



o.222.C.V. - JF/bi

3003 Bern, 23. Mai 1984

SCHWEIZERISCHE NAHRUNGSMITTELHILFE  
 FUER DIE REPUBLIK K A P V E R D E N



Kapverden: Vor allem Steine, Sand und Wind



INHALTSVERZEICHNIS

	<u>Seite</u>
UEBERSICHT	3
KARTE VON KAPVERDEN	4
1 AUSGANGSLAGE	5
11 Dürre und Anbaumöglichkeiten	6
12 Unterernährung	8
2 INTERNATIONALE NAHRUNGSMITTELHILFE	8
21 Bedarf	8
22 Hilfe 1976 bis 1983	9
23 Langfristige Hilfezusagen	11
3 VERWENDUNG DER NAHRUNGSMITTELHILFE	12
31 System	12
32 Vermarktung	12
33 Nationaler Entwicklungsfonds	14
4 SCHWEIZERISCHE NAHRUNGSMITTELHILFE FUER KAPVERDEN	15
41 Hilfe über operationelle Partner	15
42 Direkte Nahrungsmittelhilfe an die Regierung	15
43 Verwendung der schweizerischen Nahrungsmittelhilfe	16
44 Schweizerische Nahrungsmittelhilfe 1984	19
45 Zukünftige schweizerische Nahrungsmittelhilfe für Kapverden	20
5 ANTRAEGE AN DIE DIREKTION	21
51 Milchpulverhilfe 1984	21
52 Nahrungsmittelhilfe 1985 bis 1988	21

UEBERSICHT

Meine Dienstreise vom 6. bis 19. April 1984 - zusammen mit Herrn Andri Bisaz, Chef der Sektion Westafrika der Entwicklungszusammenarbeit - war sehr interessant und höchst eindrucksvoll. Ihr Zweck bestand darin, im Hinblick auf den Abschluss eines Vertrages über die schweizerische Nahrungsmittelhilfe der nächsten Jahre die nötigen Informationen zu sammeln und Abklärungen vorzunehmen.

Ich hatte Gelegenheit, mit Vertretern von verschiedensten Amtsstellen und Hilfsorganisationen zu diskutieren und Projekte zu besichtigen: Staatssekretariat für Zusammenarbeit und Planung, Ministerium für ländliche Entwicklung, Bau- und Arbeitsministerium, staatliche Handelsgesellschaft, USAID, GTZ, Französische Botschaft, Welternährungsprogramm, BIT usw.

Der vorliegende Bericht beschreibt

- die äusserst prekäre Versorgungslage von Kapverden,
- die internationale Nahrungsmittelhilfe,
- das System ihrer Verwendung
- und die schweizerische Nahrungsmittelhilfe.

Damit der Umfang des Berichts in einem gewissen Rahmen bleibt, beschränke ich mich weitgehend auf Feststellungen und Abklärungsergebnisse. Wenn jemand an bestimmten Einzelheiten interessiert wäre, würde ich gerne versuchen, diese nachzuliefern.

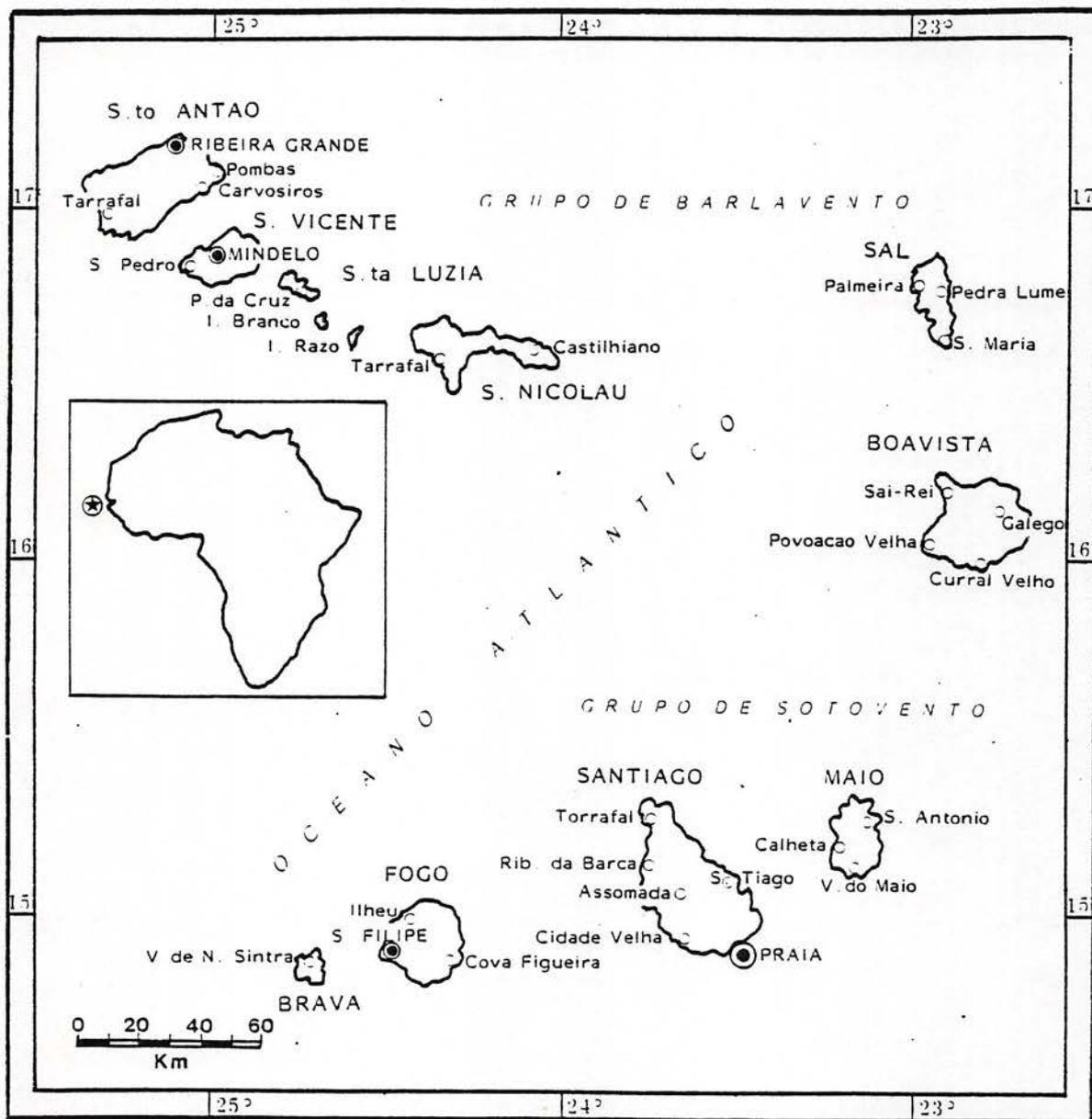
Mein Bericht schliesst mit Anträgen für unsere Milchpulverhilfe 1984 und für unsere Nahrungsmittelhilfe 1985 bis 1988.



