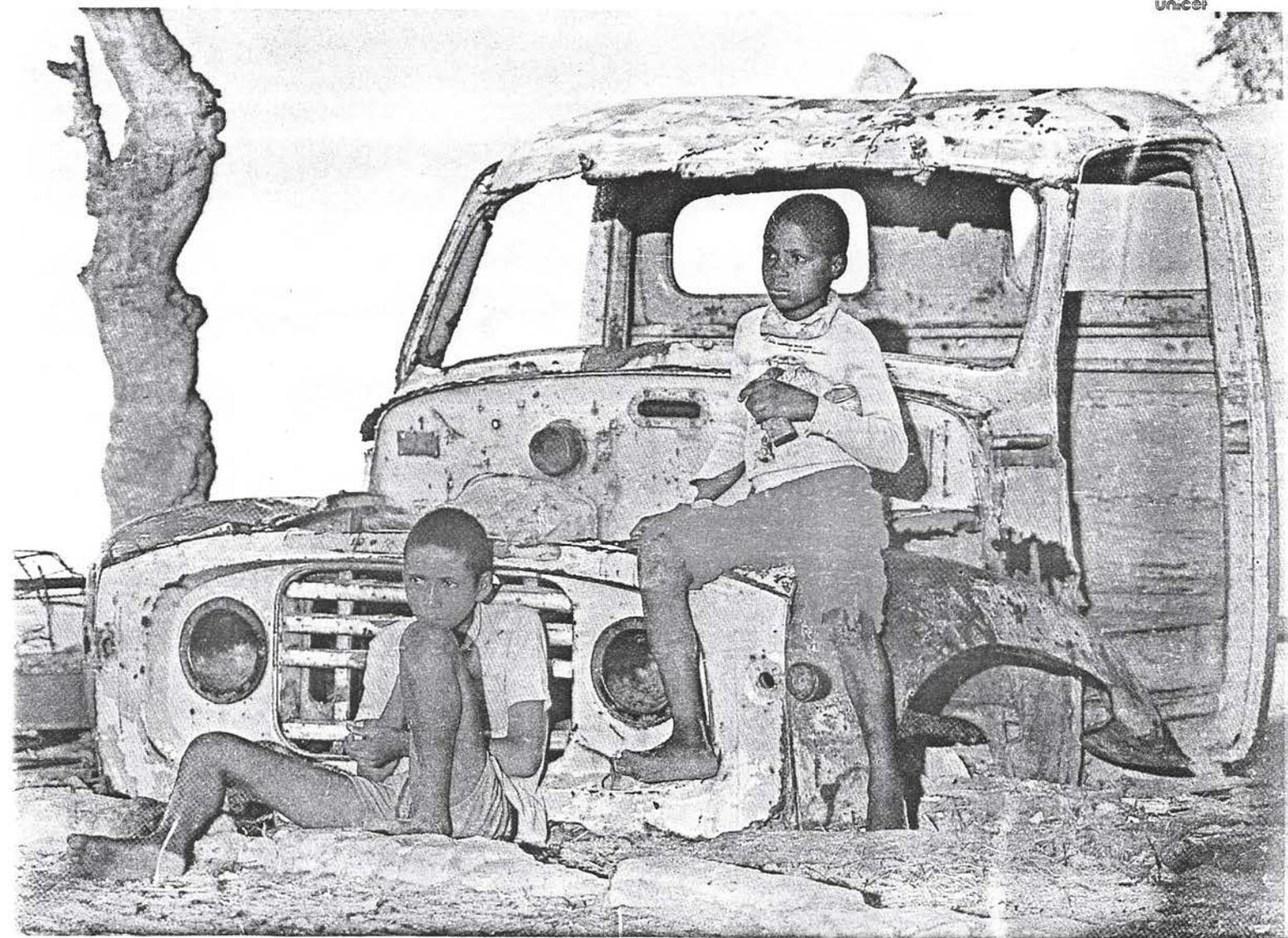


f. 311 Mozambique

PROGRAMME DE LA COOPERATION SUISSE
AVEC LE MOZAMBIQUE (1990-93)

