

t.311 Mozambique
 Humanitaere und
 Nahrungsmittelhilfe / WM

DFAE/DDA
 HUNAHI/Ostafrika

Koordination

Maputo, den 05.10.90

**Note an die Sektion Humanitaere und Nahrungsmittelhilfe
 zur Situation in Mozambique im Oktober 1990**

Kommentar zur humanitaeren und Nahrungsmittelhilfe des Bundes und
 Vorschlaege zur Weiterfuehrung derselben fuer die Periode 15.10.1990 bis
 31.12.1991

Allgemeine Bemerkungen

Waehrend das Land mit grossen Schritten auf eine pluralistische Zukunft
 losschreitet (neue Konstitution inklusive Pressefreiheit und
 Gewaltentrennung, Wahlen, Mehrparteiensystem, Privatisierung) und sich
 die Regierung auf die Nachkriegszeit vorbereitet (vgl. mozambikanisches
 Hauptanliegen waehrend der Staatsvisite von Praesident Chissano in der
 Schweiz), hat sich die Situation seit der Praesentierung des Appells im
 Bereich der Nothilfe noch verschlechtert, und viele Zeichen deuten
 darauf hin, dass sie sich noch weiter verschlechtern koennte.

Wie weiter unten gezeigt wird, zeichnen die von mir besuchten
 Repraesentanten (UNSCERO, UNDRO, IKRK, CARITAS, UNHCR) ein eher
 duesteres Zukunftsbild.

Die wichtigsten Aspekte der gegenwaertigen Situation lassen sich wie
 folgt zusammenfassen:

- Foodbalance und Donor Response:

Die Reaktion der Geberlaender auf die von der Regierung
 zusammen mit dem UNSCERO ohnehin schon knapp berechneten Bedue
 rfnisse waren besonders fuer den Marktsektor deutlich
 zurueckhaltend. Von 370'000 zum freien Verkauf bestimmten Tonnen
 Mais wurden nur 160'000 Tonnen zugesprochen und in den ersten 6
 Monaten des Appelljahres sind davon lediglich 15'000 Tonnen
 angekommen.

Die sogenannte Foodbalance, die das Total der fuenf
 Nahrungsmittelquellen darstellt,

- 1) fuer die Vermarktung bestimmte Nahrungsmittelhilfe
- 2) Nahrungsmittel zur freien Verteilung

- 3) fuer bestimmte Projekte bestimmte Nahrungsmittelhilfe
- 4) fuer bestimmte Produktionszweige eingefuehrte Nahrungsmittel (die sogenannte Foodbank)
- 5) die nationale Nahrungsmittelproduktion

wird im Hilfejahr 1990/91 mit den folgenden, globalen Defiziten belastet sein:

Mais = 42%, Reis = 40%, Weizen(mehl) = 31%,
Leguminosen = 80%, Oel = 31%, Zucker = 56%.

Fuer die Nothilfe haben die Geber immerhin 84% der 200'000 Tonnen Mais versprochen, wovon jedoch erst 30'000 Tonnen im Lande angekommen sind. Schlechte Koordination unter den Donatoren und verspaetete Planung der Beduerfnisse sind dafuer verantwortlich. Das riesige Marktdefizit wird sich auch auf die, fuer die Nothilfe zur Verfuegung stehenden Mengen, auswirken. Schon Jetzt wurden von den ohnehin kleinen Nothilfereserven Vorschuesse an den Markt gemacht. Ob sie anbeachtet der oben erwaehten Beduerfnisse zurueckbezahlt werden koennen bleibt offen. Die Karenz im Marktsektor wird den Druck auf die Verwaltung sich in die Verteilung einzumischen und allgemein die Versuchung Hilfguetter abzuzweigen und umzuleiten erhoehen. Aus diesem Grunde sollte laut dem UNSCERO Peter Simkin nicht einfach das Nahrungsmittelvolumen erhoehrt werden, sondern es muessten endlich vom WEP kontrollierte, gesonderte Emergency Stockpiles in privaten Lagerhaeusern errichtet werden (s. unten). Ein Anfang wurde in Nacala gemacht, wo das WEP eine Resrve von 7'000 Tonnen Mais bei einem Privaten gelagert hat.

Eine andere Form von Notreserve sei, laut Simkin, Geld, das den Neuvertriebenen dort ausgehaendigt werden muesste wo genuegend produziert wurde und wo ein Markt bestehe. Die Methode des Geldverteils sei im Vergleich zu den Luftbruecken nicht nur viel billiger (100\$ kaufen eine Tonne lokal wogegen die transportierte Tonne auf 1'300\$ zu stehen kommt) sondern auch viel schneller und effizienter. Dazu kommen, die von FJ erwaehten Argumente im Zusammenhang mit der IKRK Luftbruecke nach Ile.

Die folgenden Entwicklungen lassen den Schluss zu, dass eine mittlere Versorgungskatastrophe nicht ausgeschlossen ist (s. auch unser Note vom 15.02.90 und die an der Geberkonferenz geausserten Warnungen im April dieses Jahres):

- allzu knappe Beduerfnisberechnung (als Reaktion auf fruehere Uebertreibungen)
- im allgemeinen noch unsichere Ernteaussichten. In den noerdlichsten Distrikten Cabo Delgados jedoch, wo bei der Letzten Ernte die national'hoechsten Ueberschuesse erzielt wurden, wird dieses Jahr mit bis zu 60% reduzierten Betraegen gerechnet
- viele durch Befreiungskampagnen neu dazukommende Hilfeempfaenger, die ihre Felder nicht mehr bestellen

koennen (Vertreibung aus den von der Renamo kontrollierten Gebieten)

- spontane Rueckkehrbewegungen koennten entstehen, auf die auch der UNHCR nicht vorbereitet ist

- Kriegerische Auseinandersetzungen:

Obwohl die Regierung unter grossem Druck steht noch in diesem Jahr einen Waffenstillstand zu erreichen, gehen die Offensiven auf beiden Seiten mit unverminderter Haerte weiter. Ein einheitliches Bild laesst sich trotzdem nicht zeichnen: einerseits scheinen gewisse Distrikte (im Norden des Landes) befriedet zu sein und andererseits toben in der Provinz Zambezia Kaempfe die noch in diesem Jahr zu neuen Hungerkatastrophen fuehren koennten. Das Resultat der Befreiungszuege der auf der Seite der Frelimo Kaempfernden ist der Exodus von Tausenden, die ihre in RENAMO Gebieten gelegenen Felder und verbrannten Huetten hinter sich lassen und haeufig nackt Zuflucht und Nahrung auf der Regierungsseite suchen. Ein grosser Teil von ihnen sind Alte, Frauen und Kinder. Auch nach einem Waffenstillstand wird die RENAMO - und mit ihr Banditen und Regierungstruppen - die Bevoelkerung weiter terrorisieren wollen. Neu an der Situation ist lediglich, dass die Regierungstruppen immer weniger darauf achten ihre Ueberfaelle auf Nahrungsmitteltransporte und auf zurueckkommende Minenarbeiter zu kaschieren. Kuerzlich soll gar die staatliche Nothilfeorganisation DPCCN in Zambezia von *Regierungssoldaten* ueberfallen und beraubt worden sein. Die von Zimbabwe und Suedafrika kommenden Zuege werden regelmaessig an den selben Orten angehalten und um 20 - 30% der mitgefuehrten Nothilfegueter erleichtert. Der zustaeendige Transportminister hat es abgelehnt den UNSCERO in dieser Sache zu sprechen. Auch der Praesident der ueber die Missstaende im Bilde ist, wagt es nicht den Militaers an den Karren zu fahren. So wird die Armee immer mehr zum Schandfleck des jungen Staates. Die pluralistische Zukunft wird, so hoffen viele, den Zivilgesinnten, zum Nachteil der bestehenden Armeeeunordnung, neuen Aufschwung geben. Die Metamorphose vom Soldaten zum Banditen, die schon vor vielen Jahren begonnen hat, koennte die Unsicherheit auf dem Lande jedoch ueber Jahre hinaus verlaengern helfen.

- DPCCN: Die offizielle Nothilfe

Moeglichst publikumswirksam, als Vorbereitung auf die letzte Donatorenkonferenz in New York hin, hat der Ministerrat den von den Donatoren geforderten Bericht ueber "misappropriation and theft in the management and distribution of emergency programme

goods" veroeffentlicht. Der Bericht wurde als wichtiger Schritt in Richtung erhoelter Transparenz und unter Zuhilfenahme des hier oft verwendeten interafrikanischen Komparativargumentes ("in andern afrikanischen Laendern waere so ein Bericht undenkbar") gelobt.

Sechs Monate spaeter laesst sich feststellen, dass die Anstrengungen der Regierung, des UN-Systems und der NGOs das Reliefmanagement zu verbessern bestimmte Erfolge erzielen konnten; dies besonders in den Bereichen Identifizierung und Registrierung der Hilfsbeduerftigen und im Informationsfluss.

Auch wenn weiterhin systematisch von DPCCN Angestellten und lokalen Behoerden aus den Lagerhaeusern gestohlen wird, haben verschiedene neue Mechanismen Abhilfe schaffen koennen. Uebeltaeter werden schneller identifiziert und entlassen (dieses Schicksal erfuhr kuerzlich die ganze Fuehrung der DPCCN in Tete).

Am sichersten und effizientesten ist jedoch der Einsatz von Expatriierten:

Die von der UNDRRO kontrollierten "emergency stockpiles" erfahren, dank des vom SKH finanzierten Lagerhausspezialisten, praktisch keine "unaccounted losses" mehr. Teure Airliftoperationen werden sowohl von der UNDRRO, der Caritas, wie von fast allen uebrigen Organisationen, trotz dem beachtlichen Aufwand, bis zur Verteilung hin begleitet.

Das DEH Projekt AH 5, das UNSCERO Peter Simkin schon im April an der Geberkonferenz in New York als Prioritaet der naechsten Phase gelobt hatte, bildet den Kern eines zentral geplanten, aber in den Provinzen ausgefuehrten neuen Kontrollsystems.

Die Organisationen

Was folgt sind die wichtigsten sich nicht ueberschneidenden Kommentare folgender Organisationen:

Caritas: Die Beziehungen des Kobues zu Caritas Mozambiquana sind ausgezeichnet. Waehrend meines letzten Besuches hatte ich die Gelegenheit Herrn Dr. Bleyler, der die Hilfe fuer Mozambik koordiniert, zu treffen. Seit meinem ersten Besuch vor zwei Jahren, hat sich die CM zu einer der wenigen tuechtigen lokalen NGOs gemausert, die ueber die Kirchen in saemtlichen Provinzen taetig ist. Charles Fox, der Logistiker, erzaehlt mir wie er dieses Jahr Airlifts in Distrikten Niassas begleitet habe, die er zum letzten Mal 1985 (damals noch fuer OXFAM, UK) besucht habe; die Situation sei jetzt dramatischer als vor fuenf Jahren. Bei einem Maistransport von Suedafrika nach Mozambik seien 700 von 2700 Tonnen unweit von Maputo von der Armee geraubt worden. Die Chance, dass sich eine NGO mit Erfolg dagegen wehrt, ist wesentlich groesser, als dies fuer eine Regierungsorganisation der Fall waere. Die von der DEH finanzierten Regional- und Lokalkaeufe von Mais verliefen erfolgreich und seien schon zu ueber 50% betaetigt worden.

Empfehlung: Die Nahrungsmittelhilfe fuer Caritas soll zumindest im gleichen Umfang weitergefuehrt werden. Kleine aeusserst nuetzliche "Miniprojekte" (wie die Wasserpumpen fuer Quelimane) sollten nicht ausgeschlossen werden.

IKRK: Seit mehreren Monaten sind die IKRK Nothilfe-operationen praktisch auf dem Standby. Bei der letzten groesseren Aktion (Ile) habe man widerwillig mitgemacht, weil sonst niemand in der Lage war rechtzeitig die noetige Hilfe zu liefern. Diese Hilfe sei jedoch von der RENAMO stark kritisiert worden (Ueberhang an Aktivitaeten auf der Regierungsseite) und habe dazu gefuehrt, dass das gruene Licht fuer Operationen auf der nichtkontrollierten Seite auf sich habe warten lassen (bis jetzt). Das IKRK bleibt aber nach wie vor die einzige Organisation, die den Kontakt zu den im Norden unter der RENAMO lebenden Bevoelkerung behaelt. Die verteilten Hilfsguetermengen nehmen sich jedoch an betracht der immer noch grossen logistischen Maschinerie bescheiden aus: 60 Tonnen pro Monat. Geplant sind je 1000 Tonnen Nahrungsmittel fuer das IKRK und fuer das MRK als Reserve fuer 1991 einzufuehren, auch wenn zukuenftige Iles vermieden werden sollten. Im naechsten Jahr gedenkt das IKRK die Logistik (die teuren air operations) deutlich zu reduzieren, dafuer sollen wieder vermehrt delegues infirmiers auf das Terrain u.a. zur Schulung von RENAMO Barfussaerzten. Aber auch innerhalb der mozambikanischen Armee will das IKRK vermehrt Konsulenten und Ausbildner fuer den Sanitaetsdienst zur Verfuegung stellen. Das MRK seinerseits wird zu einem immer wichtiger werdenden Partner, dem geholfen wird in Beira und in Maputo einen Ambulanz-dienst fuer allgemeine Notfaelle auf die Beine zu stellen.

Empfehlung: Da das IKRK seinen Mozambik Appell 1991 noch nicht veroeffentlicht hat, ist es schwierig eine klare Empfehlung zu formulieren. Die folgenden Punkte rechtfertigen die Unterstuetzung des IKRK im naechsten Jahr mit eventuell etwas bescheideneren Mitteln:

- loebliche Schrumpfung der Logistikmaschine
- neuer Sozialprojektapproach via MRK (Aufbau und Unterstuetzung des MRK)
- wahrscheinliche "Feuerwehrnotaktionen" im 1991 noetig

UNHCR: Trotz des moeglichen "Pulleffektes" der Fluechtlingsunterstuetzung des HCR in Malawi, gibt es auch ganz andere Gruende wieso der Rueckkehrerstrom voraussichtlich *nicht* im naechsten Jahr ausbrechen wird und auch nicht ausbrechen sollte:

- die allermeisten Fluechtlinge sind nach wie vor sicherer in Malawi als in Mozambik (dies gilt nicht fuer den Norden der Provinz Tete, vorallem Distrikt Angonia, wo sicherere Verhaeltnisse herrschen)
- die Reaktion der Geber auf das Rueckkehrerprogramm des Nothilfeappells war so schwach (weniger als 10%), dass der HCR seine Aufgabe der Rueckkehrerhilfe nicht wahrnehmen kann

Besonders beklagt wurde von der Seite des HCR, dass sich kaum Donatoren habe finden lassen, die bereit gewesen wären nonfood items, wie Hacken, Saatgut, einfaches Baumaterial oder gar Hilfsmittel wie Netze zum Fischfang zu finanzieren.

Empfehlung: Eine langsame Umschichtung der Mittel zu Gunsten der freiwilligen Rückkehrer muss ein *sine qua non* der DEH Flüchtlingspolitik in Mozambik werden. Der HCR hat einen ersten contingency Plan für 100'000 Rückkehrer entworfen. Er gilt als erster Schritt und vor allem als Vorbereitung auf den möglichen (wenn auch nicht sehr wahrscheinlichen) späteren "massive influx" von 800'000 weiteren Rückkehrern.

UNSCERO/UNDRO: Die Zahl der Unterstützungsbedürftigen hat laut UNSCERO Peter Simkin besonders in der Provinz Zambezia dramatisch zugenommen. Auch ohne diese Zunahme befindet sich das Land in einer defizitären Situation (wie oben gezeigt wurde). Die UNO hat deshalb vor die Geberländer um spezielle Nahrungsmittelkontributionen (vor allem Mais aus Dreiecksgeschäften) anzugehen. Dieser Mais würde in privaten Lagerhäusern in Manica und Zambezia von Privaten gelagert. Ein solcher Emergency Stock mit 7000 Tonnen besteht zur Zeit schon in Nacala. Das System entspricht den von der UNDRO ko-verwalteten *Emergency Stockpiles for Nonfood Items*. Das SKH unterstützt die UNDRO z.Z. mit einem Lagerspezialisten und hilft der UNDRO in Beira ein zweites Lager zu bauen. Im Falle der Nahrungsmittelnotlager würde das WEP verantwortlich zeichnen, das wie die UNDRO für ihre Lagerausgänge, den Gebrauch der Nahrungsmittel mit der Regierung zusammen bewilligen würde.

Empfehlung: Die seit meiner Ankunft zu beobachtende Konzentrierung der Nothilfepolitik unter der Führung des UNSCERO muss als bemerkenswerte Entwicklung sowohl für die Geberländer, wie für die UN-Organisationen und auch die Regierung gewertet werden.

Die Erstellung von Nothilfereserven in enger Zusammenarbeit aller Beteiligten und unter Führung des UNSCERO wird vom Kobue, angesichts der prekären Nahrungsmittelsituation, für die nächsten 4 Monate als *prioritär* eingestuft.

Das WEP in Rom wird die DEH in den nächsten zwei Wochen schriftlich um eine Beteiligung an diesem Programm angehen.

Für die logistische Organisation dieser Operation könnte die DEH von der reichen Erfahrung des SKH Lagerspezialisten Jean-Luc Fiedrich (UNDRO/Maputo) Gebrauch machen.

Die Aktionen der DEH: Wie im Länderprogramm vorgesehen, sollte die DEH nebst den regulären Hunahi Beiträgen jährlich Projekte im Bereich der humanitären Hilfe von ungefähr 3 Millionen sFr. identifizieren. Ein erster Schritt in diese Richtung wurde mit der Mission Mahrer gemacht, die die folgenden Achsen identifizierte:

1. Transport und Logistik:

Das Strassenrehabilitationsprogramm (Mandimba-Lichinga, AH4), bis auf ca. 200'000 sFr. ausbezahlt, erste Evaluation erfolgt Ende diesen Jahres. Die Arbeit der DINEP (Direccao Nacional de Estradas e Pontos) wurde anlaesslich eines sehr erfolgreichen Road Development Workshops (9-11/10), das auch einen Besuch der Strassenbaubrigaden bei der Arbeit in der Provinz Xaixai beinhaltete, besser kennengelernt. Arbeit und Organisation der DINEP geben Anlass zur Hoffnung auf eine effiziente Projektdurchfuehrung in Niassa. Am Workshop wurde ich vom malawischen Vertreter informiert, dass Malawi bereits mit der Rehabilitation der Strasse von Mandimba nach Lilongwe begonnen habe. Der Bau- und Wasserminister seinerseits informierte mich, dass seiner Meinung nach Niassa im Besitze der motiviertesten Strassenbaubrigade sei.

Das Hafenrehabilitationsprojekt (Mocimboa da Praia, AH3) wurde aus den bekannten Gruenden sistiert. Dadurch wurde eine Million sFr. "gespart". (Das Projekt wird nun vom Weltbank "Roads and Coastal Shipping Project" finanziert und ausgefuehrt).

2. Institutionelle Unterstuetzung:

Fuer das Projekt "Unterstuetzung der CENE in den Provinzen", AH5, konnte in diesem Jahr erst eine Zahlung gemacht werden.

Die Unterstuetzung an die UNDR0, die unter der selben Kategorie betrachtet werden sollte, wird vom SKH bezahlt.