Fred Jenny  
Sachbearbeiter  
für die Nahrungsmittelhilfe

KARTE VON KAPVERDEN

REPUBLIQUE DU CAP - VERT



1 AUSGANGSLAGE

Die kapverdischen Inseln gehören zur Sahelzone. Nach 500jähriger portugiesischer Kolonisierung wurde das Land am 5. Juli 1975 - also vor weniger als zehn Jahren - in die Unabhängigkeit entlassen. Die Bevölkerung beträgt rund 310'000 Personen. Zwei Drittel davon sind weiblichen Geschlechts. Die Männer wandern nach Senegal, Portugal und andern europäischen Staaten sowie nach den USA aus, um Arbeit und Verdienst für den Lebensunterhalt für sich und ihre zurückgebliebenen Familien zu suchen. Im Ausland gibt es heute zweimal so viele Kapverder wie auf der Inselgruppe im Atlantischen Ozean.

Die kommerziellen Importe werden gegenwärtig zu 105 % durch Einnahmen gedeckt, die sich zu je rund einem Drittel wie folgt zusammensetzen:

- Ueberweisungen von im Ausland lebenden Kapverdern an ihre Angehörigen;
- Einnahmen aus dem interkontinentalen Flughafen auf der Wüsteninsel Sal - vor allem Landegebühren und Flugpetrolverkäufe -, wo sich verschiedenste Wege kreuzen:
  - . South African Airways von und nach Europa;
  - . Aeroflot auf dem Weg nach Kuba;
  - . Kubaner von und nach Angola;
- Internationale Hilfe.

In bescheidenem Rahmen werden Langusten, Thon, Bananen, Kaffee und Salz exportiert.



Mit  
Damm-  
bauten  
wird  
versucht,  
allfälliges  
Regen-  
wasser zu  
sammeln

## 11 Dürre und Anbaumöglichkeiten

Akute Dürren haben in den letzten 200 Jahren sieben Hungerkatastrophen verursacht. Jedes Mal wurden zwischen 15 und 44 % der Bevölkerung hinweggerafft. Zuletzt verhungerten 1946/48 35 % der Inselbewohner.

Die gegenwärtige Dürreperiode - eine ungewöhnlich lange - dauert seit 1968. Der letzte Regen fiel am 12. September 1983. Es waren nur 20 mm; zu wenig, um die Agrarproduktion wieder anzukurbeln.

Kapverden konnte selbst in den besten Jahren - letztmals 1967 - lediglich 50 % des Nahrungsbedarfs produzieren. In den letzten Jahren waren es nur noch 20 %. 1983 fiel der Anteil sogar auf 5,7 %: Von insgesamt 86'500 Tonnen benötigten Grundnahrungsmitteln stammten nur noch 2'700 Tonnen Mais und 2'200 Tonnen Bohnen aus der Eigenproduktion. Ohne genügend Niederschläge können sich die Aussichten nicht verbessern.

