

DIREKTION FUER ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT
UND HUMANITAERE HILFE DES EDA

t.831.3
o.222.Sahel - JF/fr

3003 Bern, 7. Oktober 1981

CLUB DU SAHEL :
RENUNION INFORMELLE D'EXPERTS
DES SOURCES DE FINANCEMENTS
SUR L'AIDE ALIMENTAIRE

PARIS 23./24. SEPTEMBER 1981

Teilnehmer: Siehe Beilage 1

Teilnehmer

aus der Schweiz:

Andri Bisaz,
Sektion Westafrika

Fred Jenny,

Sektion Internationale Hilfswerke

Beilagen:

- 1) Teilnehmerliste
- 2) Tagungsordnung
- 3) Resolution

Die Frage der Nahrungsmittelhilfe zu Gunsten der Sahel-Länder wird in drei Phasen diskutiert:

- 1) Das in Frage stehende Treffen der Geberseite in Paris;
- 2) Am 24.10.81 findet in Dakar ein Expertentreffen der Sahel-Länder statt;
- 3) Anfangs 1982 soll dann eine gemeinsame Zusammenkunft der Geber- und Empfängergruppen stattfinden.

Wie schwierig es ist, Meinungen und Forderungen nicht nur innerhalb jeder Gruppe, sondern dann noch beider Gruppen auf einen Nenner zu bringen, illustriert der folgende "Zwischenfall", der sich gegen das Ende der Tagung ereignete, als der Resolutionsentwurf diskutiert wurde: Ein französischer Experte schlug vor, zusätzlich einen Passus aufzunehmen, der auf die Gefahr der Schaffung von neuen Konsumgewohnheiten durch die Lieferung von nicht dem lokalen Ernährungssystem entsprechenden Nahrungsmitteln hinweisen sollte. Es waren ausgerechnet die CILLS-Vertreter, die sich vehement dagegen wehrten. Ausdrücke wie "Atteinte à la liberté de consommation" und "Immixtion dans les affaires intérieures des pays bénéficiaires" fielen in recht hartem Ton. Darauf wurde von Geberseite erwidert, "que le développement est, par définition, une immixtion dans les affaires mutuelles". Der Vorschlag schlug sich schlussendlich in abgeschwächter Form in der Empfehlung 6 nieder.

Nachstehend wird die Diskussion nach Sachgebieten zusammengefasst.

Beilage 3 enthält die mit Konsens gefasste Resolution.

1. Ist die Nahrungsmittelhilfe mit der lokalen Agrarproduktion vereinbar?

Die Nahrungsmittelhilfe ist unvermeidlich ein problematisches Instrument. Obschon sie eigentlich überflüssig werden sollte, wird sie in immer grösseren Mengen gefordert. Im allgemeinen ist die Bilanz der Nahrungsmittelhilfe negativ. Ihr permanent gewordener Charakter ist besorgniserregend.

Alleiniges Ziel muss die Selbstversorgung sein. Auf dem Weg zu diesem Ziel sind gewisse Risiken in Kauf zu nehmen. Es müssen aber Methoden gefunden werden, die sicherstellen, dass auch die Nahrungsmittelhilfe die lokale Produktion fördert und nicht deren langfristige Ziele beeinträchtigt. Die Kohärenz sollte von Land zu Land den Umständen entsprechend angestrebt werden, denn ein globaler Lösungsversuch wäre wiederum negativ. Die Nahrungsmittelhilfe muss in die nationale Agrarstrategie integriert werden.

Es genügt nicht, die Symptome zu beseitigen; bei den Ursachen muss der Hebel angesetzt werden. Doch wie beseitigt man langanhaltende Dürren mit ganzen Jahren ohne Regenfall?

Mali dient als Beispiel dafür, wie wichtig das Preisniveau für Produktion und Binnenmarkt ist. Die EWG pocht auf einen realistischeren Kurs. Die Fonds de contrepartie müssen durch höhere Verkaufspreise vergrössert und zur Auf- forstung eingesetzt werden. Die EWG beabsichtigt, weitere Hilfe zu verweigern, wenn die malischen Behörden nicht einlenken.

