahre 1982 in Kraft tritt. Die Beträge von je 5 Millionen Franken sind in der Rubrik 703.493.16 "Finanzhilfe, Schenkungen" im Budget 1982 bzw. im Budget 1983 vorgesehen. Im Falle, dass das Abkommen erst im Jahre 1983 in Kraft tritt, werden die beiden Tranchen zulasten des Budgets 1983, in dem die nötigen Kredite verfügbar sind, abgewickelt.

## 7. Rechtliche Grundlage

Gemäss Artikel 15, Abschnitt 1 der Verordnung vom 12. Dezember 1977 über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe werden Massnahmen der Entwicklungszusammenarbeit von 5 und mehr Millionen Franken vom Bundesrat entschieden. Artikel 10 des Bundesgesetzes über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe vom 19. März 1976 bestimmt ferner, dass der Abschluss von internationalen Verträgen für Massnahmen der Finanzhilfe in die Kompetenz des Bundesrates fällt.

## 8. Vorgängige Konsultation

Direktion für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe,  
EDA: einverstanden

Finanzverwaltung, EFD: einverstanden

## 9. Antrag

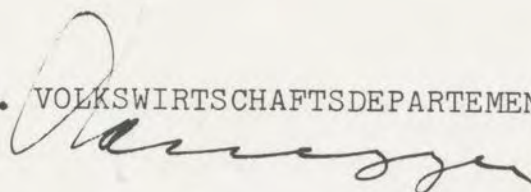
Aufgrund der vorstehenden Ausführungen

b e a n t r a g e n

wir Ihnen:

- Die Erteilung einer Zahlungsbilanzhilfe von 10 Millionen Schweizerfranken an Madagaskar in Form eines nichtrückzahlbaren Beitrages, der dem Rahmenkredit für die Finanzierung von wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen im Rahmen der internationalen Entwicklungszusammenarbeit (BB vom 28. November 1978) zu belasten ist, wird genehmigt;
- Der Geschäftsträger der Schweiz in Madagaskar oder der für Afrika zuständige Delegierte des BAWI wird ermächtigt, das Abkommen zu unterzeichnen;
- Die Bundeskanzlei wird beauftragt, die entsprechenden Vollmachten auszustellen.

EIDG. VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT



Zum Mitbericht an:

Eidg. Departement für Auswärtige Angelegenheiten

Eidg. Finanzdepartement

Protokollauszug:

Bundeskanzlei, zum Vollzug

Eidg. Volkswirtschaftsdepartement (Generalsekretariat (5),  
Bundesamt für Aussenwirtschaft (15))

Eidg. Departement für Auswärtige Angelegenheiten (10)

Eidg. Finanzdepartement (3)

Wir Ihnen:

- Die Erstellung einer Zahlungsbilanzhilfe von 10 Millionen Schweizer Franken an Madagaskar in Form eines nichtrezessivierten Betrags, der den Handelskredit für die Finanzierung von Import- und Handelspolizeilichen Massnahmen im Rahmen der internationalen Entwicklungszusammenarbeit (BB vom 28. November 1973) zu belaufen ist, wird genehmigt;

- Der Geschäftsträger der Schweiz in Madagaskar oder der für Afrika zuständige Delegierte des BAWI wird ersucht, das Abkommen zu unterzeichnen;

- Die Bundeskanzlei wird beauftragt, die entsprechenden Vollmachten auszustellen.

eidg. VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT