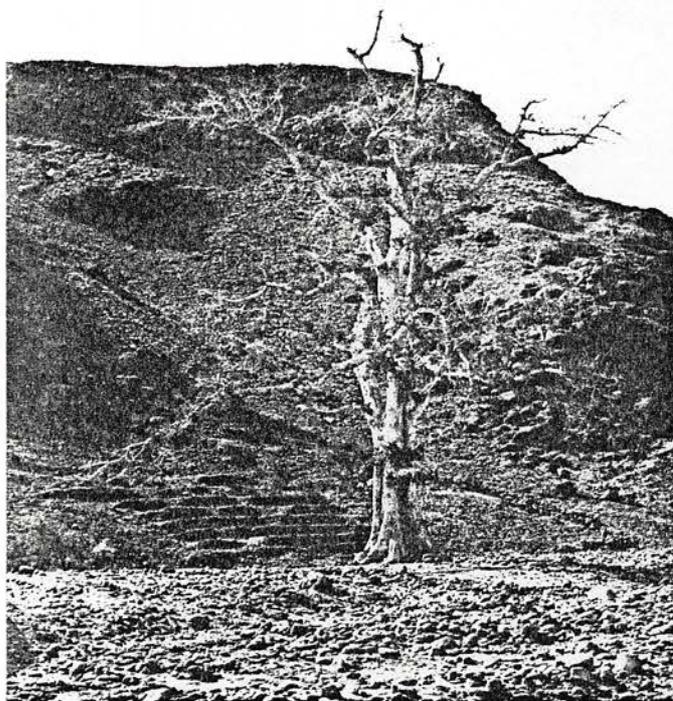
Auch mit schweizerischer Hilfe wird heute viel getan, um das Land auf die - vielleicht einmal eintretenden - Niederschläge vorzubereiten. Mit Dammbauten, Schutzwällen und Terrassierungen soll erreicht werden, dass das Regenwasser nicht einfach auf dem schnellsten Weg ins Meer abfließt und damit auch noch fruchtbaren Boden wegschwemmt.



Steine  
und  
Sand,  
soweit  
man  
sieht

Wohin man kommt: Der Wassermangel ist das alles andere überragende Problem. Auf zwei der neun bewohnten Inseln - São Vicente und Sal - wird das Trinkwasser durch Meerwasserentsalzungsanlagen hergestellt. Auf einer weiteren - Boa Vista - ist die Installation einer solchen Anlage dringlichst nötig, denn die letzten Quellen sind am Versiegen. Diese Methode ist bekanntlich derart teuer, dass damit nicht beliebige Wassermengen gewonnen werden können. Es gibt weder eine Gewissheit, dass es dieses Jahr überhaupt je regnen wird, noch besteht eine diesbezügliche Garantie für nächstes Jahr. Allein auf Steinen und trockenem Sand wächst wirklich nichts ...

Ein  
alter  
Zeuge  
aus  
besseren  
Zeiten



## 12 Unterernährung

Gemäss verschiedenen Studien ist der Unterernährungsgrad auf dem Land höher als in den Städten. Kwashiorkor gibt es kaum, dagegen Marasmus. Armut ist natürlich auch in Kapverden die Ursache des Hungers.

Ich bin selbst weder in Städten noch auf dem Land hungernden Menschen begegnet. Mit 310'000 Einwohnern lässt sich das Problem unter Kontrolle halten. Wie ich nachstehend zeige, ist die Nahrungsmittelversorgung gut organisiert. Es gibt aber nur eine Verteilung zu organisieren, so lange rechtzeitig genügend Hilfe von aussen eintrifft. Mit einer Eigenproduktion von nur 5,7 % lässt sich nicht lange leben.



Nur dank  
Nahrungs-  
mittelhilfe  
kein  
Hunger-  
problem

## 2 INTERNATIONALE NAHRUNGSMITTELHILFE

### 21 Bedarf

Das von aussen zu behebende Nahrungsdefizit von heute 95 % des Gesamtkonsums kann angesichts der schwachen Wirtschaft nur zu einem kleinen Teil durch kommerzielle Importe gedeckt werden. Während der letzten zehn Jahre machte der Anteil der Nahrungsmittelhilfe an den Importen durchschnittlich 70 % aus. Daran wird sich in nächster Zeit nichts Wesentliches ändern. Die Lage kann sich höchstens noch weiter verschlimmern.

Die Regierung beziffert allein den jährlichen strukturellen Nahrungsmittelhilfebedarf auf

29'000 Tonnen Mais  
 9'000 Tonnen Reis  
 12'000 Tonnen Weizen  
2'000 Tonnen Bohnen  
 52'000 Tonnen  
 1'000 Tonnen Speiseöl  
1'500 Tonnen Milchpulver  
54'500 Tonnen Nahrungsmittel

Dazu kommen zusätzliche Bedürfnisse infolge der Dürre. Als weiteres Produkt wird deswegen auch Zucker benötigt.

