

Direktion  
für Entwicklungszusammenarbeit  
und humanitäre Hilfe  
3003 BERN

Humanitäre Hilfe

an

Mosambik

Bericht über die Abklärungsmission

vom 30. Mai bis 14. Juni 1989

Werner Mahrer  
Haselholzweg 15  
3098 Schliern

## INHALT

Abkürzungen . . . . .	1
<b>1 Das Land . . . . .</b>	<b>2</b>
1.1 Geographie . . . . .	2
1.2 Die politisch-militärische Lage . . . . .	2
1.3 Warten auf den Frieden . . . . .	4
<b>2 Das Programm für wirtschaftliche Erholung PRE . . . . .</b>	<b>5</b>
2.1 Das PRE und seine Auswirkungen . . . . .	5
2.2 Die soziale Komponente des PRE . . . . .	6
<b>3 Das Nothilfeprogramm . . . . .</b>	<b>7</b>
3.1 Der Appell der Regierung . . . . .	7
3.2 Nothilfe und PRE . . . . .	8
3.3 Die Zielgruppen . . . . .	9
3.4 Die Durchführung der Nothilfe . . . . .	10
<b>4 Bisherige und laufende Beiträge der Schweiz . . . . .</b>	<b>14</b>
4.1 HCR: Rückkehrende Flüchtlinge . . . . .	14
4.2 IKRK . . . . .	14
4.3 Caritas . . . . .	17
4.4 Lutherischer Weltbund . . . . .	17
4.5 Conseil missionnaire evangelique . . . . .	18
4.6 Welternährungsprogramm WEP . . . . .	19
<b>5 Zukünftige Beiträge der Schweiz . . . . .</b>	<b>20</b>
5.1 Einschränkung der Sektoren . . . . .	20
5.2 Ausbildung des Personals von CPE/DPCCN . . . . .	21
5.3 Lagerhäuser . . . . .	22
5.4 Strassenbau . . . . .	23
5.5 Küstenschiffahrt . . . . .	24
5.6 HCR, IKRK und private Hilfswerke . . . . .	25
5.7 Stellung des Koordinationsbüros in Maputo . . . . .	26
5.8 Zusammenstellung der vorgeschlagenen Beiträge . . . . .	27
5.9 Zukünftige Entwicklungszusammenarbeit . . . . .	28
<b>Anhänge . . . . .</b>	<b>29</b>
I. Literatur	
II. Reiseplan und Kontakte	
III. Nothilfeappell der Regierung, Uebersicht	
IV. Projekt Ausbildung CPE/DPCCN	
V. Pflichtenheft	

## ABKÜRZUNGEN

Einige Begriffe und Abkürzungen waren leider nur auf Englisch und nicht auf Portugiesisch auffindbar.

CENE	Comissão Executiva Nacional de Emergência
CPE	Comissão Provincial de Emergência
DANIDA	Danisch International Development Agency
DPCCN	Departamento de Prevenção et Combate as Calamidades Naturais
ECMEP	Empresa de construcção e manutenção de estradas e pontes
EOC	Emergency Operations Committee of CENE
HCR	Hochkommissariat der UNO für Flüchtlinge
IKRK	Internationales Komitee vom Roten Kreuz
ILO	International Labor Organisation
Kobü	Koordinationsbüro der DEH
LSU	Logistical Support Unit of DPCCN
LWF	Lutheran World Federation
MT	Metical (1 sFr. = ca. 420 MT, offizieller Kurs = ca. 1600 MT, Schwarzmarkt)
FRELIMO	Frente Nacional de Moçambique
NARML	Nucleo de Apoio aos Refugiados e Movimentos de Libertação
NORAD	Norwegian Agency for International Development
RENAMO	Resistência Nacional de Moçambique (engl. MNR)
SDA	Social Dimension of Adjustment
SGS	Société Générale de Surveillance
SIDA	Swedish International Development Agency
FRE	Programa de Reabilitação Economica
WEP	Welternährungsprogramm
UNDP	United Nations Development Programme
UNDRD	United Nations Disaster Relief Organisation
UNSCERO	United Nations Special Coordinator for Emergency Relief Operations
VMP	Vollmilchpulver

## QUELLEN

Zahlen in Klammern sind Quellenangaben (siehe Anhang I und II).

## DANK

Ich danke Herrn Martin Wyss für die Organisation des Aufenthaltes und die Begleitung sowie Herrn Herbert Schmid für die diversen Gespräche.

## 1. Das Land

### 1.1. Geographie

Fläche	790'380 km <sup>2</sup>
Länge der Küste	2'470 km
Einwohner	ca. 15 Mio
Zuwachsrate pro Jahr	2 - 3 %
Einwohner pro km <sup>2</sup>	19 E/km <sup>2</sup>

Mosambik ist ein fruchtbares Land, mit Tiefebene im Osten, die oft flach ins Meer auslaufen und von mäandernden Flüssen durchzogen sind, und einem hügeligen Hinterland. Die Regenzeit dauert von ca. November bis April.

In Friedenszeiten exportierte Mosambik Zucker, Zitrusfrüchte, Kopra, Tee, Cajounüsse, Holz und andere landwirtschaftliche Produkte. Auch Erdöl, Kohle und Zement wurden früher ausgeführt. In den 80er Jahren schmolz der Export jedoch von insgesamt 902'000 t (1980) auf 271'000 t (1983) und 80 t (1987) zusammen (7).

Mosambik ist in 10 Provinzen mit insgesamt 115 Distrikten unterteilt.

### 1.2. Die politisch-militärische Lage

Im Anschluss an die Nelkenrevolution in Portugal wurde Mosambik 1975 unabhängig. Die Einheitspartei FRELIMO installierte mit viel Idealismus einen sozialistischen Staat (kostenlose medizinische Versorgung, Preisfixierung, Verstaatlichungen, Aufbau von Schulen etc.). Aufgrund der Exportzahlen kann man annehmen, dass dieses Gebilde bis 1980/81 einigermaßen funktionierte. Allerdings wurden die bestehenden Infrastrukturen während dieser Zeit weitgehend vernachlässigt (Häfen, Schiffe, Strassen, öffentliche Gebäude usw.).

1980, im Jahre der Unabhängigkeit von Zimbabwe, begann Südafrika, die RENAMO (Resistência Nacional de Moçambique) massiv zu unterstützen. Diese Gruppierung wurde ursprünglich von unzufriedenen portugiesischen Mosambikanern ins Leben gerufen und vom rhodesischen Geheimdienst unterstützt. Mit der Zeit stiessen FRELIMO-Leute hinzu, die von der eigenen Partei enttäuscht waren.

Seit mehr als einem Jahrzehnt führt die RENAMO einen Krieg der Zerstörung gegen alle staatlichen Einrichtungen. So wurden laut offiziellen Angaben von 1980 bis 1986 720 Sanitätsposten, 2049 Schulhäuser und 1300 Fahrzeuge zerstört (Schätzungen, 5). Dies trifft auch Lastwagen, die Nahrungsmittel transportieren. Ganze Dörfer bis zu Distrikthauptorten werden organisiert angegriffen

univollständig geplündert. Die Leute sind zur Flucht gezwungen und müssen im Ausland oder als Vertriebene im Inland unterstützt werden. Ein Teil der Bewohner wird bei den Ueberfällen der RENAMO jeweils als Träger mitgenommen oder zur Auffüllung der Bestände zwangsrekrutiert.

Man schätzt den Bestand der RENAMO heute auf 20'000 Mann, die in einer gut strukturierten Armee organisiert sind. 90% der Soldaten sind gegen ihren Willen eingezogen worden. Das Desertieren wird durch Drohungen und durch den Einsatz der Leute in unbekanntem Gegenden weitgehend verhindert (6). Das bemerkenswerte Funknetz erlaubt eine straffe Führung.

1984 wurde zwischen der FRELIMO und der Südafrikanischen Republik das Abkommen von Nkomati unterzeichnet, gemäss dem die beiden Staaten keine Guerillatruppen gegen den andern unterstützen dürfen. Dennoch hilft Südafrika der RENAMO nach wie vor mit bedeutenden Waffenlieferungen.

Die Grauelthaten, Hinterhalte und Ueberfälle gehen aber nur zum Teil auf das Konto der RENAMO. Die reguläre FRELIMO-Armee wird ebenso sehr beschuldigt, sich auf diese Weise wenigstens das Essen und Kleider für die Soldaten zu beschaffen. Meist überleben bei solchen Vorkommnissen keine Zivilisten, denn Zeugen sind höchst unerwünscht.

Da das Volk zusehends verarmt ist, haben sich auch Räuberbanden gebildet, die sich mit Gewalt das Notwendige zum Ueberleben erobern. Dies ist vor allem ganz im Süden der Fall, wo die Importe von Südafrika und Swaziland herkommen. Aber auch in den nördlichen Provinzen sieht man tagsüber allerlei Leute mit Gewehren umherstreunen, und es wäre nicht verwunderlich, wenn dieselben nachts Ueberfälle inszenierten.

Die RENAMO beherrscht gewisse Gegenden vollständig. Sie hat es bisher jedoch vermieden, grössere Gebiete zu erobern, sondern sich stets wieder in das gebirgige Reduit zurückgezogen. Sie stellt die Forderung, an der Regierung mit drei Ministern beteiligt zu sein.

### 1.3. Warten auf den Frieden

Der Bürgerkrieg lastete in den 80er Jahren immer stärker auf dem Staatshaushalt, sodass die Unterstützung der sozialistischen Ostländer nicht mehr ausreichte. Die FRELIMO war gezwungen, sich wirtschaftlich sukzessive zu öffnen. Seit 1987 führt sie ein rigoroses Programm zur wirtschaftlichen Sanierung durch (Kapitel 2). Dies war das Signal für den Westen, die Regierung mit massiven Mitteln zu unterstützen, was auch die politische Lage in ein neues Licht gerückt hat. Südafrika und die RENAMO sind unter verstärkten Druck geraten.

Man vermutet, dass zwischen der FRELIMO und der RENAMO indirekte Kontakte bestehen, so über die Kirche und über die portugiesische Regierung. Um die Waffen schweigen zu lassen, braucht es aber mehr als nur Kontakte, es braucht nach der wirtschaftlichen Öffnung auch eine politische Öffnung der FRELIMO. Einige beharrliche Führungsgestalten, die seit der Unabhängigkeit das Zepter führen, werden wohl abtreten müssen, damit die RENAMO Ruhe gibt. Diese wird vermutlich in irgend einer Form an der Regierung beteiligt werden müssen. Gewisse Hoffnungen ruhen auf dem V. Kongress der FRELIMO, der noch 1989 stattfinden wird.

Selbst bei einem etwaigen Frieden zwischen den Hauptparteien wird es noch einige Zeit dauern, bis das Land in normale Bahnen kommt. Es besteht durchaus die Möglichkeit, dass einzelne Teile der RENAMO nicht einverstanden sind und den Krieg (mit Unterstützung von Südafrika?) weiterführen. Die Räuberbanden werden ihre Gepflogenheiten auch nicht sofort aufgeben wollen. Zudem müssen 2 Millionen Menschen in ihre Heimat zurückgeführt und dort mit dem Allernotwendigsten versorgt werden. Für diese Hilfe muss auch das Strassen- und Eisenbahnnetz wieder in Stand gestellt werden. Erst dann kann der eigentliche Wiederaufbau beginnen.