Die Bevölkerungsschichten, die die Nahrungsmittelhilfe erhalten sollen, sind genau zu definieren, damit die wirklich Bedürftigen unterstützt werden. Anstatt den Bauern zu

helfen, bedeutet die Nahrungsmittelhilfe in vielen Fällen eine Preissubvention für die Stadtbevölkerung. Die Gratisverteilung sollte unbedingt auf die wirklich Mittellosen beschränkt werden.

Unbestritten ist die Nahrungsmittelhilfe in Notfällen wie Naturkatastrophen, Dürren, Flüchtlingsansammlungen usw. Ohne Nahrungsmittelhilfe in solchen Lagen nähmen die Betroffenen immer weniger Kalorien zu sich, was die Entwicklung nicht fördert.

Schliesslich sollten Wege gefunden werden, damit die zwischen Donatoren und Sahel-Ländern bestehenden Spannungen abgebaut werden können.

2. Die Agrarproduktion in den Sahel-Ländern

Der CILLS-Generalsekretär weist auf die potentiellen Produktionsmöglichkeiten hin. Die anhaltende Dürre hat seit 1973 jedoch eine katastrophale Lage geschaffen, die hinsichtlich Dauer und Intensität nicht voraussehbar war.

Um die bestehenden Möglichkeiten wirksam werden zu lassen, muss das Preisniveau einen Produktionsanreiz darstellen. Dies bedingt auch eine Intervention auf den Parallelmärkten. Als Beispiel dient Niger: das Land war 1980 Selbstversorger. Heute benötigt es wiederum Nahrungsmittelhilfe, denn die Reserven sind angesichts der wesentlich höheren Preise nach Nigeria verkauft worden. Auch hier: wirkliche Ursachen der Ernährungsnotlage müssen beseitigt werden.

Betont wird auch die Notwendigkeit, diejenigen Produkte anzubauen, die den grössten Ertrag versprechen und die den lokalen Ernährungsgewohnheiten entsprechen.

3. Einkäufe in Entwicklungsländern

Diese Notwendigkeit wird hervorgehoben. Leider ist das Angebot bescheiden und auf wenige Länder beschränkt. Das Welternährungsprogramm führt für jeden Kauf eine internationale Ausschreibung durch. Oft liegen die Angebote der EL aber über den Weltmarktpreisen.

Wir konnten bei dieser Gelegenheit auf die kürzlich erfolgte schweizerische Finanzierung des Ankaufs von 7.905 Tonnen Mais in Zimbabwe hinweisen.

4. Verarbeitung von Nahrungsmitteln in den Produktionsländern

Die Verarbeitungstechnologie in den EL sollte gefördert werden. Dazu können auch Fonds de contrepartie verwendet werden.

Im Vordergrund steht die Fabrikation von Couscous, Maniokmehl und Konserven.

5. Ernte- und Defizitvorhersagen

Hier ist eindeutig eine Verbesserung notwendig. Die FAO verfügt wohl über eine Menge Informationen, jedoch über wenig Schlussfolgerungen. Keine Illusionen: die Statistiken sind schlecht und werden es vorläufig bleiben. Die Evaluation der Nahrungsdefizite ist eben ein politisches Problem.

Der Mechanismus ist zu verbessern und zu standardisieren, damit Vergleiche mit andern Ländern und Regionen möglich werden. Die Agrarproduktion sollte genauer erfasst werden.

Die Multidonor Missions arbeiten heute ohne die nötigen Mittel. Auch die Koordination auf dem Platz fehlt noch weitgehend. Gebervertreter und Regierung müssen viel enger zusammenarbeiten.

Obschon Satellitenphotographien in etwa drei Jahren - zu allerdings sehr hohen Preisen - rasch einheitliche Informationen liefern werden, sind Abklärungen an Ort und Stelle weiterhin nötig.