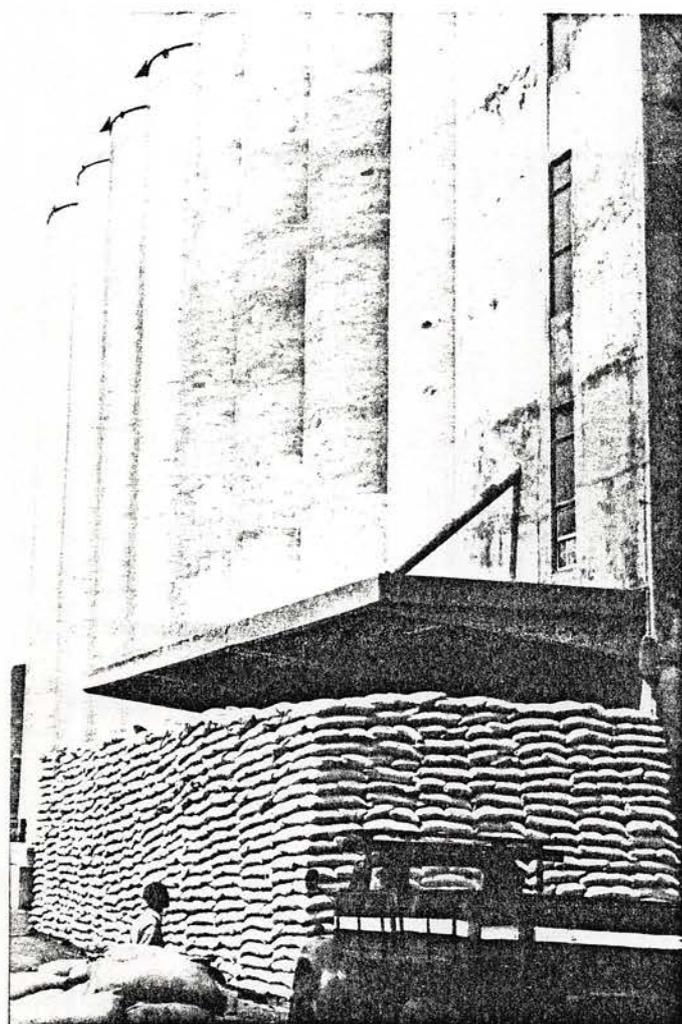
## 22 Hilfe 1976 bis 1983

Von 1976 bis 1982 hat Kapverden folgende Nahrungsmittelhilfe erhalten:

<u>Produkte</u>	<u>1976/84 (7 Jahre)</u>	<u>Durchschnittlich pro Jahr</u>
	..... Tonnen	.....
Mais	159'694	22'813
Weizen	62'000	8'857
Reis	50'152	7'165
Bohnen	<u>15'658</u>	<u>2'237</u>
<u>Total</u>	<u>287'504</u>	<u>41'072</u>

Dazu kamen noch Milchpulver und Speiseöle.

Die wichtigsten Donatoren sind die USA, die EWG und ihre Mitgliedstaaten, China, Japan und die Schweiz.



Nicht nur  
die Silos  
sind gefüllt.  
Aber der Schein  
trügt: Diese  
Getreidelager  
werden rasch  
umgesetzt

1983 wurde folgende Nahrungsmittelhilfe geleistet:

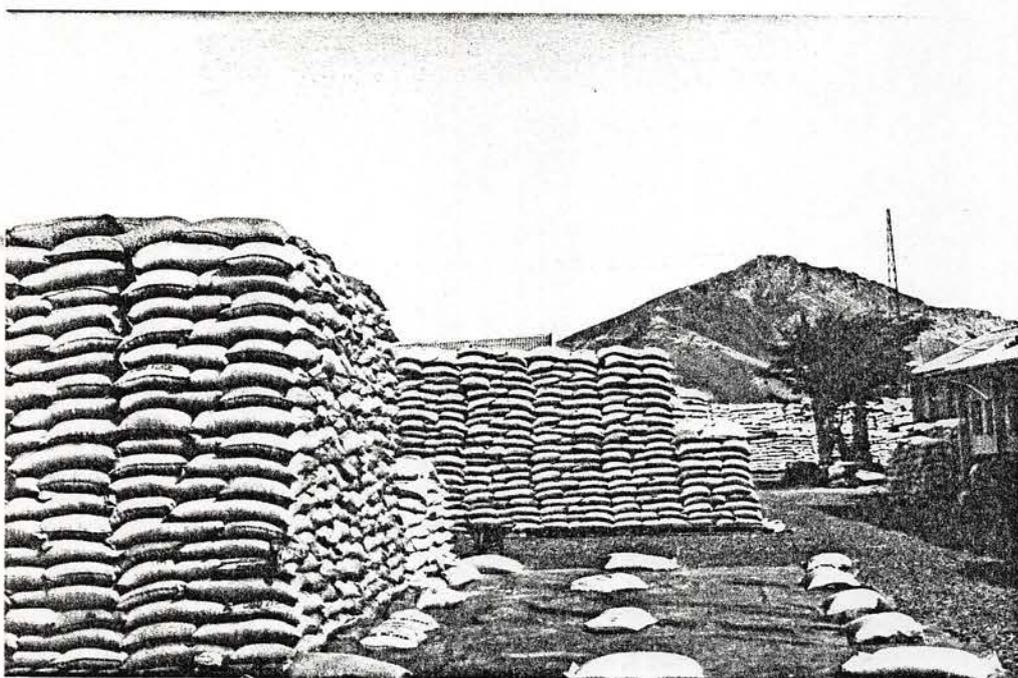
<u>Produkte</u>	<u>Tonnen</u>
Mais	32'607
Weizen	8'500
Reis	6'088
Bohnen	<u>765</u>
	47'960
Milchpulver	1'692
Pflanzenöl	329
Butteröl	300
Verschiedene Produkte	<u>75</u>
<u>Total</u>	<u>50'356</u>

## 23 Langfristige Hilfezusagen

Angesichts des strukturellen Nahrungsdefizits bemüht sich die Regierung seit einiger Zeit, mit den Geberländern Vereinbarungen über Nahrungsmittelhilfe während mindestens dreier Jahre abzuschliessen. Dies würde Kapverden eine gewisse Planung ermöglichen und die ständigen erneuten Bemühungen um kurzfristige Hilfe durch die angestrebte Ernährungssicherheit ersetzen.