## 2. Das Programm für wirtschaftliche Erholung PRE

---

### 2.1. Das PRE und seine Auswirkungen

Die Kosten, die der Krieg hervorrief, zwangen die Regierung zu einer wirtschaftlichen Rosskur. Das Strukturanpassungsprogramm, das sie zusammen mit dem IWF und der Weltbank erarbeitete, darf als klassisch bezeichnet werden:

- Abwertung des Metical
- Vereinfachung des Aussenhandels
- Preisanpassungen an die Marktbedingungen
- Verkleinerung des Behördeapparates durch Entlassungen
- sowie viele zusätzliche Massnahmen, insbesondere Abbau von Sozialprogrammen als Sparmassnahme

Die Auswirkungen des PRE auf die Bevölkerung und die Wirtschaft sind schwer abzuschätzen. Einige Aussagen dürften jedoch zutreffen:

a) In den Städten bieten die Läden wieder ausländische und wenige einheimische Produkte an. Damit können viele Konsumbedürfnisse befriedigt werden. Auch Investitionsgüter (Werkzeuge) sind vorhanden.

b) Das verfügbare private Kapital wurde nicht, wie erhofft, in die einheimische Produktion investiert, sondern in den Handel, der raschere Gewinne abwirft. Dieser Handel wird vorab von Asiaten, speziell Indern, betrieben (3).

c) Die unteren sozialen Schichten der Städte haben wegen den Preisanpassungen an Kaufkraft verloren (2). Auch die 21'000 Entlassungen haben zu vielen Härten geführt.

d) Erstaunlicherweise hat auch die bäuerliche Landbevölkerung eher an Kaufkraft verloren. Die Preisrelationen zwischen den landwirtschaftlichen Erzeugnissen und z.B. den Stoffen für Gewänder verschlechterten sich (3, 22). Immerhin können heute die Stoffe wieder gekauft werden, während vor 1987 zwar eine gewisse Kaufkraft, jedoch keine Waren vorhanden waren.

Das PRE bildete die Voraussetzung für den Westen, verstärkte Hilfe zu leisten. Ab 1987 begann sich deshalb eine Lawine von Hilfswerken sowie multi- und bilateralen Projekten über das Land zu ergiessen. Damit kamen einerseits Devisen herein, die den Handel etwas ankurbelten. Andererseits warben die internationalen Agenturen dem Staat die besten Mitarbeiter (Sekretärinnen, Chauffeure, Buchhalter) ab, sodass dieser sich nun mit zweitklassigen, schlecht ausgebildeten Leuten begnügen muss. Als Beispiel sei die Sekretärin des Kobüs erwähnt, die als Lehrerin zweisprachig ist (portugiesisch und französisch). Ihre Anstellung ist betriebswirtschaftlich sicher sinnvoll, volkswirtschaftlich jedoch problematisch, da sie dadurch dem Schulwesen entzogen wird.

Mit der Armut, dem PRE und der internationalen Hilfe begann auch die Korruption. Die Unterschiede in den Salären stiegen frappant an. Für mosambikanische Beamte ist die Verlockung enorm, vom Hilfskuchen etwas zu persönlichen Zwecken abzuzweigen. Auch das Militär mischt hier mit, sodass eine Kontrolle, die bis zum Endverbraucher reichen würde, zwar technisch machbar, für die Kontrolleure jedoch lebensgefährlich wäre (38).

## 2.2. Die soziale Komponente des PRE

Die letzte der 10 Zielsetzungen des PRE befasst sich mit der Sozialpolitik. Das Wichtigste dabei sind die Massnahmen zugunsten der Aermsten (most vulnerable groups):

- Abgabe verbilligter Grundnahrungsmittel in den Städten (Rationen)
- Unentgeltliche Mahlzeiten an Vertriebene
- Ausdehnung der Mahlzeiten in Schulen und Fabriken
- Billigere Energie für städtische Haushalte
- Anheben des Minimallohnes
- Arbeitsintensive öffentliche Programme
- Abgabe von Land an Vertriebene

Hinzu kommt eine Reihe von Vorschlägen für Abklärungen und Studien, darunter auch der Hinweis "Introduce Social Dimensions of Adjustment Project, during 1989".

Die Programme werden zum grossen Teil tatsächlich durchgeführt. Allerdings leidet die Durchführung unter den allgemeinen Problemen der schlechten Organisation, der ungenügenden Ausbildung der Leute und der Korruption. Erst die vorgesehenen wissenschaftlichen Untersuchungen werden zeigen, ob die Massnahmen eine flächendeckende Wirkung haben.

Einige Massnahmen erscheinen im Nothilfeprogramm der Regierung wieder, so die gesamte Nahrungsmittelhilfe (verbilligter Verkauf und Gratisabgabe).

Das PRE enthält also eine soziale Komponente, wenn das Gesamtziel auch rein ökonomisch ausgerichtet ist. Allerdings beruhen die wichtige Nahrungsmittelverteilung und die Programme zur Arbeitsbeschaffung auf der Goodwill der ausländischen Donatoren.

### 3. Das Nothilfeprogramm

---

#### 3.1. Der Appell der Regierung

Im April 1989 legte die Regierung in New York ein vollständiges, klares, strukturiertes Programm für die Nothilfe von 1989 und 1990 vor (1). Die verschiedenen UNO-Organisationen unter Leitung des UNDP-Resrep hatten den Appell massgeblich geprägt.

Die Regierung ersucht darin um eine Unterstützung von insgesamt 383 Millionen \$. Anhang III gibt die Aufteilung in die zehn verschiedenen Sektoren wieder. Anfang Juni schätzte die UNDP in Maputo die zugesagte Hilfe auf 250 Millionen \$. Allerdings hatten sich die meisten Geber noch nicht im Detail festgelegt, sodass die UNDP noch in keinem Sektor eine gesicherte Aussage über die mögliche Hilfe machen konnte.

Die Regierung strebt mit dem Appell an,

- . die bedürftigsten Gruppen mit Nahrungsmitteln und weiteren wichtigen Artikeln zu versorgen,
- . den Wiederaufbau zu beginnen.

Die **Nahrungsmittelhilfe** bildet mit 237,6 Mio \$ den weitaus grössten Posten. Dies zeigt deutlich, dass das Land, obwohl von den natürlichen Bedingungen her für die Landwirtschaft geeignet, weit davon entfernt ist, genügend Nahrung zu produzieren. Es ist auch das Eingeständnis, dass die Märkte mangels verfügbaren staatlichen oder privaten Strukturen, wegen des zerstörten Verkehrsnetzes und der Unsicherheiten des Krieges nicht spielen.

Die Zahlen des Jahres 1988/89 zeigen es deutlich: Nur etwa 3/4 der gelieferten Nahrungsmittel wurden nach offiziellen Angaben tatsächlich verteilt. Der Rest blieb wegen des schwachen logistischen Apparates stecken. Die **Logistik** bildet also richtigerweise den zweitgrössten Sektor für ausländische Unterstützung. Es fehlen 359 Lastwagen, Ersatzteile, Treibstoffe, Werkstätten, Lagerhäuser etc.

Das Programm kann jedoch, so wie es präsentiert wird, nicht mehr als reine Nothilfe bezeichnet werden. Viele Komponenten stehen für **Wiederaufbau und Entwicklung**, so das ganze Programm für die Retablierung der Strassen, das Schulwesen, die landwirtschaftliche Beratung, z.T. auch die Küstenschifffahrt und das Gesundheitswesen. Die Hilfswerke und Internationalen Organisationen, die in Mosambik tätig sind, begrüßen diese Oeffnung der Regierungspolitik. Einzelne Hilfswerke (Save the Children's Fund, Oxfam) legen sogar ihr Schwergewicht auf die Entwicklungshilfe.

Die Arbeitsbeschaffungsprogramme, von denen die Regierung spricht, bringen jedoch kaum den erhofften raschen Erfolg. Beim wichtigsten Programm, dem Strassenbau, sind 90% der Ausgaben für die teuren Baumaschinen vorgesehen. Landesweit werden nur 3000 Arbeitsplätze geschaffen. Voraussetzung ist, dass das Programm von jemanden finanziert wird.

Es ist nicht leicht zu beurteilen, ob diese neue Stossrichtung vernünftig ist. Einerseits gibt es bereits Erfolge. So kann z.B. die ILO (30) mit Stolz darauf hinweisen, dass in den Provinzen Sofala und Manica der Strassenbau seit 18 Monaten planmässig und ohne Ueberfälle voranschreitet ("touch wood"); andererseits spiegelt es die einseitige Beurteilung der Agenten und Experten wider, die in Maputo oder einer sicheren Provinz- oder Distriktstadt vom Krieg kaum etwas spüren. Die Gefahr besteht, dass vorab Städte und Stadtrandgebiete gefördert werden, mit der altbekannten gefährlichen Folge, dass sie dann umso attraktiver werden, das Landvolk anziehen usw.

Auch lenkt diese Entwicklungseuphorie, die aufgekommen ist, von der Notwendigkeit ab, endlich eine politische Lösung anzustreben. Es ist jedoch ein Irrtum zu glauben, man könne dieses Land entwickeln, solange eine schlagkräftige gegnerische Armee besteht, die alles zerstören kann, was aufgebaut wird. Auch für die Geberländer bildet dieses Nothilfe-/Entwicklungsprogramm eine günstige Gelegenheit, die Solidarität mit Mosambik zu unterstreichen, ohne sich um die politische Lösung bemühen zu müssen.

### 3.2. Nothilfe und PRE

Die Massnahmen des PRE stecken, abgesehen von der sozialen Komponente, zum grössten Teil nur den wirtschaftlichen Rahmen ab, in dem die einzelnen staatlichen oder privaten Unternehmen arbeiten müssen. Das PRE kümmert sich somit recht wenig um operationelle Tätigkeiten. An etlichen Stellen haben die Väter des PRE sich auch um den Entscheid gedrückt und einfach Studien oder weitere Abklärungen vorgeschlagen. An andern Stellen kann das Nothilfeprogramm als der operationelle Teil des PRE angesehen werden. Allerdings bestand die Nothilfe zum Teil schon vor dem PRE. Dazu zwei Beispiele:

Unter dem Titel "Pricing and Distribution policies" übernimmt das PRE das Rationierungssystem für die Stadtbevölkerung von Maputo und Beira, das schon seit 1985 existiert. Für dieses "abastecimento" (=Versorgung) ersucht die Regierung im Nothilfeappell um die Lieferung von Nahrungsmitteln.

Die "Transport Policy" des PRE sieht die Retablierung der Lastwagenflotte und des Verkehrsnetzes vor. Die Durchführung obliegt der Nothilfe.