unicef

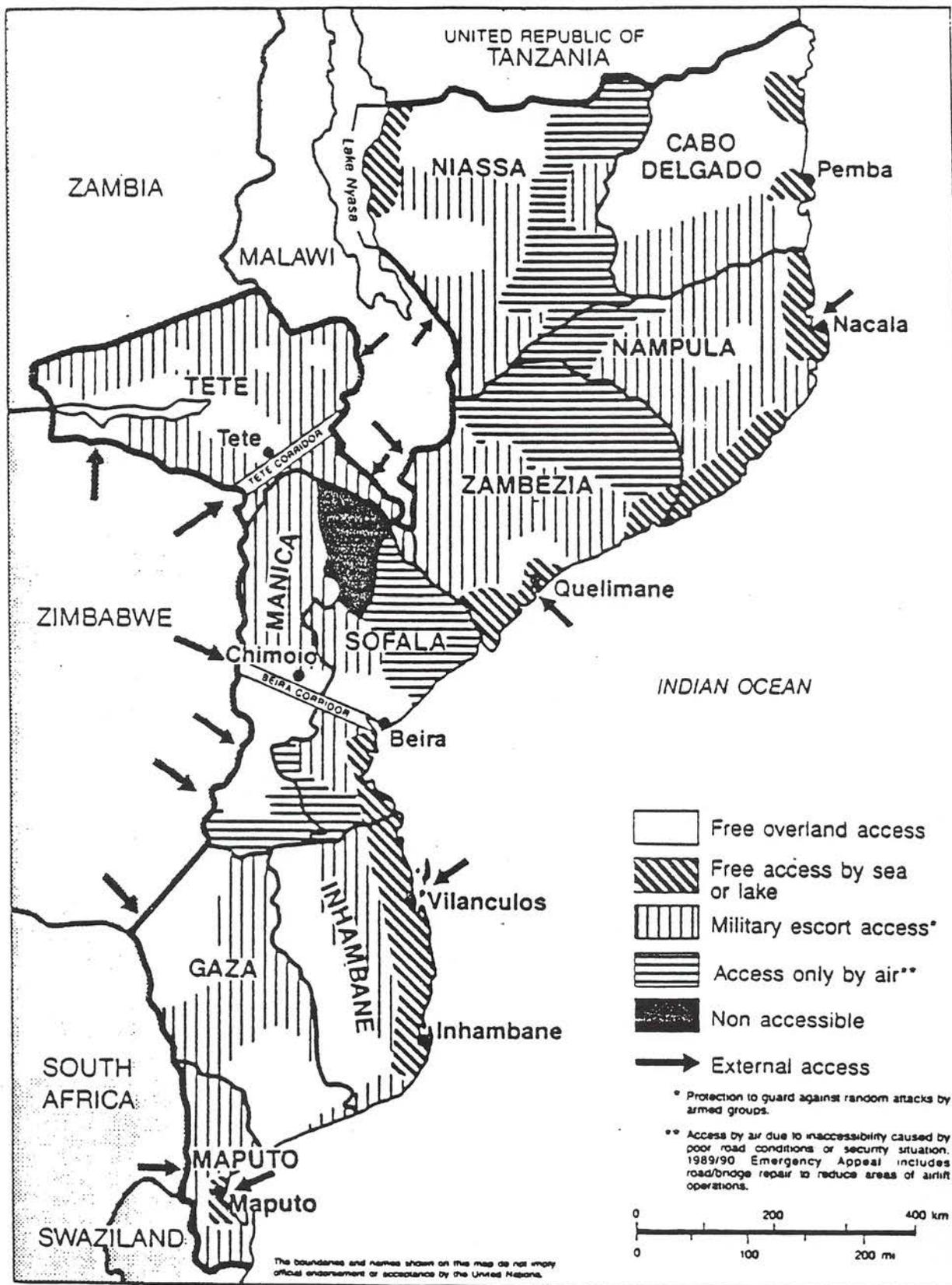


Document de travail de la DDA

Novembre 1989

MOZAMBIQUE

CONDITIONS OF ACCESSIBILITY-FEBRUARY 1989



| <u>CONTENU</u> | <u>PAGE</u> |
|--|-------------|
| 1. LA MOZAMBIQUE ENTRE LA RUINE ET LE DEVELOPPEMENT..... | 1 |
| 1.1 Un espace ouvert à la violence civile et aux agressions externes..... | 1 |
| 1.2 Des populations épuisées et menacées..... | 2 |
| 1.3 Des ressources abondantes et inexploitées..... | 3 |
| 2. LA POLITIQUE DE DEVELOPPEMENT DU MOZAMBIQUE..... | 4 |
| 2.1 Développement social..... | 4 |
| 2.2 La maîtrise de l'urgence..... | 4 |
| 2.3 La gestion de l'économie..... | 5 |
| 2.4 La formation d'une nation mozambicaine..... | 5 |
| 2.5 Le rôle de l'aide internationale..... | 6 |
| 2.6 Les problèmes-clés du développement..... | 7 |
| 3. LA COOPERATION SUISSE JUSQU'EN 1989..... | 8 |
| 3.1 Développement et structure du programme..... | 8 |
| 3.2 Les domaines prioritaires de la coopération technique et financière..... | 9 |
| 3.3 L'aide humanitaire..... | 9 |
| 3.4 Les mesures économiques..... | 10 |
| 3.5 Expériences et conclusions..... | 10 |
| 4. LA COOPERATION SUISSE DANS LES ANNEES 1990-93..... | 12 |
| 4.1 Les raisons d'une présence active de la Suisse au Mozambique..... | 12 |
| 4.2 Les orientations du programme à moyen terme..... | 12 |
| 4.2.1 Permettre l'acroissement de la consommation de biens et de services essentiels..... | 12 |
| 4.2.2 Préparer la reprise du développement..... | 13 |
| 4.2.3 Appuyer l'évolution vers le pluralisme social et renforcer les facteurs de participation et de démocratie..... | 14 |
| 4.3 Moyens | 14 |
| 4.4 Aspects institutionnels et partenaires..... | 14 |
| 5. LE DEVELOPPEMENT DU PROGRAMME A MOYEN TERME..... | 17 |
| 5.1 Les axes principaux du programme..... | 17 |
| 5.2 Autres activités..... | 18 |
| 5.3 Actions prospectives..... | 18 |
| 5.3.1 La guerre ou la paix..... | 18 |
| 5.3.2 Approvisionnement en eau et assainissement..... | 18 |
| 5.3.3 Secteur santé..... | 19 |
| 5.3.4 Sécurité alimentaire: de l'aide humanitaire à l'appui à la production ?..... | 19 |
| 5.3.5 Décentralisation des tâches de gestion et d'organisation, expression politique, groupements sociaux..... | 20 |

1. LE MOZAMBIQUE ENTRE LA RUINE ET LE DEVELOPPEMENT

Des millions de Mozambicains exilés, déplacés, isolés, souffrent de la violence et de la faim. La guerre qui ébranle le pays à déjà fait 600'000 morts. Ce drame, commencé au début des années 1980, se prolonge interminablement et semble éloigner à jamais toute perspective de développement. Pourtant, la population continue de se battre contre la misère et les agressions, tandis que le parti au pouvoir et le gouvernement s'efforcent depuis au moins cinq ans de corriger les politiques coresponsables du désastre actuel.

Avant de définir les grandes lignes du programme de coopération bilatérale, il est indispensable de rappeler succinctement les principaux facteurs géographiques et historiques qui ont conduit à cette situation grave, de présenter les conséquences sociales et économiques du conflit ainsi que d'indiquer les ressources sur lesquelles le pays pourrait baser son développement, si la paix ne tardait pas trop à s'imposer.

1.1 Un espace ouvert à la violence civile et aux agressions externes

Le Mozambique est un pays très vaste (800'000 km², soit les surfaces de la France et de la République fédérale allemande réunies) et faiblement peuplé (20 habitants / km²). En Afrique australe, il occupe une position stratégique, car le long de ses 2500 km de côte se trouvent les ports de Nacala, de Quelimane, de Beira et de Maputo, qui donnent au Malawi, au Zimbabwe et au Transvaal, poumon minier de la République sudafricaine, l'accès le plus proche à la mer. En dehors des corridors qui relient ces pays au reste du monde par le chemin de fer et la route, le réseau de communication terrestre est minime et rudimentaire. Même avant la guerre, des régions entières étaient difficilement accessibles (annexes 1 à 4).

Sur cet espace sans borne, depuis 1979, la violence s'est développée comme un cancer (voir la carte au dos de la page de couverture). L'histoire de la colonisation, les contingences de l'indépendance et les convulsions des régimes d'apartheid lui avaient préparé le terrain.

De la fin du XVe à la fin du XIXe siècle, la domination portugaise a été circonscrite à quelques comptoirs, spécialisés dans le commerce de l'ivoire et des hommes. Le territoire que le congrès de Berlin avait attribué au Portugal a été conquis entre 1880 et 1920, par la force des armes, à l'occasion d'innombrables expéditions. Conditionnée par les puissants voisins anglophones, pauvre en hommes et en moyens, Lisbonne n'a toutefois pas pu donner forme au pays et réunir, ne fût-ce qu'en une ébauche de nation, des populations hétérogènes (annexe 5), qui s'étaient longtemps combattues. Par contre, l'Etat colonial a promu de manière directe l'exploitation brutale des noirs, par l'esclavage, le travail forcé - aboli légalement en 1961 - et la location de mineurs à l'Afrique du Sud.

Dans la deuxième moitié de ce siècle, des enclaves portugaises ont surgi au Mozambique, avec l'arrivée de dizaines de milliers d'émigrants. Il en est résulté une société dualiste, avec les villes et les grandes fermes capitalistes d'une part et la société paysanne, simple réservoir de main-d'oeuvre, de l'autre. De 1961 à 1974, les mouvements nationalistes ont fragilisé cette construction (annexe 6), sans réussir à ébranler le pouvoir des blancs, ni à altérer les structures sociales et les modes de vie traditionnelle de la majorité de la population africaine.