Der bisher einzige derartige Vertrag wurde am 23. November 1982 vom amerikanischen Vizepräsidenten George Bush in Praia unterzeichnet. Darin verpflichten sich die USA für die Zeit von 1982 bis 1984 zur jährlichen Lieferung von 15'000 Tonnen Mais. Es ist vorgesehen, für die anschließende Periode eine vierjährige Verpflichtung einzugehen.

Frankreich wäre an und für sich auch an einem solchen Abkommen interessiert. Da diese Mittel aber lediglich im jährlichen Budget bereitgestellt werden können - laut dem Botschafter Frankreichs steht kein Rahmenkredit zur Verfügung -, ist eine mehrjährige Verpflichtung ausgeschlossen.



"Ideale" Wetterverhältnisse - und wenn es doch einmal regnen sollte? Die Infrastruktur ist noch ungenügend ausgebaut

### 3 VERWENDUNG DER NAHRUNGSMITTELHILFE

#### 31 System

Nur 20 % der Nahrungsmittelhilfe wird kostenlos an Bedürftige oder in Schulen als Mittagsverpflegung abgegeben.

80 % der Nahrungsmittelhilfe wird verkauft. Der Erlös fliesst in den nationalen Entwicklungsfonds, aus dem arbeitsintensive Infrastrukturprojekte finanziert werden.

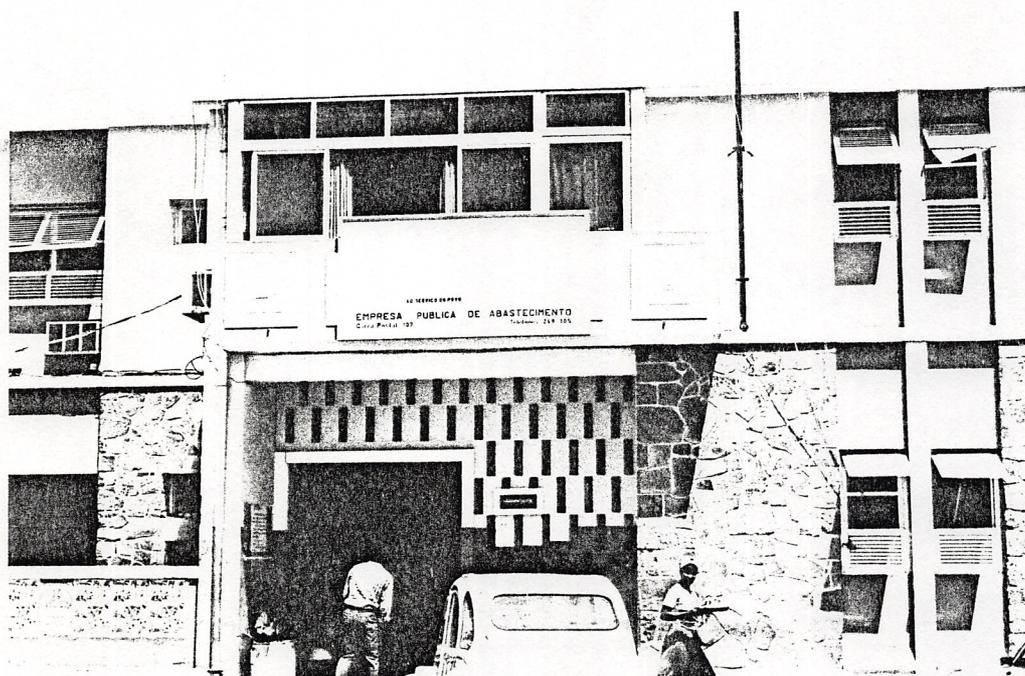
Da die Verkaufspreise auf einem auch für die Bauern interessanten Niveau festgesetzt werden, und da die Eigenproduktion auch bei guten klimatischen Verhältnissen höchstens die Hälfte des Nahrungsbedarfs ausmacht, sind negative Einflüsse auf die Agrarproduktion ausgeschlossen.

Das System funktioniert sehr gut, weshalb auch anfänglich zögernde Donatoren einsahen; dass dieses Vorgehen für den überblickbaren Fall Kapverden wirklich richtig ist. Sogar das Welternährungsprogramm lenkte schlussendlich ein. Anstatt Arbeitslose als Bedürftige zu ernähren, erzeugt die Nahrungsmittelhilfe Arbeit und somit Verdienst, Kaufkraft, einen funktionsfähigen Markt und baut die Infrastruktur des Landes auf.

#### 32 Vermarktung

Es gibt in Kapverden eine zentrale staatliche Einkaufsorganisation, nämlich die Empresa pública de Abastecimento (EMPA). Sie importiert den grössten Teil der benötigten Nahrungsmittel, Hotelbetriebs- und Baumaterialien, lagert und verteilt diese an die Detailgeschäfte bzw. Hotels und Baufirmen im ganzen Land.

Auch die Nahrungsmittelhilfe gelangt an die EMPA und somit in ihr kommerzielles Verteilernetz. Bestimmungshäfen sind Praia auf der Insel Santiago, von wo aus die Verteilung auf der Inselgruppe Sotavento (Inseln unter dem Wind) erfolgt, und Mindelo auf der Insel São Vicente, von wo aus die Inselgruppe Barlavento (Inseln über dem Wind) bedient werden. Dort verfügt die EMPA über Getreidesilos (für 10'000 Tonnen in Praia und für 4'000 Tonnen in Mindelo) und grosse Lagerhäuser.



EMPA-  
General-  
direktion  
in  
Praia

Die EMPA hinterlässt den Eindruck eines gut geführten und organisierten Betriebs.

Zusammen mit dem Handelsministerium setzt die EMPA die Grossisten- und Detailhandelspreise fest. Vom vereinnahmten Grossistenpreis behält sie je nach Produkt zwischen 20 % und 25 % für ihre Betriebskosten zurück. Der restliche Erlös wird an den nationalen Entwicklungsfonds abgeliefert.

Erst  
kürzlich  
fertig-  
gestellte  
Silos für  
10'000  
Tonnen  
Getreide  
in Praia



33 Nationaler Entwicklungsfonds

Der Fonds de Développement National (FDN) verwaltet die Gegenwertfonds, also den Nettoerlös aus dem Verkauf von geschenkten Nahrungsmitteln. Er gehört zum Wirtschafts- und Finanzministerium. Sofern die Zweckbestimmung dieser Mittel nicht im voraus mit dem Geberland vereinbart worden ist, entscheidet das Staatssekretariat für Zusammenarbeit und Planung über deren Verwendung. Für die Durchführung der Projekte sind die zuständigen Fachministerien verantwortlich. Die Gesamtübersicht liegt beim FND. Er ist auch für die Berichterstattung zu Händen der Donatoren zuständig.

Wie bereits erwähnt, werden die Gegenwertfonds für die Durchführung von arbeitsintensiven Infrastrukturprojekten verwendet. Im Vordergrund stehen der Strassenbau, die ländliche Entwicklung sowie die Boden- und Wasserkonservierung. Im Gegensatz zum sonst üblichen Food-for-work-System wird hier gezeigt, dass mit Nahrungsmittelhilfe auch ~~Food-for-money~~ erfolgreich praktiziert werden kann.  
*Money-for-work*

Das Budget 1984 sieht Gegenwertfonds von 300 Mio CVEsc (rund 9 Mio Franken) vor. Das sind 3 % des gesamten - ausgeglichen präsentierten - Staatsvoranschlags.



Aus Gegenwertfonds werden arbeitsintensive  
 Infrastrukturprojekte finanziert

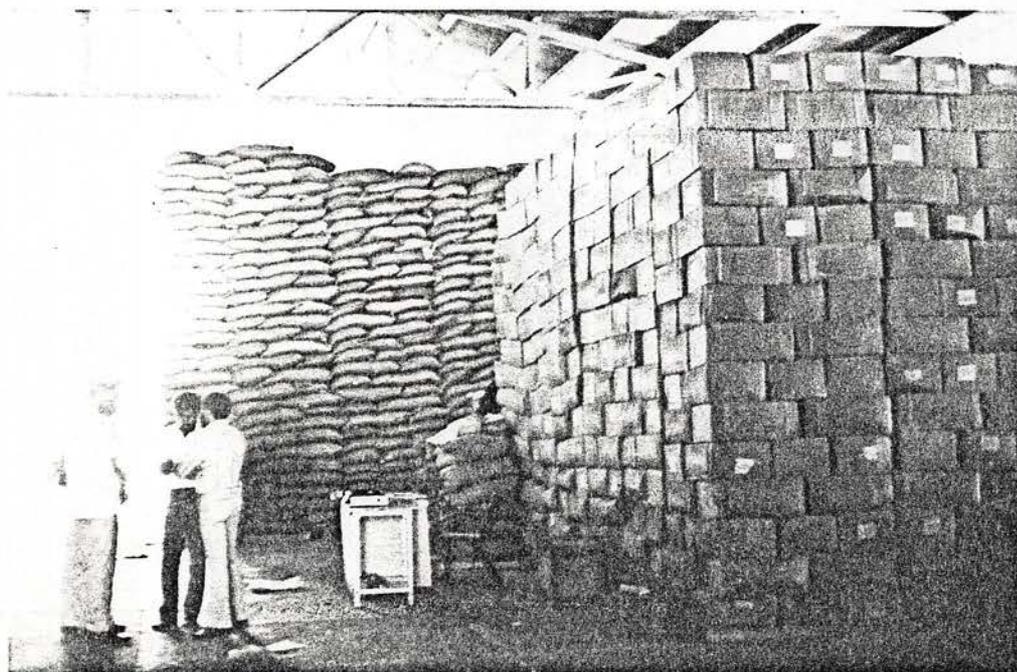
4 SCHWEIZERISCHE NAHRUNGSMITTELHILFE FUER KAPVERDEN41 Hilfe über operationelle Partner

Eine relativ bescheidene Nahrungsmittelhilfe leisten wir über das Welt-ernährungsprogramm und verschiedene Hilfswerke. Sie machte in den letzten Jahren jeweils zwischen 100'000 und rund 500'000 Franken aus.

42 Direkte Nahrungsmittelhilfe an die Regierung

Die bilaterale Hilfe, direkt an die Regierung, begann 1979 mit einer ersten Milchpulverlieferung. Ab 1980 stellten wir jährlich auch tausend Tonnen Mais zur Verfügung.

<u>Jahr</u>	<u>Vollmilchpulver</u>	<u>Mais</u>	<u>Gesamtwert in Mio Franken</u>
1979	60 Tonnen		0'424
1980	50 Tonnen	1'000 Tonnen	0'942
1981	50 Tonnen	1'000 Tonnen	1'262
1982	50 Tonnen	1'000 Tonnen	1'131
1983	50 Tonnen	1'000 Tonnen	1'011

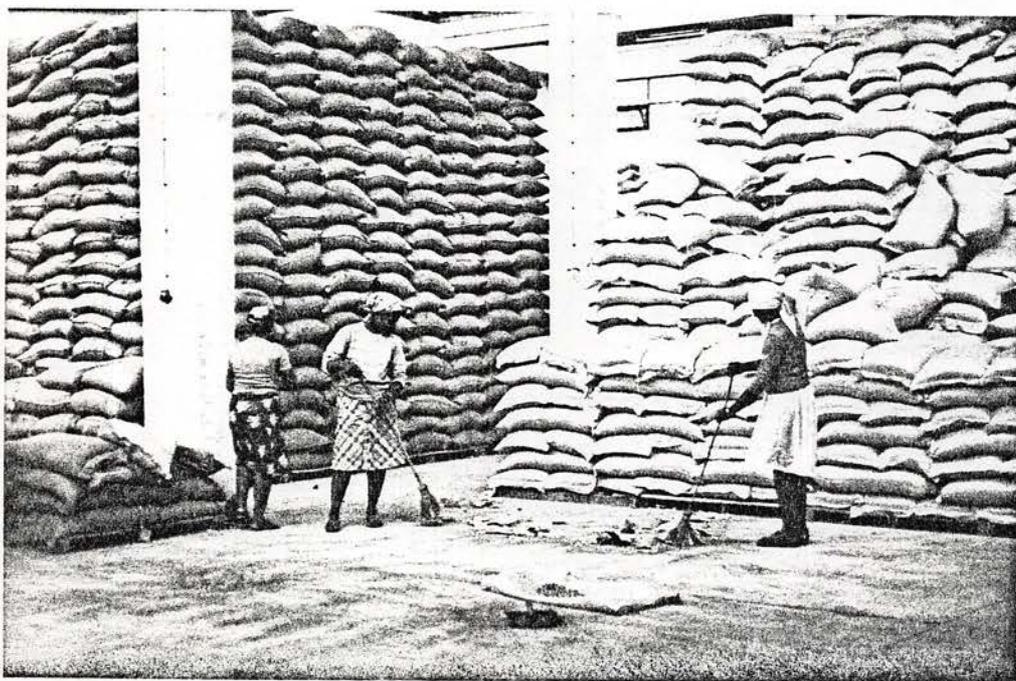


Schweizerisches Vollmilchpulver  
in einem EMPA-Lagerhaus in Praia

Mit diesen Lieferungen betrug der schweizerische Anteil an der gesamten internationalen Nahrungsmittelhilfe für Kapverden lediglich knapp 2 1/2 %.

Die EMPA bestätigt jeweils prompt den Empfang der Nahrungsmittel. Dabei macht sie genaue Angaben über das Gewicht und den Zustand der erhaltenen Ware.

Ueber die praktische Abwicklung der Lieferung unserer Nahrungsmittelhilfe habe ich in zwei vom 17. und 18. Mai 1984 datierten Aktennotizen berichtet.



Getreide-  
lager  
der EMPA

#### 43 Verwendung der schweizerischen Nahrungsmittelhilfe

Unsere Nahrungsmittelhilfe ist bisher nicht für die Gratisverteilung, sondern für den Verkauf bestimmt gewesen. Wir haben uns mit der Verwendung des Verkaufserlöses im Rahmen des nationalen Entwicklungsfonds einverstanden erklärt. Die Auswahl des damit zu finanzierenden Projekts überlassen wir den kapverdischen Behörden. Sie schätzen diese Flexibilität.

Mit diesen Gegenwertfonds sind auf der Insel Santiago neue Strassen und Brücken gebaut und bestehende Sandpisten gepflastert worden. Diese Art von Hartbelag bauten schon die Portugiesen. Dies scheint mir für Kapverden auch ein vernünftiges Vorgehen zu sein. Anstatt Asphalt und Maschinen zu importieren, werden in jeder Menge vorhandene Steine verwendet und Arbeitslose im Taglohn beschäftigt.



Strassenbau mit dem Erlös  
aus der schweizerischen  
Nahrungsmittelhilfe

So wurde zum Beispiel der Erlös aus unserer Nahrungsmittelhilfe 1983 wie folgt verwendet:

- Ueberweisung der EMPA an den FDN	277'500 Franken
- Auslagen für	
. Löhne	153'500 Franken
. Material	<u>54'000 Franken</u>
- Uebertrag auf 1984	<u>70'000 Franken</u>

Diese Mittel standen dem FDN erst im Laufe des zweiten Semesters zur Verfügung; deshalb waren sie am Jahresende noch nicht ganz eingesetzt.