Ich konnte keine Widersprüche zwischen dem Nothilfeprogramm und dem PRE feststellen. Die ausländischen Helfer halten das PRE für ein notwendiges Uebel, befassen sich aber kaum damit. Es ist gefühlsmässig etwas Fremdes, Abstraktes, das man nicht beeinflussen kann, das man erdulden muss, dessen Auswirkungen man allenfalls lindern kann. Das Nothilfeprogramm hingegen ist naheliegend, praktisch, dort klappt es oder geht schief, man ist fähig, es zu beurteilen, die Korruption zu bekämpfen, es zu beeinflussen. In diesem Sinne sind PRE und Nothilfe zwei verschiedene Programme, die einander z.T. ergänzen.

Das Nothilfeprogramm ist auf die Linderung der Not ausgerichtet, die durch Krieg, Dürre oder Überschwemmungen verursacht wird. Das PRE richtet sich an die Wirtschaft, die nicht vom Krieg betroffen ist.

### 3.3. Die Zielgruppen

Die Regierung listet im Appell die Gesamtbevölkerung, die Vertriebenen (displaced, deslocados) und die Geschädigten (affected, afectados) nach Provinzen auf. Insgesamt sind es:

Bevölkerung	15'166'000 (inkl. 1 Million Flüchtlinge)
Vertriebene	1'689'900
Betroffene	2'874'700

Diese Zahlen müssen mit Vorsicht interpretiert werden.

**Gesamtbevölkerung:** Es handelt sich um eine Projektion seit der letzten Volkszählung von 1980 (5).

**Vertriebene:** Es geht um jene Gruppen, die bekannt sind und durch offizielle Stellen geschätzt wurden. Diese Schätzungen werden auf allen Stufen (Distrikt, Provinz, Regierung) gerne nach oben korrigiert, weil sich dadurch alle eine grössere Zuteilung an Hilfsgütern erhoffen. Gebauer, der das ganze Land bereiste (22), schätzt die tatsächliche bekannte Zahl auf 1'057'000.

Viele Vertriebene sind dauernd in Bewegung. Sie wandern weiter oder kehren in ihr Heimatdorf zurück, sobald die Lage es ermöglicht. Die Regierung teilt den Vertriebenen, die an einem sicheren Ort sesshaft werden wollen, ein Stück Land zur Bewirtschaftung zu. Sie erhalten während der Dauer von 255 Tagen Nahrung (10 kg Mais, 1,2 kg Bohnen und 0,3 l Öl pro Person und Monat).

**Geschädigte:** Diese Gruppe leidet unter dem Krieg oder Naturkatastrophen, bleibt aber am angestammten Wohnort. Sie erhält die gleiche Ration wie die Vertriebenen, jedoch nur während 220 Tagen, weil man ihr noch eine gewisse Selbstversorgung oder Kaufkraft zumisst. 20% davon (=575'000 Personen) erhalten diese Ration gratis, weitere 60% (=2'300'000) zu verbilligten Preisen, der Rest erhält gar nichts (1). Viele Geschädigte leiden nicht nur unter der Kriegssituation, sondern unter den Folgen von Trockenheit (1987) und Überschwemmungen (1988/89).

Die Schätzungen über die Anzahl Geschädigter stimmen recht gut überein.

**Unbekannte:** Rund 5 Millionen Menschen befinden sich ausserhalb der Reichweite der Regierungsstellen in abgelegenen Gebieten. Gebauer schätzt, dass von der Gesamtbevölkerung  
 1/3 unkontrolliert oder unbekannt ist  
 1/3 rund um die Städte und grösseren Ortschaften lebt (vorab Vertriebene und Geschädigte)  
 1/3 tatsächlich vom PRE erfasst wird.

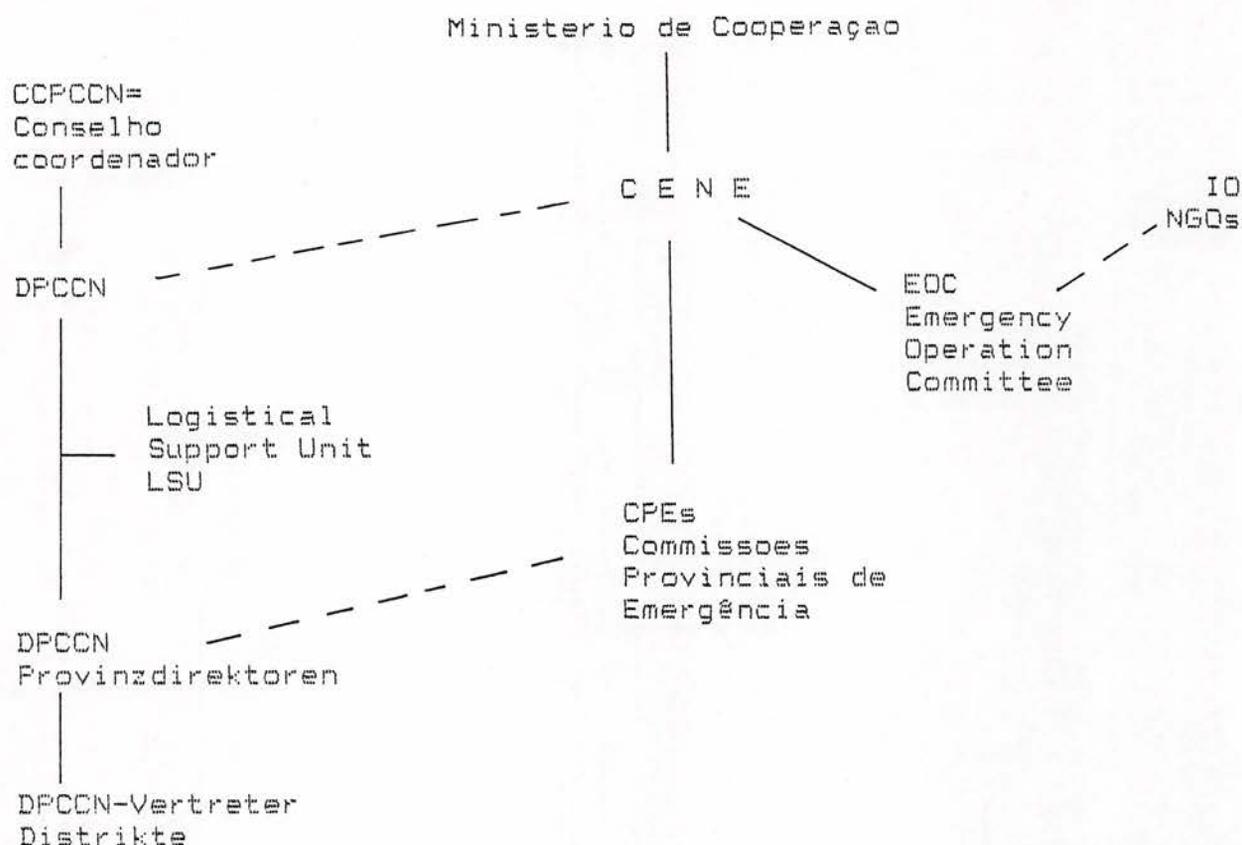
Das Nothilfeprogramm der Regierung richtet sich also speziell an den Drittel der Vertriebenen und Geschädigten. Jene, die sich ausserhalb der Kontrolle des Staatsapparates befinden, dürften höchstens indirekt von der Retabilierung von Sanitätsposten profitieren. Eine indirekte Auswirkung des Programmes ist auch für einzelne Gebiete zu erwarten, wo eine verbesserte Struktur die Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse erleichtert.

Weder das Nothilfeprogramm noch das PRE reichen im Grunde genommen aus, um der notleidenden mosambikanischen Bevölkerung zu helfen. Green (2) schätzt die Zahl jener, die absolut arm sind, auf knapp 9 Millionen, was etwa 60% der Gesamtbevölkerung entspricht. Er geht dabei von ökonomischen Grössen und dem Ernährungszustand der Leute aus. Die Kriterien sind derart streng, dass "absolut Arme" sicher unter- und fehlernährt sind.

### 3.4. Die Durchführung der Nothilfe

Als Mosambik 1975 unabhängig wurde, hatte es kaum ausgebildete Leute, keine funktionierende Institutionen, höchstens gute Absichten. Dazu kommt ein demütiger, bescheidenener Menschenschlag, der aufzulehnen und zu kämpfen verlernt hat. Deshalb ist es verständlich, dass die ganze Hilfsmaschinerie, die bald nach Kriegsbeginn nötig wurde, zuerst mühsam zusammengestellt werden musste. Heute befindet man sich vielleicht auf halbem Wege zu einer schlagkräftigen Organisation.

Die CENE (Commissão Executiva Nacional de Emergência) bildet die zentrale Koordinations- und Aufsichtsstelle für das gesamte Nothilfeprogramm. Sie umfasst alle interessierten Ministerien. Sie lädt auch jeden Montag zum EOC ein, einer Sitzung, bei der die Internationalen Organisationen und verschiedene Geberländer teilnehmen. Die Sitzungen sind für alle Hilfswerke offen und geben Gelegenheit für ein konstruktives Gespräch.



Das DPCCN (Departamento de Prevenção e Combate as Calamidades Naturais) untersteht dem gleichnamigen Rat, den der Minister für Zusammenarbeit präsidiert. Es zeichnet für die Verteilung der Hilfsgüter verantwortlich. In diesem Bereich liegen die grössten Schwierigkeiten:

- a) Das Personal von DPCCN ist auf allen Stufen schlecht ausgebildet, vom Management bis hinunter zum Lastwagenschauffeur. Die Motivation, die ich an der Zentrale beobachtete, lässt eher zu wünschen übrig, wenn man bedenkt, dass das Ueberleben von Millionen von Landsleuten davon abhängt.
- b) Die Schätzungen der Zahl der Bedürftigen durch die örtlichen Behörden, meist durch den DPCCN-Vertreter, sind zu hoch. Die Bestandesaufnahmen, soweit überhaupt durchgeführt, sind veraltet oder unseriös (36).
- c) Für die Verteilung von Gütern fehlen die nötigen Fahrzeuge, Treibstoffe etc.
- d) Die administrative Abwicklung der Verteilung liegt im argen. Zwar fließen in Maputo viele wichtige Informationen zusammen und werden mittels PC (vom SKH installiert) aufgearbeitet. Leider stimmen die Daten aber nicht mit den tatsächlich verschobenen Mengen überein.

- Die Ware wird bei vielen Ein- und Ausgängen von Lagern nicht gezählt.
- Eingänge, Verlade usw. werden oft nicht unterschriftlich bestätigt, weil es ja viel zu riskant wäre.
- Verantwortungsabgrenzungen fehlen. Ist der Kapitän, die Hafengebörde oder DPCCN für Verluste im Hafen verantwortlich?

e) Deshalb ist es nicht verwunderlich, wenn viele höhere und niedrigere Beamte ihren Lohn mit Realien aufbessern, wobei der Phantasie kaum Grenzen gesetzt sind. Das Militär spielt in diesem Karusell der Korruption ebenfalls eine zwielihtige Rolle.

Verschiedene Quellen schätzen, dass zwischen 20 und 80% der Güter an ihrem Bestimmungsort ankommen. Der Rest wird privat verwendet oder gelangt auf den Schwarzmarkt. CARE, das seit 1984 das Hauptquartier des DPCCN aufbaut, macht im Jahresbericht 1988 einige Schätzungen der Verluste, die je nach Gegend bis zu 20 oder 30% betragen sollen. Darin sind jene unterhalb der Provinzstufe (Transport in den Distrikt, Verteilung) nicht enthalten.