En 1974-75, la révolution des oeilletts a amené le Portugal à interrompre la guerre coloniale et à concéder l'indépendance. Le Mozambique y était mal préparé. 230'000 blancs sur 250'000 l'ont quitté en quelques mois, laissant derrière eux un appareil productif et administratif paralysé, qui avait été conçu pour servir les intérêts de la métropole éloignée et ceux, encore plus pressants, de l'Afrique du Sud. Le Frelimo, unique acteur politique crédible, a

assumé la responsabilité du gouvernement, mais n'a pas pu transformer, malgré la rhétorique révolutionnaire et des initiatives généreuses dans le domaine de la santé et de l'alphabétisation, les structures économiques et l'appareil d'Etat. Le marxisme, dans sa version soviétique, a fourni la justification idéologique à l'occupation du pouvoir par une élite militaire et bureaucratique et à la continuation de l'exploitation des campagnes, au nom de l'industrialisation et du prolétariat urbain.

Le Mozambique libre s'est immédiatement engagé dans la lutte contre l'apartheid, en Rhodésie et en Afrique du Sud. Ses puissants voisins ont perçu l'existence de cet Etat socialiste comme une menace grave à la suprématie blanche dans la région et ont entamé une campagne de destruction et d'intimidation à son encontre, s'appuyant d'abord sur les anciens partisans de la colonie, sur les déçus de l'indépendance, les pouvoirs traditionnels écartés et les populations mécontentes de l'arrogance et de l'inefficacité des fonctionnaires par la suite.

Aujourd'hui, l'Etat mozambicain doit limiter ses ambitions. En politique étrangère, il reconnaît la position dominante de l'Afrique du Sud dans la région, accepte de ne pas pouvoir contribuer directement à l'émancipation des Noirs d'Anzanie et assume une position de non-alignement effectif. En politique intérieure il admet devoir s'appuyer sur des forces sociales qui échappent à son contrôle: les élites traditionnelles, les églises, les petits paysans, le secteur privé. Il n'est pas sûr que cela suffira pour sauver le pays d'un démembrement progressif, car la pléthore de banditisme qu'on appelle RENAMO reste insaisissable et les souffrances imposées à la population laisseront des traces profondes sur au moins deux générations de Mozambicains. Mais l'évolution des dernières années permet d'espérer dans la pacification du pays et dans la reprise du développement.

1.2 Des populations épuisées et menacées

Une proportion importante de la population mozambicaine (60-65%) n'est pas en mesure de se nourrir suffisamment et n'a pas accès à des biens essentiels comme l'eau, les services sanitaires et l'éducation. Il s'agit surtout des foyers urbains ayant un revenu mensuel par tête inférieur à 4800 meticaïs (6 \$), des résidents des zones péri-urbaines qui ne disposent même pas d'un mouchoir de terre cultivable (la machamba), des réfugiés à l'étranger, des personnes déplacées et affectées par la guerre et des familles rurales privées d'intrants et isolées des marchés. Ensemble, ces catégories sociales représentent environ 10 millions de personnes, sur une population totale d'environ 16 millions (une estimation fiable de l'étendue à peine croyable de la pauvreté absolue au Mozambique se trouve à l'annexe 7).

Les deux tiers de la population rurale et la moitié de la population urbaine vivent dans des conditions de misère structurelle. Ces gens gagnent un revenu insuffisant, en argent ou en nature, parce qu'ils n'ont pas accès à la terre, parce qu'ils ne disposent pas d'une formation utile ou parce que leur productivité est extrêmement faible. Le tiers restant de la population des campagnes et les autres citoyens pauvres souffrent d'événements conjoncturels: de la violence - qui les contraint à fuir -, de la sécheresse, de la hausse des prix et de la réduction de l'emploi dans l'administration et l'industrie.

Avec le prolongement de la crise généralisée, ces différences tendent à s'estomper et tous ces groupes doivent être considérés comme particulièrement vulnérables, car ils vivent à la limite de la survie (la consommation moyenne de calories par habitant, par exemple, atteint 70% des besoins physiologiques). Les chocs qui les frappent de temps à autre, dus au climat, au banditisme ou à des décisions politiques (par exemple la suppression des subventions sur les biens alimentaires de première nécessité) mettent leur existence en danger. De ce fait, la souffrance et la mort sont le lot quotidien d'une population jeune.

Un tiers des enfants - environ 200'000 chaque année - n'atteignent pas l'âge de 5 ans. L'espérance de vie se situe autour des 43 ans.

La misère et l'insécurité généralisées auront des conséquences graves à long terme. Elles atteignent de manière irréversible la santé physique et mentale de millions d'êtres humains, elles en amoindrissent la capacité de travail et effacent progressivement leur disposition à s'intégrer activement dans la vie sociale, à participer à la vie politique, à assumer des responsabilités collectives. La dynamique démographique reflète fidèlement ces évolutions négatives (annexe 8). Si la situation actuelle devait se prolonger, il est hautement probable que le taux de croissance annuelle de la population restera longtemps au-dessus de 3%, ainsi malgré la mortalité très élevée, les 16 millions d'habitants actuels passeront à 36 millions en l'an 2015. Comme aujourd'hui, 45 % de la population auraient alors moins de 15 ans et chaque individu appartenant à la population active devrait assumer la charge d'un non-actif. Dans ces conditions, les possibilités d'épargner et d'investir de manière économiquement ou socialement productive resteraient minimes, rendant impossible même l'amorce d'un développement auto-entretenu.

Surtout à travers le déplacement des populations, la situation d'urgence qui se prolonge depuis 6 ans est en train de modifier en profondeur la géographie humaine et économique du pays. Seul le retour de la paix permettra de constater l'étendue des changements irréversibles qui sont intervenus, mais il est certain que la misère généralisée et l'expérience d'une guerre atroce ont atteint la santé physique et mentale de millions d'êtres humains, qu'elles amoindrissent et qu'elles effacent progressivement.

1.3 Des ressources abondantes et inexploitées

Le Mozambique n'est pas un pays condamné à la pauvreté. Au contraire, il dispose de ressources importantes (annexe 9), qui en font l'un des Etats d'Afrique avec un réel potentiel de développement. Une partie de ses richesses sont actuellement sous-utilisées à cause de l'insécurité et des destructions apportées par la guerre ainsi que de l'hostilité de la République sudafricaine. La centrale hydroélectrique gigantesque de Cabora Bassa, après le sabotage de centaines de pylônes du réseau de distribution, n'est reliée à aucun marché important. Les mines charbonnières de Moatize ne peuvent écouler physiquement qu'une fraction de leur production. La recherche d'autres minerais est grandement freinée ou suspendue. Les activités de transport international sont largement entravées (seule la ligne Harare-Beira fonctionne régulièrement depuis deux ans, grâce à la protection militaire fournie par le Zimbabwe). Le tourisme a disparu. Le nombre de travailleurs mozambicains en Afrique du Sud a été réduit d'un tiers depuis l'indépendance.

Le Mozambique dispose aussi d'un secteur industriel assez différencié, héritage de la substitution d'importations recherchée par le colonialisme portugais à partir des années 1950. Bien que l'équipement soit vétuste et en mauvais état, la gestion assez approximative et l'orientation de la production et de la commercialisation encore inadaptées à un pays essentiellement rural, l'infrastructure, les cadres et les ouvriers disponibles constituent la base d'une reprise possible de la production de biens manufacturés destinés à des marchés nouveaux, en particulier aux campagnes mozambicaines.

La ressource principale délaissée, la clé de voûte du développement national est toutefois la terre (annexe 10). Celle-ci est abondante, raisonnablement fertile et suffisamment arrosée par les pluies sur une grande partie du territoire. Des études faites récemment indiquent néanmoins qu'il y a déjà des zones où l'équilibre agro-écologique est en danger (voir annexe 11). L'agriculture est potentiellement en mesure de bien nourrir l'ensemble de la population, d'approvisionner des industries de transformation et de contribuer de manière significative aux exportations nationales.

La terre est mise en valeur surtout par des unités familiales: 2 millions à 2 millions et demi d'exploitations de 1 - 1,5 hectares assurent l'emploi de 80 % de la population active (mais les déplacements forcés de populations ont gravement désorganisés le système agraire). Les méthodes de culture sont rudimentaires. La paysannerie, constituée à 60 % de femmes, plante exclusivement des variétés traditionnelles et n'utilise pas d'intrants commercialisés. Elle n'a d'ailleurs jamais bénéficié d'aucune forme de vulgarisation, ni d'un accès suffisant aux biens de consommation élémentaires.

A côté du secteur agricole familial, 80 fermes d'Etat et quelques exploitations commerciales privées cultivent une surface d'environ 150'000 ha. Dans la première décennie de l'indépendance, cette agriculture capitaliste (d'Etat) héritée de la colonie a bénéficié de l'appui inconditionnel du gouvernement et des bailleurs de fonds étrangers (oeuvres et équipements pour l'irrigation, mécanisation, routes, réseau de commercialisation, assistance technique). Les résultats économiques et sociaux de cette orientation ont été désastreux. Ce secteur a englouti des sommes considérables d'emprunts étrangers sans même réussir à maintenir la production agricole aux niveaux atteints en 1976/77. Entre temps, le banditisme, la crise économique, le temps et la désorganisation ont pratiquement détruit tout l'équipement et endommagé l'infrastructure, parfois de manière irréversible.

2. LA POLITIQUE DE DEVELOPPEMENT DU MOZAMBIQUE

2.1 Développement social

Disposant d'un capital humain négligeable à l'indépendance, le Mozambique a mis l'accent sur la dimension sociale de son développement. Au cours de la deuxième moitié des années 1970, les secteurs de l'éducation et de la santé, surtout préventive, ont reçu des ressources abondantes et ont profité de l'enthousiasme des cadres et de la population. Des progrès importants ont ainsi été accomplis, avec une baisse rapide de la mortalité et de l'analphabétisme. Malheureusement, ces initiatives n'avaient pas de base financière propre (gratuité presque totale des services) et dépendaient entièrement des prélèvements effectués sur l'ensemble de l'économie. Lorsque cette dernière, après un long déclin, est entrée dans une crise profonde, les programmes sociaux, déjà mis à dure épreuve par la poussée démographique, les destructions et l'insécurité diffuse, se sont effondrés, en particulier en dehors des villes principales. Aujourd'hui, l'un des défis majeurs de la politique de développement est constitué par la réhabilitation et l'extension dans les campagnes des systèmes de santé et d'éducation existants, dans un contexte de pauvreté absolue généralisée et de manque de ressources budgétaires.

2.2 La maîtrise de l'urgence

Depuis 1983, le Mozambique vit dans une situation d'urgence devenue chronique. Chassée et appauvrie par la violence et des sécheresses répétées, une grande partie de la population rurale a commencé à (sur)vivre de l'assistance internationale. Depuis lors, la situation, en termes quantitatifs, n'a fait qu'empirer. Actuellement, le sort d'environ 4 millions de personnes dépend presque exclusivement de l'aide humanitaire qu'elles reçoivent. La distribution de cette dernière dans un pays vaste et pauvre en voies de communications a exigé l'établissement d'une organisation complexe et chère, qui absorbe la moitié environ de l'aide extérieure (correspondant à 20 % du produit national brut) et une fraction importante des faibles ressources humaines du pays. Une administration parallèle s'est ainsi établie, dans laquelle les militaires jouent un rôle central, surtout lorsqu'il s'agit d'acheminer et de distribuer les secours dans les zones périphériques et sûres.

Le programme d'urgence représente à la fois une réussite du jeune Etat mozambicain, qui se montre capable de gérer une situation extrême, et un danger pour le développement, car il décourage l'effort propre des populations et nourrit de ses retombées nombreuses des milliers de soldats, de fonctionnaires et d'intermédiaires, assez indépendants des institutions civiles et peu intéressés au dépassement de la crise politique et économique.

2.3 La gestion de l'économie

Dans la première phase de l'indépendance, marquée par la radicalisation de la révolution et le choix marxiste-léniniste du troisième congrès du FRELIMO (1977), le Mozambique a cru pouvoir décréter la croissance économique par la fixation de normes et d'objectifs quantitatifs et par la planification, sur le papier, des activités de production et d'échange. Cette stratégie, soutenue mollement par les pays de l'Est et avec plus d'enthousiasme par les pays nordiques, avait comme pivot les industries nationalisées (souvent faute d'alternative, après l'exode portugais) et les fermes d'Etat, qui ont englouti, en peu d'années, toutes les ressources intérieures disponibles pour l'investissement et quelques milliards de dollars d'aide et de crédits étrangers. Au cours de cette période, qui s'est officiellement achevée avec le congrès de l'autocritique officielle (1983), le secteur paysan a été coupablement délaissé, comme à l'époque de la colonie. Les résultats économiques et sociaux de cette orientation ont été désastreux (annexes 12 et 13).

De 1983 à 1985, le Mozambique a essayé de renverser la barre avec ses propres forces, cherchant une plus grande décentralisation des décisions économiques et la relance de l'agriculture à travers les secteurs familial et coopératif. Toutefois, plusieurs facteurs ont empêché la réussite de cet effort : la violence civile entretenue de l'extérieur, les destructions, les catastrophes naturelles, la dette extérieure accumulée, la méfiance du secteur privé et surtout la grève des paysans laissés sans approvisionnement ou confrontés à des termes de l'échange particulièrement défavorables. Par ailleurs cet effort s'est trouvé entâché par quelques excès de volontarisme, comme l'"opération production", qui a conduit à la déportation policière de milliers de chômeurs urbains vers les campagnes, parfois dans les bras de la RENAMO.

Aux abois et riche d'expériences malheureuses, le gouvernement s'est alors tourné vers le Fonds Monétaire International (1985) et la Banque Mondiale, qui l'ont aidé à formuler une politique de stabilisation et d'ajustement classique, accompagnés toutefois de financements extérieurs extraordinaires, à la mesure des difficultés rencontrées par le pays. Le Programme de réformes économiques (PRE), lancé officiellement le 1.1.1987 (et présenté dans le détail, avec un premier bilan, dans l'annexe 14) constitue un essai courageux d'arracher l'économie à la stagnation malgré la situation d'urgence, en s'appuyant sur une gestion financière rigoureuse, sur l'aide internationale et sur la reprise espérée de la production agricole. Les résultats des trois premières années encouragent le gouvernement et le parti - le Ve congrès s'est tenu en juillet 1989 - à poursuivre sur cette voie, mais des obstacles formidables restent à surmonter pour que le Mozambique puisse réduire sa dépendance de l'extérieur et reprenne une expansion économique auto-entretenu (voir l'annexe 15).

2.4 La formation d'une nation mozambicaine

Cas commun en Afrique, le Mozambique est un Etat qui aspire à devenir nation. Ce processus est voulu et maîtrisé essentiellement par une petite minorité urbaine, multiraciale, descendante directe, au point de vue social et culturel, de la société coloniale, avec laquelle, pourtant, elle a rompu idéologiquement. L'histoire brève du Mozambique indépendant peut être lue comme la tentative de

transmettre - ou d'imposer - la langue, les idéaux, les espoirs et les ambitions de cette minorité à l'ensemble de la population, à travers le parti unique et l'administration centralisée (la position géographique de la capitale est révélatrice de la continuité historique, ainsi que de la démesure de ce projet). Dans cette perspective, la violence civile qui ronge le pays, n'apparaît plus de manière simpliste comme le fruit de la seule ingérence étrangère, mais se lit aussi comme résistance des sociétés et des pouvoirs traditionnels, des ethnies et des régions, face à l'extension de la modernité et du pouvoir anonyme de l'Etat.

Le rythme forcené et les méthodes choisies par le Frelimo pour construire la "patrie socialiste", en particulier le programme de villagisation des années 1979-83, ont exaspéré ces conflits inévitables, et ont failli conduire au démembrement du pays. Le message a été compris et l'élite politique, après avoir reconnu ses erreurs, semble maintenant vouloir recourir à des méthodes plus graduelles et adaptées. Le parti unique a abandonné le marxisme-léninisme en 1989, tandis qu'une décentralisation administrative est en cours et une réforme constitutionnelle est en préparation, prévoyant entre autres l'élection du président de la République par les représentants des différentes régions du pays.

2.5 Le rôle de l'aide internationale

Pour l'heure, la survie de millions de Mozambicains, peut-être même l'existence du pays, dépendent de l'aide extérieure. Une moitié de celle-ci - environ 300 millions de dollars par an - est allouée à l'aide d'urgence, au sens large du terme, un quart à la coopération technique et le reste à de l'aide financière destinée à soutenir les importations, les activités de l'Etat et le programme de réformes économiques en cours. A ces montants s'ajoutent des rééchelonnements de dettes d'environ 350 millions de dollars par an. Les principaux donateurs sont l'Italie, la Suède, la Norvège, les Pays-Bas et les Etats-Unis (voir les annexes 16-19). Les pays de l'Est, très présents dans les années 1970, ne jouent plus un rôle important, sauf dans le domaine militaire. Une centaine d'ONG du Nord, presque toutes de petite taille, complètent le tableau.

La disproportion entre les ressources humaines et matérielles à la disposition des agences de coopération et les possibilités de l'Etat mozambicain sont telles que ce dernier n'est pas en mesure de maîtriser comme il faudrait les ambitions et les préférences des donateurs. Ceux-ci parfois en profitent pour réaliser des projets, surtout d'investissement, qui correspondent plus à leurs intérêts commerciaux ou à leurs préférences idéologiques qu'aux besoins réels du pays. Seul le PNUD dans le domaine de l'aide d'urgence et la Banque mondiale dans le domaine de la gestion économique et sociale pourraient permettre au gouvernement d'orienter l'aide extérieure, si la collaboration entre ces institutions et le Mozambique s'améliorait et si les agences bilatérales participaient activement au dialogue politique qui en résulte et en acceptaient vraiment ces résultats.

Deux problèmes créés par l'aide internationale méritent d'être mentionnés ici. Vu la pauvreté du pays, le pouvoir d'achat des salaires payés par les institutions nationales est infime. Tout emploi offert par des agences de coopération, même le plus déqualifié, est ainsi plus avantageux qu'un travail de responsabilité dans une administration ou une entreprise mozambicaine. Dans la phase post-révolutionnaire que traverse le pays, marquée par le triomphe des valeurs matérielles, cet écart surréaliste dans les rémunérations - un expert de la DDA a un salaire 20 fois supérieur à celui d'un ministre - engendre un "exode interne" des cerveaux aux effets graves pour le développement. En même temps et pour les mêmes raisons, l'activité économique tend à se concentrer de plus en plus dans les deux à trois centres du pays dans lesquels les agences de

coopération peuvent encore opérer. Si la paix devait tarder, le risque est grand de voir se constituer de véritables enclaves, étrangères à la réalité du pays et de la majorité de la population: des Hong Kong - ou des Monaco - de l'aide internationale.

2.6 Les problèmes-clés du développement

Les problèmes-clés du développement peuvent être ainsi résumés:

- La violence civile

Le pays est hanté par la mort, les souffrances et les destructions que sèment des bandits armés aux identités multiples (Renamo, bandits de long chemin, soldats affamés et soldats voraces).

- L'insuffisance de la production agricole

Malgré l'abondance de terres fertiles, l'agriculture mozambicaine n'est pas en mesure de nourrir la population (9/10 de la nourriture commercialisée sont importés), ni d'assurer le volume d'exportations indispensables à la croissance de l'économie nationale.

La violence des bandes armées et les fantaisies collectivistes du passé expliquent en partie cette situation, qui a cependant ses racines dans l'exploitation coloniale du pays. Le paysan mozambicain est très pauvre, isolé, méfiant, peu instruit et donc peu productif.

- La faiblesse du capital humain

L'alimentation et la santé des 3/4 de la population sont déplorables. Cette situation a des conséquences très graves sur le futur démographique et socio-économique du pays. Des interventions d'urgence sont et resteront nécessaires pour assurer la survie, puis une vie active à la majorité de la population.

Le niveau de formation est particulièrement bas, à cause du lourd héritage colonial et de la crise sociale et économique des années 1980. L'extension de l'éducation primaire rencontre des obstacles formidables, par manque de ressources humaines et financières, dans un contexte démographique et géographique difficile. D'autre part, l'insuffisance de personnel formé ralentit considérablement l'application de politiques appropriées et réduit l'efficacité de l'administration et des entreprises.

- Le manque d'infrastructures essentielles

Le colonialisme portugais a laissé des lacunes que le jeune Etat n'a pas pu combler. Les destructions intervenues depuis l'indépendance ont aggravé considérablement les problèmes, qui concernent surtout le transport routier et l'approvisionnement/évacuation de l'eau.

- La concentration du pouvoir

Le groupe dirigeant restreint qui a pris le pouvoir en 1975 n'avait pas l'expérience du gouvernement et a compensé son manque de connaissances par un surplus d'idéologie. Les institutions en place reflètent encore les idéaux de cette phase politique et entravent de ce fait le processus de développement, en particulier à cause des compétences attribuées au parti. La formation d'une élite pluraliste et orientée techniquement est indispensable.

3. LA COOPERATION SUISSE JUSQU'EN 1989

3.1 Développement et structure du programme

La coopération suisse avec la République populaire du Mozambique a débuté à la fin des années 70 avec une action unique de cofinancement à un projet de formation de l'UNICEF en 1976. Suite à la décision de la DDA en 1978 d'inclure le Mozambique comme 5ème pays de concentration de la section Afrique orientale, les deux premières missions d'études et de prises de contacts ont eu lieu en septembre 1978/avril 1979 à la demande expresse du Gouvernement mozambicain. En raison de la politique de développement du Mozambique à cette époque pratiquement toutes les demandes visaient à des actions liées au programme de villagisation en particulier dans la Province de Cabo Delgado. Ces demandes de projet concernaient des activités allant des projets agricoles/forestiers, adductions d'eau, santé et à la sécurité alimentaire. Peu à peu, six actions se concrétisèrent: deux dans le domaine de la sécurité alimentaire de la FAO (Silos Beira/équipes mobiles), une par le programme d'eau potable Cabo Delgado (Helvetas), une autre concernant la protection des mères et des enfants (Tdh, Bâle) ainsi que les deux projets "Sylvo-agriculture Mueda" et "Contrôle eaux et aliments" exécutés par la DDA, qui ont tous pu être repris au cours des années 1979/80.

Dès avril 1982, le bureau de coordination de Dar es Salaam s'occupa également des projets du Mozambique. En juin 1982, la DDA ouvrit un bureau d'administration à Maputo pour gérer la coordination locale et surtout garantir l'appui administratif et logistique des deux projets de la Province de Cabo Delgado. Vu l'augmentation considérable des projets, on décida de transformer le bureau d'administration en un bureau de coordination et le premier coordinateur de la DDA prit ses fonctions à Maputo en avril 1985.

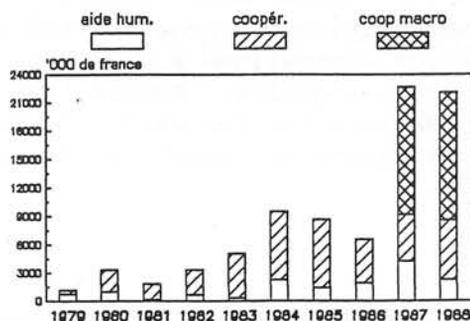
Lors de l'extension du programme de 1983 - 1984, une priorisation dans les domaines de l'adduction d'eau, de la santé et de l'infrastructure industrielle s'accrut de plus en plus (voir annexe 20). L'augmentation considérable des activités de la RENAMO exigèrent le retrait de tous les collaborateurs du projet de développement rural "sylvo-agriculture Mueda" fin 1984. La dégradation continuelle de la situation économique, une administration lourde et centraliste favorisant les intérêts politiques des directions de la province et du district ainsi que le problème aggravant de la sécurité ne permettaient plus une continuation du projet.

Pour surmonter le manque de personnel local qualifié qui se manifesta dès le début, des composantes de formation furent introduites dans tous les projets. Après de longues préparations on décida en 1985 d'élargir la coopération avec la Direction nationale des eaux et d'inclure le domaine de la formation en soutenant un centre de formation professionnelle et un second pour des techniciens hydrauliques.

Les contacts établis en 1984 déjà entre le Gouvernement mozambicain et le Fonds monétaire international/Banque mondiale permirent de conclure un premier programme d'ajustement structurel en 1986 et un deuxième en 1987/88 de US\$ 50 mio, resp. US\$ 105 mio auquel la Suisse participa également avec un montant de Fr. 27 mio (DDA Fr. 16.9 mio, BAWI 10.1 mio).

Les données détaillées concernant les engagements/déboursments selon les domaines prioritaires dans le programme Mozambique ainsi que pour les programmes "Kleinaktionen" et "Sachverständige" de 1979 - 1989 se trouvent dans les annexes 21, 22 et 23.

Programme bilatéral de coopération avec le Mozambique
1979-1988



3.2. Les domaines prioritaires de la coopération technique et financière

Le développement du programme de la DDA au Mozambique particulièrement durant ces 5 dernières années démontre une approche coordonnée importante aux trois niveaux suivants :

- Activités dictées par la situation d'urgence
- Activités de préparation à la reprise du développement
- Travail de reconstruction

Les expériences faites avec divers ministères partenaires et particulièrement avec leurs directions nationales ont amené à une priorisation des domaines sectoriels suivants :

Eau
Santé
Infrastructure
Mesures macroéconomiques

Des résumés des programmes sectoriels et des différents projets se trouvent dans l'annexe 24.

En ce qui concerne la planification et l'exécution de certains projets, la DDA peut compter sur les connaissances techniques et la collaboration d'organisations suisses non gouvernementales (voir annexe 25/26) : Helvetas, Oeuvre Suisse d'Entraide ouvrière (OSEO), Croix Rouge Suisse (CRS), Terre des Hommes, Bâle (TdH). Différents projets dans les domaines de la santé, le développement rural et la formation sont préparés et exécutés par des ONG suisses (voir annexe 27).

Les cofinancements d'actions multi-bilatérales se font particulièrement à travers l'UNICEF dans le domaine de l'eau ainsi que de la FAO dans le domaine de la sécurité alimentaire.

3.3 L'aide humanitaire

La Suisse a participé modestement aux initiatives internationales et locales d'aide humanitaire par des contributions annuelles de l'ordre de 2 millions de francs par an (à l'exception de 1987, lorsque l'apport suisse a atteint 4,2 millions). Notre pays a principalement appuyé des opérations en faveur de Mozambicains réfugiés dans les pays voisins (nourriture, tentes, aides au retour) et de groupes de la population durement affectés par le conflit ou des calamités naturelles. Jusqu'en 1987, l'aide a été octroyée surtout sous la forme de lait en poudre d'origine suisse et de maïs blanc, souvent acheté dans la région. Ces dernières années, des contributions en espèces ont financé l'amélioration des techniques et des réseaux de distribution de l'aide

alimentaire. Dans ce contexte, plusieurs experts du Corps en cas de catastrophe ont fourni du travail utile. Les principaux partenaires multilatéraux de l'aide humanitaire de la DDA ont été le CICR, le HCR et le PAM, tandis que, parmi les ONGs, la fédération luthérienne mondiale, Caritas et l'Eglise réformée ont conduit plusieurs actions d'urgence. Les activités humanitaires des collaborateurs de la Mission évangélique suisse engagés dans le secteur de la santé ont aussi reçu un appui régulier. Depuis 1986, l'aide humanitaire a contribué régulièrement à l'amélioration des bâtiments et aux installations des hôpitaux des districts de Xinavane et Mavalane de la Mission évangélique suisse (voir annexes 28 - 31).

3.4 Les mesures économiques

Les échanges économiques entre la Suisse et le Mozambique sont très faibles. Cette raison ajoutée à des ressources limitées expliquent l'absence de l'Ofaee avec des mesures de politique économique et commerciale - à l'exception du cofinancement du deuxième crédit de réhabilitation économique - au Mozambique.

Bon an mal an, la Suisse exporte au Mozambique des marchandises pour une valeur de 7 à 9 millions de francs (machines-outils, produits chimiques et pharmaceutiques). Il existe ainsi sur place un parc industriel d'origine suisse, à réhabiliter et à entretenir. Les ventes annuelles du Mozambique à notre pays (fruits et noix) se chiffrent à 100 - 300 mille francs. A l'heure actuelle, ce partenaire n'est donc pas en condition de bénéficier du "Stabex suisse".

La dette du Mozambique envers la Suisse n'atteint pas les deux millions de francs, après qu'en 1988, immédiatement après la première aide suisse à la balance des paiements, ce pays ait versé à une grande banque des arriérés de paiements liés à des crédits commerciaux, pour un montant de 3,5 millions de francs.

Les investissements directs suisses se limitent à une grande exploitation agricole dans le centre du pays, qui produit du thé et du cajou pour l'exportation.

3.5 Expériences et conclusions

La coopération suisse avec la République populaire du Mozambique se caractérise par son pragmatisme et par de bonnes relations entre partenaires. Malgré tout il ne faut cependant pas oublier, que toute activité de coopération dépend et est influencée fortement par les développements et les changements politiques, économiques et sociaux de toute l'Afrique australe.

Le développement du programme suisse est influencé d'une part par les facteurs de sécurité susmentionnés et d'autre part par le déroulement des projets jusqu'à ce jour et les expériences acquises.

L'engagement exceptionnel des personnes de contact dans les différents ministères, leur disponibilité à une communication ouverte et à la coordination lors de la planification et exécution des projets nous ont caché lors des premières années le manque immense de personnel qualifié à tous les niveaux.

Ce n'est que peu à peu que nous avons réalisé que la collaboration avec les divers ministères reposait plus sur des contacts personnels avec des directeurs et des coopérants étrangers fortement motivés qu'avec l'institution elle-même. Le manque de personnel qualifié en particulier de cadres moyens et supérieurs se fait sentir à tous les niveaux (national, provincial, districts, projets). Ce problème est encore aggravé par une organisation strictement hiérarchique où l'on délègue rarement des responsabilités à des subordonnés. Le dirigisme du gouvernement mozambicain lors du choix des professions et la

- 11 -

répartition des postes ainsi que les salaires insuffisants des cadres conduisent ceux-ci à accepter de plus en plus des postes beaucoup mieux rémunérés ou alors des travaux de consultants à temps partiel dans des organisations bi- et multilatérales. Le Gouvernement a d'ores et déjà entrepris des démarches pour remédier à ce problème, mais cela nécessitera beaucoup de temps. C'est une des raisons pour lesquelles le personnel qualifié d'origine étrangère disposant de contrats locaux avec le Gouvernement mozambicain jouera encore un rôle primordial à l'avenir. Le programme d'appui aux coopérants suisses détenant des contrats locaux ne dépasse malheureusement pas les dix personnes. Il faudra continuer à stimuler l'engagement de coopérants ainsi que d'experts associées dans le cadre des programmes de la FAO et du PNUD.

La direction nationale des eaux a fortement contribué à l'évolution du premier projet d'adductions d'eau dans la province de Cabo Delgado à un véritable programme sectoriel. Ainsi, les activités dans le domaine de l'eau, l'assainissement et la santé au niveau provincial, exécutés d'abord par Helvetas et ensuite aussi par l'UNICEF furent complétés par des projets de formation de la DDA, appuyée par l'Instituto de estudos para o desenvolvimento à Lisbonne, par un projet visant au renforcement de l'institution elle-même au niveau national et par d'autres activités complémentaires. On cherche à profiter de ces expériences et évolutions aussi dans d'autres domaines de notre collaboration au Mozambique.

Etant donné que les organisations des églises et les quelques organisations locales non gouvernementales n'étaient que peu actives et ne pouvaient agir qu'en arrière plan, le programme initial de la DDA s'était fortement limité à la collaboration avec le Gouvernement mozambicain. Depuis 1985 l'élaboration d'un réseau de contacts avec des ONGs et avec les organisations des églises locales s'effectue grâce à différentes activités dans le cadre du programme "Kleinaktionen" et "Sachverständige" ainsi que par le financement d'activités d'ONGs suisses qui possèdent les connaissances géographiques et professionnelles nécessaires.

Les expériences faites lors de l'exécution de projets cofinancés avec des organisations internationales ont donné des résultats plutôt négatifs. Même si l'UNICEF est reconnue au niveau international pour sa capacité de conception et de planification d'activités liées à la décade de l'eau et à la santé, elle a démontré une grande faiblesse lors de l'exécution même des différents projets et qui n'a pu être surmontée que par des actions parallèles de coopération technique. Les expériences faites au cours des projets de sécurité alimentaire de la FAO se sont avérées négatives. Ainsi les silos de céréales construits entre 1984 et 86 doivent être urgemment réhabilités et transformés pour les rendre opérationnels et conformes aux objectifs initiaux.

Selon les procédures habituelles de l'aide humanitaire suisse, toutes les actions ont été identifiées et réalisées par des organisations reconnues par la DDA, Berne se limitant pour l'essentiel à analyser et à approuver des propositions venant de ces institutions. Les financements ont donc été attribués à des projets géographiquement dispersés et en faveur de groupes de la population aux besoins fort hétérogènes. Seul le programme d'appui au CICR a pu être poursuivi avec une certaine continuité. Dans les conditions particulièrement difficiles que connaît le Mozambique, le contrôle direct des actions s'est révélé difficile. Le bureau de coordination de Maputo s'est efforcé de suivre certaines initiatives, mais n'a pas été en mesure d'apprécier directement la majorité des réalisations et de fournir des indications opérationnelles. Il est donc impossible de se prononcer sur la pertinence d'ensemble des activités de l'aide humanitaire suisse au Mozambique, au-delà de la constatation de leurs effets immédiats sur les groupes bénéficiaires. Cette situation ne pourrait être améliorée que par une pleine intégration de l'aide humanitaire dans le programme par pays et par un plus grand engagement du buco dans sa conception, son allocation et son suivi (voir 4.4.5).