Mit den Auslagen von 207'500 Franken wurden

- über 30'000 Kubikmeter Baumaterial verarbeitet und
- von März bis Dezember täglich durchschnittlich 134 Personen beschäftigt.

Die Berichterstattung des FDN über die Verwendung der Gegenwertfonds ist sehr sorgfältig und zeitgerecht.



Die Frauen  
leisten den grossen  
Teil der harten  
Arbeit

Eine Tagelöhnerin  
versorgt die Gruppe  
mit Trinkwasser

44 Schweizerische Nahrungsmittelhilfe 1984

Angesichts der durch die anhaltende Dürre weiter verschlechterten Versorgungslage stimmte der Bundesrat mit Beschluss vom 19. März 1984 unserem Antrag zu, die Maishilfe im laufenden Jahr auf 2'000 Tonnen zu erhöhen. Diese Lieferung wird anfangs Juni in Buenos Aires verschifft und sollte Ende Juni in Kapverden eintreffen.

Von 2'300 Tonnen Milchpulver, die dieses Jahr als Nahrungsmittelhilfe benötigt werden, sind erst rund 1'700 Tonnen angekündigt worden. Da Kapverden im Rahmen der Nothilfe zu Gunsten Afrikas zu den Ländern der ersten Priorität gehört, schlage ich vor, dass auch unsere Vollmilchpulverhilfe von 50 auf rund 100 Tonnen erhöht wird. Mit einer Million Franken könnten 95 Tonnen geliefert werden.



Verdorrrte Stauden werden als  
Brennmaterial gesammelt

45 Zukünftige schweizerische Nahrungsmittelhilfe für Kapverden

Der eigentliche Grund für meine Mission in Kapverden war die Vorbereitung eines Vertrags für eine mehrjährige Nahrungsmittelhilfe.

Weisungsgemäss beschränkte ich mich auf jährlich 1'000 Tonnen Mais und 50 Tonnen Vollmilchpulver.

Der mit dem Staatssekretariat für Zusammenarbeit und Planung ausgehandelte Text liegt bei. Er basiert auf einem Vorschlag, der allen Donatoren unterbreitet wurde. Die heutige Version wurde unsererseits vereinfacht.

Als Zeitperiode sind die Jahre 1985 bis 1988 vorgesehen.

Mit der Absprache des Vertragstextes sind keinerlei Verpflichtungen eingegangen worden.



In Kapverden weht in jeder Hinsicht ein harter Wind. Die Inselbewohner sind auf unsere Unterstützung angewiesen

Angesichts der Tatsache, dass Kapverden gegenwärtig nur noch gut 5 % seines Nahrungsmittelbedarfs selbst produziert, und dass die Eigenproduktion selbst im günstigsten Fall 50 % nie übersteigen wird, schlage ich vor, dass unsere jährliche Nahrungsmittelhilfe

- für die Vierjahresperiode von 1985 bis 1988
- auf mindestens 1'500 Tonnen Mais
- und mindestens 75 Tonnen Vollmilchpulver festgesetzt wird.

5 ANTRÄGE AN DIE DIREKTION

51 Milchpulverhilfe 1984

Ich beantrage, für die Lieferung von 95 Tonnen Vollmilchpulver eine Million Franken zur Verfügung zu stellen.

Dieser Entscheid liegt in der Kompetenz von Herrn Botschafter Staehelin.

52 Nahrungsmittelhilfe 1985 bis 1988

Ich schlage vor, dem Bundesrat folgende Anträge zu unterbreiten:

- a) Ermächtigung zum Abschluss des Vertrags mit Kapverden gemäss dem beigelegten Text;
- b) Verpflichtung, Kapverden
  - von 1985 bis 1988 jährlich
  - mindestens 1'500 Tonnen Mais und
  - mindestens 75 Tonnen Vollmilchpulverals Nahrungsmittelhilfe zur Verfügung zu stellen.

Auf die Modalitäten kann zu gegebener Zeit im Antrag an den Bundesrat näher eingegangen werden.



Es liegt in  
unserer Macht,  
die Kapverder  
vor Hunger zu  
bewahren ...

---

Fred Jenny

Beilage

Vertragstext



o.222.C.V. - JF/bi

3003 Bern, 30. Mai 1984

VERTEILER

des Berichts vom 23.5.84 über die  
 "Schweizerische Nahrungsmittelhilfe  
 für die Republik KAPVERDEN"

an	W/P	du							
Datum	7.6.								
Visa	4	7							
EDA		01.06.84		-9					
Ref. p. B. 55.40. CapVert									

- EDA:
- Schweizerische Botschaft in Dakar
  - Frau Marianne Guhl, Coopération technique suisse, Caixa postal 163, Praia, Cabo Verde
  - Direktion für internationale Organisationen (Herrn A. von Graffenried)
  - Politische Abteilung II
  - Sektion Westafrika
  - Sektion Politik und Forschung der Entwicklungszusammenarbeit
  - SFR
  - WM, BSZ
  - BL, BRK, BUR
  - OP/HAR, EZ/HAD, PT, RH
  - MD, GW, GK, MN, JF

EFD: - Finanzverwaltung (Herrn Y. Emery)

EVD:

- BAWI (Herrn G.-A. Stünzi)
- BLW (Herrn R. Beuret)
- Getreideverwaltung