Wir dürfen die Leistung des DPCCN nicht unterschätzen. Trotz aller Mängel rettete es das Leben von Tausenden oder Millionen von Menschen.

Der Wille zur Verbesserung ist vorhanden. So fand vom 29. Mai bis 1. Juni 1989 die VI. Reuniao Nacional de Emergência statt, deren Schlussdokument die Regierung ratifizierte. Es verlangt u. a.

- . eine technische Stärkung der CPEs und damit des DPCCN in den Provinzen.
- . Die Mithilfe aller Staatsstellen und der Geber bei der Aufdeckung von Missständen.
- . die Einführung des "Manual de Operagoes de Emergencia", das die Verantwortung, inkl. einzelne Pflichtenhefte, klar regelt (Master Plan of Operations).
- . die Errichtung einer Nationalen Direktion für das DPCCN, um es von äusseren Einflüssen unabhängiger zu machen. In diesen Zusammenhang gehört, dass die DPCCN-Vertreter in den Provinzen die Aufträge, die "sie erhalten und die ihren Pflichten widersprechen" dem Ministerium für Zusammenarbeit und dem CENE melden sollen.
- . dass die Verteilung auch auf Provinzebene mit allen Interessierten koordiniert werden muss.
- . dass man vermehrt Entwicklungseffekte erzielen will, z.B. mit dem Tausch von geschenkten Gütern gegen national produzierte Nahrung oder mit "comida pelo trabalho" (food for work).

Der Wille zur Verbesserung zeigt sich auch in der Presse, die immer offener über Missstände schreibt. Im Mai revoltierten die Studenten in Maputo, weil sie nicht die Nahrung erhielten, die ihnen zustand. Diese Studentenunruhen bewirkten auch Reaktionen bei den Soldaten, deren Nahrung und Ausrüstung oft nicht ankommen.

Vor kurzem schloss der DPCCN mit der SGS einen Vertrag zur Kontrolle der Waren ab, die in den internationalen Häfen entladen werden.

Die Verteilung der Hilfsgüter, speziell der Nahrungsmittel, ist beim DPCCN monopolisiert. Bekannte Ausnahmen sind Saatgut und landwirtschaftliche Werkzeuge, die über die staatlichen SEMOC (Sementes de Mocambique) und AGRICOM (Empresa de Comercializagao agricola) verteilt werden. AGRICOM vermarktet auch landwirtschaftliche Produkte.

Caritas und das IKRK sind die einzigen privaten Hilfswerke, die Nahrungsmittel direkt an die Empfänger verteilen dürfen. World Vision bedingte sich das Recht zur Kontrolle aus. Der DPCCN soll nun 90% der Waren von World Vision korrekt abwickeln (26). Safe the Children's Fund und Oxfam führen eigene Transporte durch (4).

#### 4. Bisherige und laufende Beiträge der Schweiz

---

Die Gespräche mit den Hilfswerken und internationalen Organisationen gaben mir Gelegenheit, auch einigen bisherigen Beiträgen der Sektion humanitäre und Nahrungsmittelhilfe nachzugehen.

##### 4.1. HCR: Rückkehrende Flüchtlinge

Beitrag der Schweiz 1988: 700'000 Franken für Programme in Mosambik und in umliegenden Ländern.  
Budget 1. Mai 1989 bis 30. April 1990 des HCR: 5,8 Mio Fr.

1988 kehrten 116'000 Flüchtlinge zurück, 1989 rechnet man mit 80-85'000. Es könnten aber bedeutend mehr werden. Manchmal ist es schwierig, die echten Geflüchteten zu erkennen. Vor allem im Lager Boane im Süden sind Arbeiter darunter, die in Südafrika keine Anstellung gefunden haben.

Der nationale Partner des HCR, NARML (Nucleo de Apoio aos Refugiados e Movimentos de Libertação), bildet Auffanglager und teilt den Rückkehrern Land, Werkzeuge und Saatgut zu. Leider funktionieren NARML nicht sehr gut (18), so dass das HCR oft Arbeiten selber übernimmt. Das HCR fördert die Personalausbildung des NARML. Es beschäftigt in Mosambik 9 Ausländer und ca. 20 Einheimische.

Vor allem die realistische Beurteilung des NARML fördert das Vertrauen in das HCR. Ich hatte den Eindruck, dass es die Mittel, die es zur Verfügung hat, nicht einfach blind an die Mosambikaner übergibt, sondern sich dafür auch verantwortlich fühlt.

##### 4.2. IKRK

Beitrag der Schweiz 1988:	1 Mio Franken
Budget des IKRK in Mosambik 1989:	32 Mio Franken
Beschäftigte:	48 Ausländer
	260 Einheimische
Unterstützte Personen (10):	
Nahrungsmittelhilfe	35'000
Übrige Hilfe	60'000

Gemäss seinem Mandat hilft das IKRK generell der Bevölkerung, die durch die Kriegswirren zu Schaden gekommen ist. Es betreut zur Zeit 15 Destinationen, davon 2 auf der Seite der RENAMO.

Die Geschichte des IKRK in Mosambik ist recht bewegt:

1978	Erste Arbeiten in Orthopädie
	Sukzessiver Ausbau
1985	Abbruch der Hilfe, nachdem die RENAMO ein IKRK-Flugzeug beschoss

- 1987 Anfrage von RENAMO, auf beiden Seiten zu helfen
- 1988 Wiederaufnahme der Arbeiten, Abbruch nach 3 Monaten wegen der Ressentiments der Militärs
- 1989 Erneute Aufnahme

Die IKRK-Delegation in Mosambik bildet einen beeindruckenden Apparat. Die Ausrüstung ist komplett: Büromaschinen aller Art, Unterkünfte (vorfabrizierte Häuser aus Südafrika), 8 Lastwagen, 4 Flugzeuge, Funkgeräte jeglicher Grösse etc.

Auch die übrigen Materialien für die Hilfe wie Nahrungsmittel, Kleider, Wolldecken, Medikamente und andere medizinische Ausrüstungen kauft das IKRK fast ausschliesslich in den Industriestaaten.

Die Atmosphäre ist locker, entspannt; dennoch spürt man die straffe Organisation, die dahinter steckt. Dies zeigt sich in der (beinahe) perfekten Organisation des Feldbesuches, den Hans Peter Jost von der Schweizer Botschaft in Maputo und ich in Beira, Quelimane und Ilé machten. Ich verweise hier auf den Bericht von Hans Peter Jost vom 12.6.1989.

Um unabhängig zu sein und seine Neutralität zu dokumentieren, arbeitet das IKRK nicht direkt mit staatlichen Stellen zusammen, koordiniert jedoch die Arbeiten mit dem DPCCN auf allen Stufen. Der DPCCN (21) gibt an, zuwenig über die IKRK-Arbeiten informiert zu sein. Das IKRK nimmt am EOC nicht teil. *Emergency operations  
Coordinating Committee*

Hingegen unterstützt es das mosambikanische Rote Kreuz, das seit 1987 unter der offensichtlich guten Leitung von Frau Mondlane steht. Leute des Roten Kreuzes nehmen zur Ausbildung an der Arbeit des IKRK teil. Zudem erteilt das IKRK spezielle Kurse. Auf der RENAMO-Seite bildet das IKRK sogenannte securistas, eine Art Krankenpfleger, aus. Im RENAMO-Gebiet gibt es keine Ernährungsprobleme, weil sich die Bevölkerung auf die traditionelle Landwirtschaft stützt.

Das IKRK spielt bei der Aufnahme der Bestände von Vertriebenen eine wichtige Rolle. Die Bedürftigen werden Familie für Familie gezählt, wobei sich oft starke Abweichungen gegenüber den Schätzungen des DPCCN ergaben. So gab dieses für ein Lager in der Nähe von Ilé 2'505 Vertriebene an. Die IKRK-Kontrolle ergab 581 Anwesende. Im Gegensatz zum DPCCN wird es nur aktiv, wenn die Versorgungslage sich durch eine Felduntersuchung als wirklich schlecht herausstellt. *+ Quelimane + 4. Zentrum in Namipitaka*

In Maputo und Beira baute das IKRK je ein Orthopädiezentrum auf. Die Herstellung der Prothesen geschieht auf einfachere Weise als in Europa; Holz und andere Stoffe sind einheimischer Herkunft. Gelenke werden importiert. Es wurden schon einige lokale Orthopäden ausgebildet. Hauptproblem ist hier wie überall die mangelnde Schulbildung. Neu will das IKRK auch Orthopäden auf der Technikerstufe heranziehen, um die Zukunft dieses medizinischen Zweiges in Mosambik zu sichern.

**Kommentar des Berichterstatter:** Da es das erste Mal ist, dass ich eine IKRK-Arbeit auf dem Felde beobachten konnte, möchte ich hier eine kritische Würdigung anfügen.

Das IKRK nimmt in Mosambik zweifellos eine wertvolle und unentbehrliche Funktion wahr. Durch seine Zusammenarbeit mit der RENAMO auf humanitärem Gebiet hat es gezeigt, dass diese "Banditen" nicht einfach eine Mörderbande, sondern wohlorganisierte Gesprächspartner sind. Dies dürfte mittel- oder langfristig auch die Einstellung der Politiker aufweichen.

Die Verteilung von Lebensmitteln, Kleidern u.a. Nothilfegütern ist ein echter, zielgerichteter Beitrag an jene, die unter dem Krieg am meisten leiden. Mit der seriösen, kontrollierten Abwicklung bietet das IKRK ein Beispiel, wie es gemacht werden sollte.

Dennoch stellen sich Fragen, die mir z.T. leider erst nach der Mission aufstiegen. Ich besprach sie also nicht mit den IKRK-Vertretern in Mosambik.

Die ganze Maschinerie des IKRK bildet gewissermassen einen Staat im Staat. Das IKRK koordiniert wohl die Aktivitäten mit den andern Organisationen (vorab DPCCN), aber es arbeitet nicht mit ihnen zusammen. Ich denke an Ilé, den Distrikt weitab von der politischen Zentrale. Wäre es nicht möglich, dem örtlichen DPCCN bei der Bestandesaufnahme und der Verteilung zur Seite zu stehen, statt sich geographisch abzugrenzen?

Es scheint insgesamt richtig, dass die IKRK-Leute gut untergebracht sind und einen gewissen Komfort geniessen. War es aber nötig, Fertighäuser aus Südafrika zu importieren? Andere Hilfswerke bauten wohnliche Heime aus lokalem Material.

Das Flugzeug startete an zwei aufeinanderfolgenden Tagen je eine Stunde zu spät. Dadurch konnte es nur 3 statt 4 Mal pro Tag nach Ilé fliegen und jeweils 3 Tonnen Ware weniger transportieren. Die Verspätung lag nicht an den zimbabwischen Piloten, die motiviert und bereit waren.

Das IKRK hat insgesamt, aber auch in Mosambik Finanzierungs-sorgen. Müsste das IKRK also nicht Prioritäten setzen und z.B. auf die lange, kostspielige Ausbildung von Orthopädietechnikern verzichten? Es gibt verschiedene andere Institutionen, die auf diesem Gebiet arbeiten.

Die hier aufgeworfenen kritischen Punkte sollen weder das Verdienst des IKRK oder seiner Mitarbeiter schmälern, noch den Schweizer Beitrag in Frage stellen. Sie sollen aber sowohl den Bund wie das IKRK anregen, Evaluationen durchzuführen und nach Verbesserungen zu suchen.

#### 4.3. Caritas

Die Zentrale der Caritas erweckte den Eindruck einer seriösen Führung, die mit viel Sorgfalt die Projekte und Hilfssendungen abwickelt. Caritas wird vorab vom Deutschen Caritasverband DCV, den Niederlanden und der EG unterstützt, deren Beiträge, nach Provinzen aufgeteilt, das ordentliche Caritas-Programm abdecken. Der Kauf von 754 Tonnen Mais (DEH 1987/88) bildete in diesem Sinne eine zusätzliche, eigentlich aussergewöhnliche Aktion. Leider genügten die Anhaltspunkte nicht, um den tatsächlichen Wert dieser Unterstützung abzuschätzen.

Caritas bedauert, dass wegen des Risikos viele Gebiete nicht zugänglich sind. Sie hält Entwicklungshilfe wegen des Krieges vorläufig auf Sparflamme, möchte jedoch Projekte für die Nachkriegszeit vorbereiten.

Martin Wyss (Kobü) und ich hatten das Gefühl, Caritas benötige die Unterstützung der Schweiz nicht, da sie bereits anderweitig versorgt wird. Meines Erachtens ist ein neuer Beitrag dennoch denkbar, wenn Caritas ein konkretes Projekt vorlegt. Immerhin ist Caritas neben dem IKRK die einzige Institution, die Lebensmittel direkt an die Bedürftigen verteilen darf. Die gute Berichterstattung durch den DCV ist bekannt. Caritas nimmt an den Koordinationsitzungen des EOC aktiv teil.

#### 4.4. Lutherischer Weltbund LWF

Ausgaben des LWF 1988:	1,5 Millionen US\$
Beitrag der Schweiz 1987:	602'000 Fr.
1988:	0 Fr.
Mitarbeiter	11 ausländische und ca. 30 einheimische Angestellte

Der LWF arbeitet seit 10 Jahren in Mosambik vor allem in der Entwicklungszusammenarbeit.

Die Nothilfe des LWF richtet sich an Vertriebene und an die Bedürftigen in Dürregebieten (Wasserversorgung, medizinische Versorgung).

Die Nahrungsmittel, die der LWF von Spendern, z.B. der Schweiz erhält, werden an das DPCCN weitergeleitet, so die 2'000 t Mais (1986), die gelieferten und die beantragten Milchprodukte. Die beiden Institutionen fällen gemeinsam die Entscheide über die Zielbevölkerung und die Verteilung der Produkte. Milchprodukte kommen normalerweise Schulen und Spitälern jener Gegenden zugute, in denen der LWF arbeitet.

Der LWF (39) anerkennt die Tatsache, dass er die Kontrolle der Produkte nicht mehr hat, wenn sie einmal dem DPCCN übergeben sind. Zur konkreten Anfrage betreffend die 40 t Vollmilchpulver und 60 t Schmelzkäse stellen wir gemeinsam fest:

- Die Zielbevölkerung ist zuwenig präzise definiert,



#### 4.6. Welternährungsprogramm WEP

Beitrag der Schweiz	1988	0 Fr.
	1987	1'110'000 Fr.

Wie in andern Fällen kann ich nicht die gesamte Arbeit des WEP beurteilen, sondern muss mich auf wenige Gespräche und Beobachtungen stützen.

Das WEP ist einer der grossen Lieferanten von Nahrungsmitteln des DPCCN. Es importiert die Ware, soweit feststellbar, selber und transportiert sie auf eigenen Schiffen oder wählt die Schifffahrtsgesellschaft selber aus. Damit ist ein Teil der Diebstahlgefahr ausgeschaltet. Im Lager von Vilanculos, wo das WEP Zucker an den DPCCN übergeben hatte, verschwanden dennoch 116 von 120 Säcken mit unbekanntem Ziel. Hier intervenierte das WEP meines Erachtens zu wenig hart.

Das WEP ist jedoch erstaunlich innovativ und greift die wichtigen Probleme auf, so die Küstenschifffahrt oder die Vermarktung lokaler Erzeugnisse. Den Hafen von Vilanculos liess es mit einer einfachen Plattform ausbauen und mit zwei Kähnen ergänzen, damit die Nothilfeware in akzeptablem Tempo (150 statt bisher 60 t pro Tag) von den grossen Schiffen abgeladen werden kann. Diese Investition wird später die Ausfuhr von landwirtschaftlichen Produkten erleichtern. Wer die Anlage in Zukunft betreiben soll, ist noch unklar.

Ebenfalls in Vilanculos begann das WEP einen Tauschhandel von getrocknetem Fisch gegen Zucker. Das WEP benötigt den Fisch für die Nahrungsmittelhilfe.

## 5. Zukünftige Beiträge der Schweiz

---

### 5.1. Einschränkung der Sektoren

Es war von Anfang an klar, dass sich die Schweiz mit einem Betrag von 5 Millionen Franken, die der Bundesrat zusätzlich zur üblichen Hilfe bewilligt hatte, auf wenige Sektoren beschränken musste. Folgende Gedanken leiteten uns bei der Selektion:

- nur Projekte in sicheren Gebieten
- keine Mittel unkontrolliert an mosambikanische Institutionen
- möglichst grosse Wirkung mit wenigen Mitteln
- Projekte womöglich im Rahmen des Regierungsprogrammes
- Hilfe an die Bedürftigsten; Entwicklungsaspekte sind sekundär

Einige Sektoren liessen wir von Anfang an weg:

**Nahrungsmittelhilfe:** Die Mengen, die 1988/89 zur Verfügung standen, konnten wegen der mangelhaften Logistik nicht alle an den Ort der Bestimmung geführt werden. Die Schweiz würde mit den vergleichsweise kleinen Mengen kaum etwas ausrichten, es sei denn durch gezielte Einsätze über Hilfswerke, die die Zielgruppen selber betreuen.

**Landwirtschaft und diverse Nothilfeartikel:** Die Verteilung von Saatgut, Werkzeugen und diversen Artikeln für die Soforthilfe ist wegen des desolaten Zustandes des Verteilungsnetzes denselben Schwierigkeiten wie die Nahrungsmittelhilfe unterworfen. Für eine zusätzliche Förderung der Landwirtschaft (Kreditwesen, Beratung, Forschung, Studien) ist es zu früh, weil die Strukturen viel zu schwach sind und zu den meisten Bauern kein Zugang besteht.

**Schulwesen:** Angesichts des bestehenden Elends muss die Schule, obwohl langfristig wichtig, vorläufig zurückstehen.

**Gesundheitswesen:** Da der Bundesrat bereits einen speziellen Beitrag an das Ministerium für Gesundheit bewilligt hat, sind weitere namhafte Beiträge aus den Geldern der humanitären Hilfe nicht angezeigt.

Daraus ergibt sich die Folgerung, dass mit der Unterstützung des Logistikbereiches die wirksamste Hilfe geleistet werden kann. Denn dies ermöglicht es, die Hilfe der andern Donatoren, die Waren oder Bargeld zur Verfügung stellen, besser auszunützen.

Aufgrund dieser Überlegungen und im Gespräch mit den verschiedenen Hilfswerken und Internationalen Organisationen kamen die folgenden Vorschläge zustande.

## 5.2. Ausbildung des Personals von CPE/ DPCCN

Unter dem Titel "Institutional support" schlägt die Regierung verschiedene Verbesserungen im Planungsablauf und der Kontrolle der Hilfsgüterverteilung vor. Dies braucht eine gründliche Ausbildung der Angestellten und ein besseres administratives System. Will man die Korruption ernsthaft zurückbinden, so sind ausländische Berater an gewissen Schlüsselstellen unerlässlich. Der UNDP-Resrep (19) führte diesen Sektor als wichtigsten an.

CARE und DPCCN beabsichtigen, die Managementausbildung auf zentraler Stufe an die Hand zu nehmen. Die Finanzierung ist bis Ende 1989 durch die Overseas Development Agency von Grossbritannien gesichert. Für 1990 fehlen 395'000 \$. CARE ging das Kobu mündlich um Unterstützung an. Ich halte das folgende Projekt jedoch vorrangig, weil die Verantwortung für die Hilfe nicht in der Hauptstadt konzentriert werden sollte.

Das UNDP befürwortet speziell die Unterstützung auf der Stufe Provinz. Das entsprechende Projekt ist im Appell S. 279 beschrieben (Anhang IV).

Ziel:	Verbesserung des Managements der CPEs	
Mittel:	Ausbildung der CPE-Mitglieder, darunter vor allem DPCCN-Vertreter.	
Personal:	5 UN-Freiwillige	
	Statt dieser Freiwilligen, deren Leistungen unterschiedlich sein können, wäre es denkbar, Experten zu rekrutieren. Dies würde die Kosten jedoch deutlich erhöhen. Dnekabr wären auch SKH-Freiwillige.	
Ausrüstung:	Fahrzeuge, Büromaterial	
Reisen:	Häufige Flugreisen sind vorzusehen.	
Kosten:	1989: 507'500 \$ = ca.	862'000 Fr.
	1990: 430'000 \$ = ca.	731'000 Fr.
		-----
		1'600'000 Fr.
		=====
	Im Falle von Experten	+ 300'000 Fr.

Ich schlage vor, dass die DEH die Kosten dieses Projektes übernimmt. Eine rasche Antwort an das UNDP in Maputo ist erwünscht. Die Federführung läge bei der Sektion humanitäre und Nahrungsmittelhilfe, sofern keine SKH-Freiwilligen zum Einsatz kommen.

### 5.3 Lagerhäuser

Der Appell der Regierung spricht von verschiedenen Lagerhäusern für das DPCCN auf Provinz- und Distriktebene. Der Bedarf ist sicher unbestritten, wenn auch mit einer besseren Organisation des Logistik-, insbesondere des Transportsystems, der Lagerbedarf wohl in einem kleineren als dem vorgesehenen Rahmen gehalten werden könnte.

Die UNDRO hat für den Teil des Relief und Survival eine konkrete Anfrage nach Genf zuhanden des SKH übermittelt. Sie beinhaltet im Wesentlichen

. Die Retablierung von Gebäuden in Beira und Nacala	160'000 \$
. Die Ausbildung durch einen aussenstehenden Experten (1 Jahr) inkl. 1 lokaler Assistent	100'000 \$
	-----
Total	260'000 \$

Das lokale Personal soll laut UNDRO vom DPCCN zur Verfügung gestellt werden.

Ziel der Aktion ist es, separate Lagerhäuser für die Materialien der Nothilfe zu erstellen und eine Trennung von der Nahrungsmittelhilfe zu erreichen. Der Umgang mit den meist delikateren Waren, die auch medizinische Geräte, Medikamente, Decken, Kleider etc. umfassen, verlangt eine besseren Ausbildung der Leute. Zudem können Organisationsstrukturen und Kontrollmechanismen aufgebaut werden, die weniger Irrtümer und Diebstähle zulassen.

Die Dauer von 1 Jahr dürfte allerdings zu kurz bemessen sein. Die Planung der Arbeiten, Auslese und Übernahme der Mitarbeiter, Aufbau des Systems, Einfuchen der Leute, evtl. Einsatz von Ersatzleuten usw. deuten auf eine Gesamtdauer von 1½ - 2 Jahren hin. Danach sind weitere Besuche für Kontrollen und Korrekturen während der gesamten Dauer der Nothilfe vorzusehen.

Die Kosten müssten deshalb um rund 100'000 \$ höher veranschlagt werden, sodass der Gesamtbetrag während der Jahre 1989-91 auf 600 - 650'000 Franken zu stehen käme.

Obwohl es sich um eine länger dauernde Aufgabe handelt, steht sie eindeutig im Zeichen der Kriegs- und Notlage in Mosambik. Deshalb müsste die Aktion als Projekt des SKH mit folgender Struktur aufgebaut werden:

- . Der Freiwillige ist der SKH-Zentrale in Bern unterstellt.
- . Er ist für die Ausgaben in Mosambik verantwortlich. Die lokale UNDRO-Vertretung hat dazu nicht das nötige Personal, und beim DPCCN wäre die Gefahr von Abzweigungen (noch) zu gross.
- . Der Freiwillige arbeitet eng mit der UNDRO, dem DPCCN und dem Kobü in Maputo zusammen.

Zur Vorbereitung auf seinen Einsatz müsste der Freiwillige das Lager der UNDRO in Pisa samt administrativem Aufbau kennenlernen und sich Grundkenntnisse in Portugiesisch aneignen.

#### 5.4. Strassenbau

Wie in Abschnitt 1.2. erwähnt, ist die Retablierung der Strassen durch die Aktivitäten der RENAMO sehr gefährdet. Deshalb schlug die ILO uns die Strecke Mandimba-Lichinga vor, die als sicher gilt; ausländischen Experten würde ich jedoch empfehlen, entweder in Lichinga oder im angrenzenden Malawi zu übernachten.

Es handelt sich hier um die Nabelschnur der nördlichen Provinz Niassa zum Nachbarland Malawi, über die zur Zeit alle Hilfsgüter eingeführt werden, es sei denn, sie werden in die Provinz geflogen. Während der letzten heftigen Regenzeit litt die Strecke so stark, dass Lastwagen bis zu 14 Tage für die Fahrt brauchen.

Das Projekt, das ebenfalls vom SKH durchgeführt werden sollte, braucht drei Phasen:

1. Eine Abklärung über den genauen Zustand der Strasse, das benötigte Material und die Arbeitsweise. Dies sollte in 1 bis 1½ Monaten möglich sein.
2. Einkauf des Materials und Detailplanung der Arbeiten. Je nach Herkunft der Ware und nach Lieferfristen kann dies mehrere Monate dauern.
3. Eigentliche Durchführung. Mehrere Monate bis 1 Jahr.

Partner des SKH wären die ILO, die über einen Tiefbauingenieur in Maputo verfügt, und die ECMEP der Provinz Niassa in Lichinga (Empresa de construcçao e mantengao de estradas e pontes). ECMEP soll über etwas Material verfügen.

Bei der Durchführung dieser Strassenreparatur geht es darum, die kritischen Stellen rasch in einen akzeptablen Zustand zu bringen. Die Arbeiten sollten womöglich mit viel Handarbeit und wenig Maschinen durchgeführt werden, damit viele der bitter nötigen Arbeitsplätze geschaffen werden. Die DEH verfügt über einige Erfahrungen in Kenia.

Auch in diesem Falle müsste der Freiwillige sich unbedingt einige Grundkenntnisse in Portugiesisch aneignen.

In Unkenntnis des genauen Budgets schlage ich vor, vorläufig 1 Million Franken vorzusehen.

## 5.5. Küstenschifffahrt

Mit einer Küstenlänge von 2'500 km ist die Schifffahrt ein nahe-  
liegendes und billiges Transportmittel. Infrastruktur und Organi-  
sation stehen auch in diesem Sektor auf einem tiefen Niveau. Die  
norwegische und dänische Hilfe setzten schon 1985 ein. So  
transportierte die staatliche Schifffahrtsgesellschaft Navique  
1988 280'000 t, während es 1985 150'000 t waren. Dies geschah mit  
denselben Schiffen, denselben Häfen und Leuten, war aber dank  
einem verbesserten Management möglich.

Die Küstenschifffahrt ist für die Nothilfe umso wichtiger  
geworden, als viele Strassen von Süden nach Norden unpassierbar  
sind. Vertriebene konzentrieren sich zum grossen Teil entlang  
der Küste, sodass theoretisch 40% der Bevölkerung auf dem Seeweg  
erreicht werden können. Da die Schifffahrt eine billigere Trans-  
portart als die Lastwagenverkehr ist, hat sie auch nach dem Krieg  
eine Zukunft.

Voraussetzung bildet jedoch der Ausbau von kleineren Häfen. Das  
WEP schägt der Schweiz vor, jenen von Mocimboa da Praia ganz im  
Norden des Landes zu finanzieren. Das WEP wird in Maputo ab Mitte  
Juli 1989 einen ausgewiesenen norwegischen Fachmann zur Verfügung  
haben, der das Projekt samt Budget ausarbeiten könnte.

Der Hafen braucht relativ kleine Reparaturen, die von den lokalen  
Behörden ausgeführt werden könnten. Eventuell ist ein Kran,  
wahrscheinlich sind Schleppschiffe und Lastwagen für den Betrieb  
des Hafens nötig. Kran und Lastwagen sind im Appell der Regierung  
erwähnt. In Friedenszeiten dürften in Mocimboa 2'500 t Cajou-  
nüsse, 7'000 t Mais und 5'000 m<sup>3</sup> Holz über den Hafen ausgeführt  
werden. Zur Zeit werden kaum Nothilfegüter hereingebracht. Das  
WEP würde jedoch gerne Nahrungsmittel aus dieser Ueberschuss-  
egend tauschen. 1988 verrotteten landwirtschaftliche Erzeugnisse  
mangels Infrastruktur für den Transport.

Die Kosten dürften sich auf 1,5 bis 2 Millionen Franken belaufen.  
Das WEP ist an einer raschen vorläufigen Antwort der DEH interes-  
siert, damit es die Planung in Angriff nehmen kann. Die formelle  
Anfrage müsste über Rom erfolgen. Das Kobü wäre als Gesprächs-  
partner für das WEP in Maputo sehr wichtig.

Zwar tritt der Aspekt der Entwicklungs- gegenüber der Nothilfe  
bei diesem Projekt in den Vordergrund. Dennoch befürwortete ich  
die weitere Abklärung, weil die Vermarktung von Nahrungsmitteln  
erleichtert wird, was sowohl für die bedrängten Bauern als auch  
die kaufwilligen Konsumenten in den Städten wichtig ist. Da die  
DEH bereits in der Provinz tätig ist, ist die Beschaffung von  
Informationen einfacher.

## 5.6. HCR, IKRK und private Hilfswerke

Das HCR und das IKRK sollten, wie in den Abschnitten 4.1. und 4.2. beschrieben, weiterhin in derselben Grössenordnung unterstützt werden.

Ebenso sehe ich keinen Grund für eine Aenderung des Verhaltens gegenüber den privaten Hilfswerken (Caritas, LWF, Conseil missionnaire, evtl. andere), soweit diese konkrete Projekte unterbreiten, die den Anforderungen der allgemeinen Geschäftsbedingungen der humanitären Hilfe genügen.

Die "Organisation Handicap International" (OHI) stellte die Anfrage zur Teilfinanzierung ihrer Arbeiten auf dem Gebiete der Orthopädie. Ich hatte Gelegenheit, den Hauptsitz und die Werkstatt in Vilanculos zu besichtigen.

OHI ist ein privates Hilfswerk nach französischem und belgischem Recht. Es begann 1986 mit Unterstützung der EG, in Mosambik orthopädische Zentren aufzubauen. Dazu arbeitet es mit dem Gesundheitsministerium zusammen und lehnt sich an die vorhandenen Strukturen von Spitälern an. Ziel ist es, den Behinderten mit einfachsten Mitteln zu Prothesen zu verhelfen. OHI benützt dazu ausschliesslich Material, das lokal verfügbar ist, also nicht speziell importiert werden muss.

Die Techniken sind bewusst einfach gestaltet. Man will erreichen, dass Behinderte, die in ihr Dorf zurückkehren, ihre Prothesen von vorhandenen lokalen Handwerkern reparieren lassen können, wenn dies nötig wird. Ästhetik kommt erst in zweiter Linie. Damit arbeitet OHI noch näher an der mosambikanischen Realität als das IKRK.

Ausländisches Personal: 8, davon 2 Physiotherapeuten und 3 Orthopädietechniker; lokales Personal: 33, davon 11 Physiotherapeuten und 20 Orthopäden in Ausbildung.

Die Kosten von 1988-1991 sind auf 360'000 \$ veranschlagt. OHI wird über das Kobü ein Gesuch um einen Beitrag von ca. 100'000 \$ gemäss den Allgemeinen Geschäftsbedingungen stellen. Ich befürworte den Beitrag.

Das Kobü müsste die Funktion des Partners für die Sektion humanitäre und Nahrungsmittelhilfe übernehmen.

## 5.7. Die Stellung des Kobüs in Maputo

In den letzten Jahrzehnten wickelte sich die humanitäre Hilfe (SKH und indirekte Hilfe) meist ohne die Mitwirkung des Koordinationsbüros der DEH, ab. In Maputo habe ich jedoch auf Schritt und Tritt miterlebt, wie wichtig die Stellung des Kobüs als Kontaktstelle ist. Internationale Organisationen, private Hilfswerke und staatliche Instanzen kennen die DEH-Vertreter und wenden sich für Anfragen selbstverständlich an sie. Die Kobü-Mitarbeiter sind auch die besten Kenner der lokalen Verhältnisse und wissen, wie sie etwas bewegen können. In einem Falle wie Mosambik, wo Krieg herrscht und die humanitäre Hilfe somit von besonderer Bedeutung ist, sollte das Kobü deshalb die Funktion der Drehscheibe für die humanitäre Hilfe (HH) besser wahrnehmen.

1. Das Kobü müsste 50-100% eines Mitarbeiters für die Belange der humanitären Hilfe freistellen. Ist dies nicht möglich, so ist das Kobü zu verstärken. Diese Person muss die Politik der HH kennenlernen, damit sie als sichere Vertreterin gegenüber den Partnern in Mosambik auftreten kann. Sie nimmt dort auch an den Koordinationssitzungen des EOC teil.

Eine wichtige Aufgabe besteht auch in der Aufsicht über jene fünf Millionen Franken, die die Schweiz als Budgethilfe an das Gesundheitsministerium übergeben will. Dieses hat zwar einen weniger schlechten Ruf als das DPCCN. Dennoch wäre es bei der allgemein schwachen Ausbildung und dem bestehenden Mangel an Kontrollmechanismen nicht verantwortbar, die Mittel unbeaufsichtigt an das Ministerium zu übergeben.

2. Je nach Projekt übernimmt das Kobü eine andere Rolle gegenüber der HH.

OHI: Für die Aktion verantwortlicher Partner  
 WEP, UNDRP, UNDP: Gesprächspartner im Auftrag der HH.  
 IKRK, HCR, ILO: Lediglich Kontaktstelle, da die Entscheide zwischen Genf und Bern fallen.

Diese Unterschiede sind für das Kobü weniger relevant als für die Zentrale. Hier muss man daran gewöhnen, dass das Kobü nicht eine fremde Organisation, sondern der verlängerte Arm der DEH, somit auch der HH ist.

3. Das Kobü muss inskünftig zu allen Gesuchen Stellung nehmen können, es sei denn, es handle sich um unbedeutende Kleinaktionen zugunsten eines Hilfswerkes. In diesem Falle ist das Kobü per Telex oder Vertragskopie rechtzeitig zu informieren.

Im Falle der SKH-Freiwilligen Wittwer klappte das Zusammenspiel mit dem Kobü offensichtlich gut. Vom Mechaniker Hess, der zwei Tage nach mir in Mosambik eintraf, erfuhr das Kobü nur durch mich.

4. Das Kobü ist für Kleinaktionen mit einer Ausgabenkompetenz von maximal 50'000 Franken auszustatten, wie dies 1984/85 während der Sahelkrise entsprechend der Fall war. Dies ermöglicht ein rasches

Handeln in dringenden Fällen. Beispiele: Das Spital in ILÉ wurde von der RENAMO im Februar ausgeraubt. Hier wäre es wichtig, dass eine minimale Neuausrüstung sofort erfolgt (Medikamente, Betten, Verbandszeug, evtl. Motorrad für Sanitäter etc.). An vielen Orten, z.B. in Quelimane, müssten dringend ca. 30-50 Strassenkinder untergebracht werden. Plötzliche Ansammlungen von Vertriebenen wie jene auf der Insel Inhaca sind mit Lebensmitteln zu versorgen. Oft müssen dringend Transportkosten finanziert werden etc. Zu diesem Zwecke sind für 1989 rund 150'000, für 1990 350'000 Franken zu reservieren.

Selbstverständlich gelten für solche Beiträge sinngemäss die Allgemeinen Geschäftsbedingungen der HH.

### 5.8. Zusammenstellung der vorgeschlagenen Beiträge

Aktion	Partner	Bemerkungen	Betrag Fr.
1. Ausbildung CENE in den Provinzen	UNDP/CENE/DPCCN	5 UN-Freiwillige oder Experten	1'700'000.-
2. Lagerhäuser	UNDRO/DPCCN	Antrag liegt bei SKH vor	600'000.-
3. Strasse Lichinga-Mandimba	ILO/ECMEP	Detailabklärungen nötig/SKH	1'000'000.-
4. Hafen Mocimboa	WEP	Es liegt noch kein Projekt vor.	1'700'000.-
5. Nothilfe	IKRK	Teure, aber gezielte Hilfe	1'000'000.-
6. Rückkehr Flüchtlinge	HCR	Wichtiger ist die Unterstützung der Flüchtlinge im Ausland	200'000.-
7. Kleinaktionen	IO/Hilfswerke	Entsprechend den Allg. Geschäftsbedingungen der HH	2'000'000.-
8. Kleinaktionen	Kobü Maputo	Kompetenz über 50'000.-	500'000.-
TOTAL		je die Hälfte 1989 und 1990	8'700'000.-

Der Betrag von 8,7 Millionen Franken enthält sowohl die 5 Millionen, die der Bundesrat für zusätzliche Aktionen bewilligte (Punkte 1 bis 4), als auch die Fortführung der bisherigen Unterstützung.

## 5.9. Zukünftige Entwicklungszusammenarbeit

Mosambik steckt heute in einer denkbar schlechten Lage. Schon kann man jedoch beobachten, wohin die Zukunft es treiben wird: In die übliche falsche Entwicklung fast aller Drittweltstaaten. Die Verschuldung wird unlösbar bleiben. Der Verkehr in den Städten nimmt kontinuierlich zu. Die wenigen öffentlichen Verkehrsmittel sind überfüllt. Der Konsum ist nach Westen ausgerichtet.

Noch steht alles am Anfang und viele Fehlentwicklungen sind abwendbar. Im Falle des Verkehrs sollte die DEH m.E. eine entscheidende Rolle übernehmen. Die Schweiz ist das Land mit dem dichtesten öffentlichen Verkehrsnetz. Unsere Städte gehören sicher zu den besterschlossenen der Welt. Es wäre eine vornehme Aufgabe, Maputo, Beira und evtl. andere Städte Mosambiks vor dem zukünftigen Chaos zu bewahren, indem wir rechtzeitig ein funktionstüchtiges, konkurrenzfähiges öffentliches Netz aufbauen helfen. Dies wäre auch der beste Beitrag an die Energiesparmassnahmen, die dieses Land wegen des Devisenmangel und der Ökologie wie alle andern wird einführen müssen.

## Anhang I

## LITERATUR

1. United Nations: The Emergency Situation in Mozambique, Priority requirements for the period 1989-1990, March 1989
2. Green Reginald: Estudo "SDA" Social Dimensions of Adjustment, Februar 1989
3. Roesch Otto: Economic Reform in Mozambique, Notes on Stabilization, War and Class Formation; Draft only. Trent University, November 1988
4. Care International in Mozambique: Annual Report of the activities of the Logistical Support Unit 1988. Maputo, March 1989
5. CENE: Emergency Mozambique No 3, April 1989
6. Minter William: The Mozambique National Resistance (RENAMO) as Described by Ex-participants; Research Report to Ford Foundation and SIDA, March 1989
7. NORAD/DANIDA: Sector Study, Coastal Transport in Mozambique, April 1989
8. Frieden Jürg: Note au comité des projets DEH, t.311 Mozambique 28, 30.1.89

## Anhang II

## Reiseplan und Kontakte

Mittwoch, 10. Mai 1989: Reise nach Genf

- Roswitha Dinger, LWF  
 (10) Jean-Daniel Tauxe, CICR  
 Hubert Edongo und Kwane Boafo, HCR

Mittwoch, 31. Mai 1989: Mosambik

- (11) Sophie Martin, Representante des IKRK in Mosambik  
 (12) Michel Lotrowska, Médecins sans Frontières

Donnerstag, 1. Juni 1989

- (13) Rosy Fieth, Oxfam, und Carolyne Miller, Save the Children  
 (14) Ernesto Pedro Martinho, Generalsekretär Caritas  
 (15) Dieter Hannusch, Representative, und Lucielo Ramirez, WEP  
 (16) Jean Jacques Edeline, Deputy Resident Representative UNDP

Freitag, 2. Juni 1989

- (17) Norbert Nicoud, Handicap International  
 (18) Emmanuel B. Owusu, Representative, and César Dubon, UNHCR  
 (19) Charles Henri Larsimont, Resident Representative UNDP  
 (20) Kim Bolduc, Delegierte, UNDRD

Samstag, 3. Juni 1989

- (21) Jon Newman, Transport Manager, CARE/DPCON  
 (22) Hermann Gebauer, EG-Vertreter, Segurança alimentar, Ministerio de Cooperaçao

Sonntag, 4. Juni 1989

- Flug nach Beira in Begleitung von Hans Peter Jost, Schweizerische Botschaft Maputo; die gesamten vier Tage bis Mittwoch, 7. Juni, waren vom IKRK organisiert  
 (23) Laurent Corbaz, Koordinator des IKRK, und Mitarbeiter

Montag, 5. Juni 1989

- (24) Thierry Le Borge, Behindertenwerkstatt des IKRK  
 Flug nach Quelimane  
 (25) Christian Eugnion, Delegierter des IKRK

Dienstag, 6. Juni 1989

Flug nach Ilé. Bestandesaufnahme der Vertriebenen mit IKRK. Rückkehr nach Quelimane.

(26) Jonathan White, World Vision

Mittwoch, 7. Juni 1989

Rückflug Quelimane - Maputo

Donnerstag, 8. Juni 1989

(27) Lise Stensrud, NORAD

(28) Jean-Pierre Ballaman, Geschäftsträger der Schweizer Botschaft

(29) Jörgen Christensen, Swedish International Development Agency

Freitag, 9. Juni 1989

(30) M.C. Gupta, Technischer Berater, ILO

(31) Claude Mourier-Genoud, Arzt am Spital Mavalane

(32) Arnt Breivik, NORAD/Navique

Samstag/Sonntag, 10./11. Juni 1989

(33) Herbert Schmid, Koordinator DEH, diverse Gespräche  
Lektüre von Dokumenten, Freizeit

Montag, 12. Juni 1989

Flug nach Vilanculos. Besichtigung der Behindertenwerkstatt von Handicap International und der Hafenanlagen. Rückflug nach Maputo.

(34) Lucia Echeopar, UNDP, Emergências e ligação com ONG's

(35) Harlan Hale, Logistics Officer, Care

(36) Meirinho Meirinho, Delegierter des DPCCN in Vilanculos.

(37) Anna Leonhardt, WEP, Emergência

Dienstag, 13. Juni 1989

(38) Christoph de Dardel, Société générale de Surveillance, Maputo, und Mitarbeiter

(39) Kenny Evans Nyati, Representante LWF

(15) Dieter Hannusch, WEP

-34-

Table 31989/90 EMERGENCY REQUIREMENTS, BY SECTOR  
SUMMARY FINANCIAL TABLE

Sector	1989 (Thousands of United States dollars)	1990	Total
Food aid	237 600	--	237 600
Logistics	62 897	--	62 897
Road maintenance	12 425	--	12 425
Agriculture	8 768	9 901	18 669
Health	4 913	4 290	9 203
Drinking water	4 563	1 852	6 415
Primary education	5 091	4 947	10 038
Relief and survival items	13 050	--	13 050
Programme of assistance for Mozambican returnees	5 816	--	5 816
Institutional support	6 598	--	6 598
<b>Total</b>	<u>361 721</u>	<u>20 990</u>	<u>382 711</u>

-179-

Anhang IV

## PROJECT SUMMARY

Project: Strengthening the Management and Operational Capacities of the Provincial Emergency Commissions (CPES)

Sector: Institutional support

Target population: CPE staff, district level structures and, in general, the affected and displaced populations throughout selected provinces

Executing agency: Government of Mozambique through CPES

Requested funds: SUS 937,500

Background and justification:

781. In 1987, CENE was established with a mandate to supervise and co-ordinate day-to-day operations relating to the planning and implementation of the country's Emergency Programme. CENE is responsible for emergency management at the central level, and for all contacts with Governments and donor agencies. CENE has continued to play a strong role in the co-ordination of all emergency operations at the national level, in close collaboration with DPCCN. CENE is supported by an operations cabinet, and holds regular planning sessions with the UNSCERO office, as well as weekly meetings of the Emergency Operations Committee (EOC) and the Technical Council for the Emergency (CTE).