6. Fonds de contrepartie

Wer von Fonds de contrepartie spricht, spricht von Nahrungsmittelhilfe. Die Höhe der Fonds ist kaum bekannt. Im allgemeinen übersteigen sie 50 % des Wertes der Nahrungsmittelhilfe nicht. Wenn damit noch Inlandtransporte und die Verteilungskosten finanziert werden müssen, bleibt nicht mehr viel übrig.

Ein Nachteil ist das unregelmässige Anfallen der Erträge, was die Planung erschwert. Zudem ermöglichen es die Fonds

de contrepartie den Regierungen, ihre Finanz- und Entwicklungspolitik neu auszurichten, wodurch nicht unbedingt Hungrige ernährt werden. Es handelt sich somit eher um eine Subvention des Staates.

Die Fonds de contrepartie sollten vor allem für die Steigerung der Agrarproduktion, für die Verarbeitung von lokalen Nahrungsmitteln und für Kredite an Bauern verwendet werden.

Anstelle von verschiedenen kleinen Fonds wird ein einziger nationaler Fonds gefordert.

Die Verbesserung der Kontrolle über die Verwendung dieser Mittel wird als nötig und möglich betrachtet. Um ein gewisses Vertrauen in die Empfängerländer wird man aber nicht herumkommen.

7. Sicherheitsreserven

Die wichtigsten Lager sind die Vorräte in den Dörfern. Solche können aber nur bei normalen Ernten gebildet werden. Zudem spielt das Preisniveau eine wichtige Rolle. Da die Bauern nicht einfach als eine Art "Milchkuh" funktionieren können, sind auch nationale und regionale Vorräte nötig. In der Gesamtbeurteilung dürfen nur diese als echte Reserven gelten.

8. Food for work

Es gibt Länder, die auf diese Hilfeform verzichten, weil sie oft neue Ernährungsgewohnheiten schafft.

Die abzugebenden Rationen müssen unter Kontrolle gehalten werden können, d.h. sie sollten wirklich der Ernährung der Empfänger und ihrer Angehörigen dienen und nicht verkauft werden und damit den lokalen Markt konkurrieren.

9. Finanzierung der Agrarstrategie

Dieses Problem wird als Circulus vitiosus bezeichnet. In vielen Fällen funktioniert die nationale Getreidebehörde nur durch die Nahrungsmittelhilfe, die die nötigen Betriebsmittel liefert. Es sollten unbedingt andere Finanzierungsformen gefunden werden. Die Zentralbanken zögern aber, sich in diesen Sektor zu lancieren. Deshalb wären auch Privatbanken einzuschalten, deren Kredite zum Beispiel durch Fonds de contrepartie garantiert werden könnten.

10. In welcher Menge soll Nahrungsmittelhilfe gewährt werden? Welche Alternativen gäbe es?

Das Grundübel ist die Getreidepolitik, nicht die Nahrungsmittelhilfe. Die Regierungen sind auf die Nahrungsmittelhilfe angewiesen. Also sollte man diese mit Auflagen für eine realistischere Agrarpolitik versehen. Dies ist unsere Pflicht, selbst wenn es neokolonialistisch scheinen mag.

Von Geberseite wird eine Planung mit kontinuierlicher Reduktion der Nahrungsmittelhilfe gefordert. Der CILLS-Generalsekretär wäre eher für die langfristige Hilfezusage mindestens auf dem heutigen Niveau.

Sollte die Nahrungsmittelhilfe nicht durch Finanzhilfe ersetzt werden? Würde dies nicht ein rascheres Entwicklungstempo ermöglichen? Dieses Vorgehen ist deshalb nicht möglich, weil wir ja Nahrungsmittelhilfe leisten wollen. Die meisten Donatoren wären nicht einmal bereit, Finanzhilfe im Wert der geleisteten Nahrungsmittelhilfe zu gewähren. Aber auch der CILLS-Generalsekretär sieht darin kein Wundermittel: die Gefahren der Zweckentfremdung der Finanzhilfe sind zu gross. Zudem verschwindet auch auf kommerzieller Basis importiertes Getreide in die Nachbarländer, wenn die Preise dort höher sind.



Fred Jenny