3. NGOs (vorallem im medizinischen Bereich taetig)

Nebst dem Departement Missionaire und der Organisation "Handicap International", die in diesem Jahre kleinere Beitraege erhalten haben, draengt sich vorallem das von MsF/Suisse vorgeschlagene Projekt "Rehabilitation des Gesundheitszentrums in Manhica/Provinz Maputo" auf.

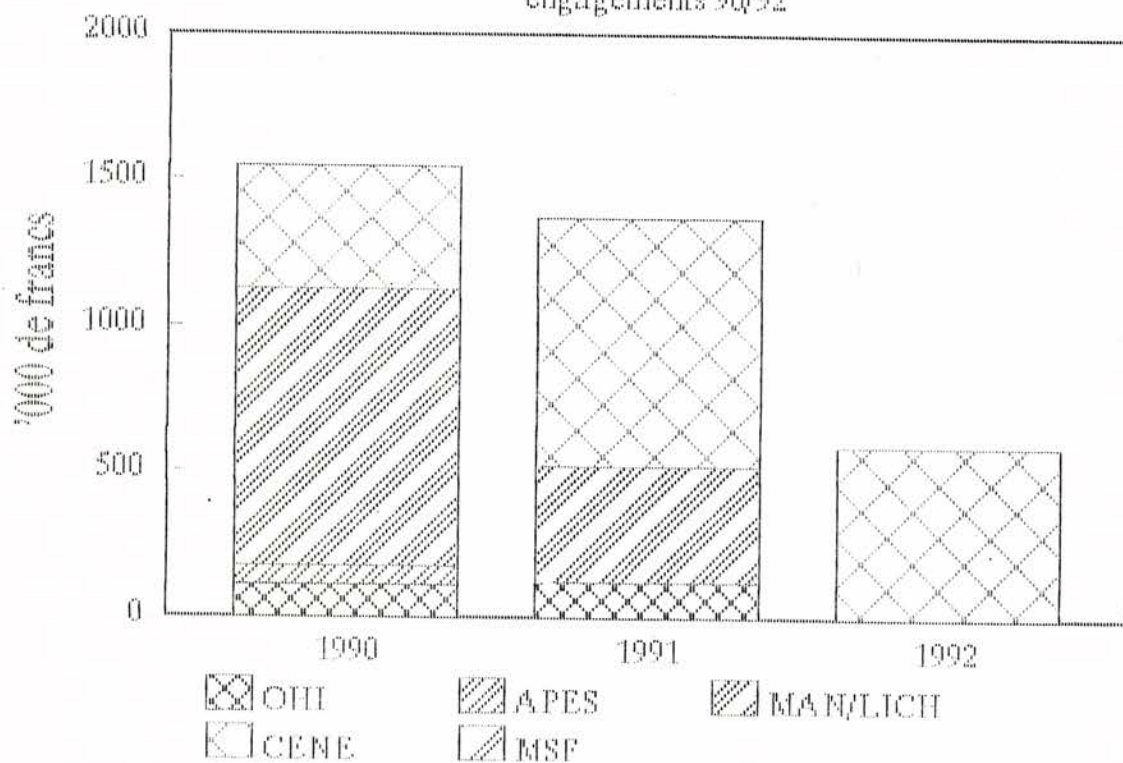
Abschliessendes laesst sich ueber unsere drei Hauptachsen noch nicht sagen, ausser, dass wir uns immer wieder selber vergewissern koennen, dass es sich dabei um Prioritaeten handelt.

Anbetracht der Tatsache, dass wir in diesem Jahr nur die Haelfte der 3 Millionen ausgegeben haben (s. beiliegende Grafik), moechten wir uns vergewissern, dass

- noch 1990 eine erste Zahlung an MsF/Suisse gemacht wird
- fuer 1991 ein weiteres Projekt im Bereiche Transport/Logistik indentifiziert wird (bis max. 1.5 Mio, wobei max. 50% 1991 zu bezahlen)
- einer Beteiligung am WEP Food Emergency Stockpile zugesagt werden kann.

AIDE HUMANITAIRE

engagements 90/92



AIDE HUMANITAIRE

PLAN BUCO 90/92