782. In the first years of the emergency, the Government also created appropriate mechanisms at the national, provincial and district levels to co-ordinate and implement the Emergency Programme, and in the 1987 and 1988 Appeals requested assistance in the areas of management and training. Donor support focused primarily on the creation and strengthening of national structures to plan, manage and implement emergency operations. Technical assistance at the provincial level was limited to the area of logistics, with insufficient attention given to planning and co-ordination.

783. It became evident to the Government and donors alike, that the major obstacle limiting the efficiency of emergency operations was the limited management and planning capacities found at the provincial and district levels. Owing to the difficulties encountered at this level in delivering emergency relief, in 1989 the Government adjusted its strategy in order to streamline the operations and reach those at greater risk. At the same time, an increase in technical assistance and training to CPEs and CDEs, through CENE and DPCCN, was requested.

784. Therefore, the institutional support required in the current phase of the emergency will be given to the provincial governments, in order to assist them to analyse problems, define needs, implement relief and rehabilitation programmes, and monitor and evaluate the results.

-260-

785. On-going emergency operations in all sectors require thorough following up in the districts where they are executed. In addition, CPEs and CDEs must continually reassess the on-the-ground situation in order to ensure that the targeted, priority groups of displaced and severely affected are being served through the Emergency Programme. At the current time, there is an insufficient number of trained Mozambican personnel capable of carrying out such activities.

786. CPEs exist in all 10 provinces, but have differing capacities for dealing with the management tasks under their responsibility, both in terms of physical means and trained personnel.

787. This project will finance international specialists (United Nations Volunteers or locally recruited professionals) in priority CPEs to:

(a) Assist CPEs to develop the appropriate mechanisms to collect, process, analyse, and distribute information on the emergency situation; especially important is the identification and monitoring of the numbers and conditions of displaced persons and those in areas recognized as severely affected;

(b) Assist CPEs and CDEs in the planning, co-ordination and management of relief operations;

(c) Provide training for the provincial and district structures in the areas of recordkeeping, financial management, programme planning and implementation, monitoring and evaluation;

(d) Facilitate the information flow between the central and provincial levels of Government.

Primary objective:

788. CPEs and CDEs will increase their organizational and operational capacities in order to carry out their defined mandates to co-ordinate and implement relief operations and rehabilitation projects in their designated areas. In particular, CPEs and CDEs will be able to attend the needs of the displaced centres and the people in severely affected areas, monitoring regularly the evolution of their situation, and assisting in the provision of the required relief assistance.

Activities:

789. The following is a list of activities envisaged:

(a) Establishment and maintenance of an emergency information database for CPEs and CDEs in each province; introduction of a national system to permit regular and timely analysis of the information by CPE, DPPCCN, CENE and DPCCN;

(b) Organization of training seminars for provincial and district-level emergency staff in areas such as data collection, information reporting, financial management, supervision skills, project design and monitoring;

-281-

(c) Support to district staff in information gathering, emergency assessment and project management;

(d) Identification of unanticipated needs and unresolved problems pertaining to the displaced populations or the severely affected areas to be brought to the attention of the CPE for action.

Resources required:

790. In order to implement this project, the current and actual capacity of the respective CPEs will be utilized to the greatest extent possible. This includes technical assistance already provided to CENE and DPCCN, and the management support activities carried out by NGOs in several provinces. The additional expertise and material support required consists of:

(a) Expatriate personnel;

Five (5) UN Volunteers (or locally/NGO-recruited international specialists), with experience in project administration and multi-sectoral development schemes;

(b) Material inputs;

- (i) Five (5) vehicles with spare parts;
- (ii) Office equipment and materials, including one photocopy machine, one lap-top micro-computer, one off-set printer and one typewriter, plus the appropriate accessories, for each province;
- (iii) Special funds for seminars, including travel and per diem payments.

(c) Field travel for monitoring operations;

12 hours air-flights per province per month.

791. United Nations Volunteers or NGO-recruited staff are preferred for reasons of cost-efficiency and adaptability in the field. Should candidates not be found, or where CPEs have already identified an expert on-site, locally-recruited personnel can be substituted at a higher cost. The project is presented for two years.

-282-

Estimated costs:

<u>Line item</u>	<u>Unit cost</u>	<u>1989</u>	<u>1990</u>
		(US dollars)	
Personnel:			
5 United Nations Volunteers	16 000	80 000	80 000
Equipment:			
5 pick-up trucks w/spare parts	15 000	65 000	25 000
5 x office Equipment	11 500	57 500	20 000
05 x expendable materials (for CPEs/CDEs)	10 000	50 000	50 000
Training activities (travel, accommodation, food, etc.)	15 000	75 000	75 000
Field trips: (12 hours/mo.)	36 000	<u>180 000</u>	<u>180 000</u>
TOTAL:		<u>507 500</u>	<u>430 000</u>
Total for two years:   \$937 500			

792. Unit cost will increase to \$US 36,000 for each locally recruited international specialist selected, which could increase total personnel budget by up to \$US 200,000. Indicated expatriate costs include salary, airfare, installation and insurance.

t.441.1 Mahrer W.

t.311 Mozambique 35 - FJ

Berne, le 1.5.89

Cahier des charges pour une mission de courte durée au Mozambique (28.5.-89-17.6.89) de Monsieur Werner Mahrer

Analyse des besoins et identification des actions à soutenir dans le cadre du programme d'aide humanitaire

### 1. Le contexte général

L'aide d'urgence est devenue une composante structurelle de la situation mozambicaine, dont dépend la survie d'une partie importante de la population. Les progrès accomplis dans la réhabilitation économique du pays ne sont pas encore suffisants pour dépasser cet état de fait. Dans les années à venir, surtout si le processus de pacification fait des progrès, une meilleure coordination des activités humanitaires et des programmes de développement devront assurer le dépassement progressif de la crise et de la dépendance grave dans laquelle le pays se trouve.

### 2. L'action de la Suisse

Après avoir réalisé un programme solide de coopération technique à long terme et avoir apporté son soutien à deux phases du programme de réhabilitation économique négocié entre le Mozambique et la Banque Mondiale, la Suisse entend renforcer, de manière complémentaire à ces programmes, son action humanitaire au Mozambique (voir en annexe le texte d'une proposition au Conseil fédéral). Dans les mois qui viennent, des questions centrales relatives à la relation entre la situation d'urgence et la politique de développement du Mozambique devront être analysées et des actions concrètes devront être identifiées, qui recevront l'appui de notre pays. Monsieur Werner Mahrer est appelé à contribuer de manière créative au différentes étapes de ce processus de réflexion et de prise de décision, en étroite collaboration avec les Section de l'Aide humanitaire et de l'Afrique orientale, ainsi qu'avec le Bureau de Coordination de Maputo.

### 3. Analyse de la situation

Les questions centrales auxquelles M. Mahrer devra s'efforcer de répondre sont avant tout les suivantes:

- quelles relations existent, sur le plan stratégique et opérationnel, entre le programme d'urgence et le programme de réhabilitation économique?
- quel est le soulagement réel qu'apporte le programme d'urgence à la population ? Sur quelle partie du territoire ?
- quelle est la contribution du programme d'urgence à la politique de développement et en particulier à la politique de développement de l'agriculture ?
- quelles sont les conséquences sociales du programme d'urgence sur les personnes qui n'en bénéficient pas directement, car elles ne sont ni déplacées ni affectées directement par la guerre ou des catastrophes naturelles ?
- quelle appréciation peut-on avoir des organes de coordination et de gestion des activités d'urgence au Mozambique ? Comment notre pays pourrait-il mieux y participer?

#### 4. Actions à entreprendre

Au cours de son séjour, M. Mahrer s'efforcera d'identifier les partenaires et les projets que l'aide humanitaire suisse pourrait soutenir immédiatement ou dans une perspective à moyen terme. Les critères de ces choix sont présentés dans la proposition au Conseil fédéral qui figure en annexe.

Avant le début de la mission, après l'étude de la documentation disponible et les premières consultations avec des oeuvres d'entraide (Caritas) et des organisations internationale (surtout le CICR et le PAM), une liste d'organisations, de projets et de lieux à visiter de manière prioritaire sera établie en commun entre M.Mahrer, la Section de l'Afrique orientale et la Section de l'Aide humanitaire.

#### 5. Rapport final

A la fin de son travail, M. Mahrer soumettra à la DDA un rapport écrit avec ses principales conclusions et recommandations. Il participera à sa discussions, ainsi qu'à des séances de planification des activités complémentaires de la coopération au développement et de l'aide humanitaire qui très probablement s'en suivront.

COOPERATION AU DEVELOPPEMENT  
ET AIDE HUMANITAIRE  
Afrique Orientale  
p.o.

  
(Th. Wiederkehr)

Le collaborateur

  
(W. Mahrer)



o.222.Moz.-ZJ/MD

3003 Bern, 18. Juli 1989

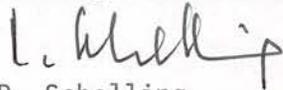
MOZAMBIQUE: Humanitäres Hilfsprogramm  
Vorabklärung, Mission Werner Mahrer

Am 17.5.1989 hat der Bundesrat beschlossen, in Mozambik u.a. ein Programm der humanitären Hilfe in der Höhe von 5 Millionen Franken durchzuführen. Einerseits sollen in diesem Rahmen weiterhin bewährte Aktionen unterstützt werden (Programm IKRK, Projekte privater Hilfswerke, HCR-Programme zugunsten der Rückkehrer). Andererseits sollen komplementäre Aktionen im Bereich der humanitären Hilfe identifiziert werden, welche von der Nothilfe weg zur Rehabilitation führen könnten, dies im Einklang mit dem von der Regierung erlassenen Zweijahresprogramm und der Aufruf des UNO-Generalsekretärs vom April 1989. Für die Abklärung dieser Aktionen wurde laut Bundesratsantrag ein Sachverständiger vorgesehen.

Das Ziel der Mission unseres Konsulenten, Herrn W. Mahrer, bestand somit darin, die bisherige humanitäre und Nahrungsmittelhilfe zu überprüfen, die Bereiche "Logistik der Nahrungsmittelhilfe", Rehabilitation von Strassen, "Stützung der lokalen Produktionsmitteln" sowie "Schul- und Gesundheitswesen" zu durchleuchten und konkrete Vorschläge für mögliche sinnvolle Projekte zu unterbreiten.

Beigelegt erhalten Sie den entsprechenden Bericht, der anlässlich seiner Reise nach Mozambique vom 30. Mai bis 14. Juni 1989 entstanden ist. Wir möchten dem Koordinationsbüro in Maputo im Namen von Herrn Mahrer für die Zusammenarbeit und die Unterstützung während dieser Zeit danken.

Entwicklungszusammenarbeit  
 und humanitäre Hilfe  
 Sektion humanitäre und  
 Nahrungsmittelhilfe

  
 R. Schelling

Kopien mit Beilagen an:

- Schweizerische Botschaft, Maputo
- Schweizerische Botschaft, Harare
- Kobü Maputo (2 Expl.)
- Mission New York
- Mission Genf
- Politische Abteilung II
- Sektion Ostafrika (2 Expl.)
- DIO, Sektion UNO
- EFK, Herren U. Roth und Wagner
- SFR, CP, RAE, FJ, SGR, BFS/HEI, SHG, HAJ, ZJ, FUP, SF, ZS