4. LA COOPERATION SUISSE DANS LES ANNEES 1990-93

4.1 Les raisons d'une présence active de la Suisse au Mozambique

Des raisons humanitaires justifieraient, à elles seules, un engagement important de notre pays au Mozambique. L'effort des autorités mozambicaines et le travail des organisations internationales assurent une efficacité assez bonne au programme d'urgence en faveur des populations. Ainsi, l'aide additionnelle apportée par la Suisse contribue à arracher des milliers de personnes à des souffrances inhumaines et à la mort.

La coopération avec le Mozambique s'inscrit aussi logiquement dans les orientations de la politique étrangère suisse. Notre pays souhaite participer à la recherche de solutions pacifiques aux conflits internes et externes qui ensanglantent l'Afrique australe et en bloquent le développement. Or, sur cet échiquier, le Mozambique détient un rôle central. Il est le pays le plus pauvre de la région mais occupe une position géo-stratégique clé. Il n'a pratiquement plus de base économique propre et dépend de l'aide extérieure même pour se nourrir, mais il reste potentiellement complémentaire de l'économie sudafricaine, comme fournisseur de main-d'oeuvre, de matières premières (Cabora Bassa) et de services (transport et tourisme). Il est passé par l'une des expériences les plus radicales de socialisme africain, mais il a noué depuis longtemps le dialogue avec les représentants du régime d'apartheid et pourrait constituer un appui extérieur précieux pour un gouvernement sudafricain sérieusement réformiste, voulant intégrer la République du Cap dans l'histoire présente du continent africain. Il est en guerre et son système judiciaire est pratiquement sans moyens, mais il peut se prévaloir, surtout aujourd'hui, d'un assez bon respect des droits de l'homme.

Le Mozambique est aussi un bon partenaire pour les activités de coopération. Grâce à sa position géographique, à des ressources naturelles abondantes et à une ferme volonté d'indépendance présente dans toutes les couches de la population, le pays dispose d'un potentiel de développement bien réel. Le travail sérieux des autorités et des cadres, certes limité dans ses effets par le manque de formation et de moyens ainsi que, tout au moins dans la première phase de l'indépendance, par une certaine rigidité idéologique, offre des conditions favorables aux apports extérieurs. A ces facteurs positifs se sont ajoutés, depuis 1986, une gestion macroéconomique plus conforme aux conditions du pays et l'ouverture du pouvoir vers les forces sociales, les Eglises et les associations indépendantes de l'Etat.

4.2 Les orientations du programme à moyen terme

Dans les années à venir, la coopération suisse contribuera à satisfaire les besoins essentiels de la population mozambicaine et à créer les conditions d'une reprise du développement après la pacification probable du pays.

4.2.1 Permettre l'accroissement de la consommation de biens et de services essentiels

Le programme vise en priorité une augmentation rapide de la consommation de biens et de services de base, pour sauver des vies et pour permettre au Mozambique de préserver son capital humain. Ainsi, la DDA recherchera :

- l'amélioration de l'approvisionnement en eau des zones rurales et des villes secondaires, ainsi que l'extension des systèmes d'assainissement. Les projets continueront de se concentrer surtout à la province de Cabo Delgado, mais garderont une importance nationale grâce à leurs prolongements dans le domaine de la formation (deux instituts à Maputo) et de la gestion du ministère de tutelle;

- le maintien et si possible l'accroissement des services de santé de base. Le ministère de la santé bénéficiera d'une aide budgétaire, ainsi que d'un soutien financier (à travers le programme DSA) pour relancer l'activité des médecins aux pieds nus. Les projets d'assistance technique appuieront au niveau national la politique des médicaments essentiels, la lutte contre le SIDA, l'institution de banques de sang et les activités d'information et de formation (à travers l'imprimerie du ministère);
- l'amélioration de la situation alimentaire des groupes de la population les plus vulnérables, par l'appui, surtout logistique, fourni au programme national d'urgence coordonné par le PNUD, et par le soutien apporté à des organisations non gouvernementales actives dans ce domaine. Les personnes déplacées, les victimes de la violence et les réfugiés mozambicains seront assistés à travers des organisations internationales et des ONGs;
- l'accroissement de la consommation globale, obtenu rapidement par le financement d'importations additionnelles à travers l'aide à la balance des paiements;
- le renforcement de la capacité du gouvernement et des institutions financières internationales de tenir compte de la situation et des besoins des groupes vulnérables lorsqu'ils formulent la politique macroéconomique et des politiques sectorielles, par une participation active au programme sur la dimension sociale de l'ajustement.

4.2.2 Préparer la reprise du développement

L'approche choisie, dictée par la situation d'urgence, mettra parfois au deuxième plan des considérations de viabilité économique et institutionnelle à long terme. Malgré cela, toutes les interventions de la coopération suisse, même celles qui se situent en dehors de la coopération technique traditionnelle, s'efforceront d'atteindre des effets durables et de préparer la reprise du développement, lorsque la paix sera revenue. Ainsi, le financement des importations est et reste liée à la réalisation de réformes macroéconomiques, l'aide budgétaire au ministère de la santé s'inscrira dans un effort d'amélioration de sa gestion appuyé par la Banque mondiale et l'UNICEF et les opérations d'aide humanitaire auront, dans toute la mesure du possible, une composante de formation et de réhabilitation d'infrastructures.

Au cours des prochaines années, l'aide programme à déboursement rapide sera maintenue, pour soutenir la poursuite du programme d'ajustement et en particulier la réorientation en cours des ressources et des revenus en faveur de l'économie paysanne. Il est ainsi prévu de réaliser un nouveau cofinancement d'ajustement avec la Banque mondiale, à la conditionnalité macroéconomique ou, de préférence, sectorielle.

Ce choix devrait contribuer à préparer la reprise de la coopération bilatérale orientée vers la production, la gestion des ressources naturelles ou la commercialisation dans les zones rurales (voir 5.3.4).

La coopération technique se concentrera sur des activités de formation de cadres techniques et administratifs, ainsi que sur le renforcement d'institutions publiques (direction des eaux et de l'assainissement du ministère de la construction et des eaux, gestion budgétaire et direction des médicaments du ministère de la santé) ou para-publiques (entreprise provinciale de l'eau à Cabo Delgado, Banque du Mozambique, Entreprise mozambicaine d'eau des villes et d'assurances). En effet, il paraît tout aussi essentiel de favoriser le retrait de l'Etat des fonctions de production que d'en renforcer les capacités dans la préparation et dans l'exécution de tâches politiques, administratives et sociales d'importance stratégique.

4.2.3 Appuyer l'évolution vers le pluralisme social et renforcer les facteurs de participation et de démocratie

L'abandon du socialisme bureaucratique et le lancement du programme de réhabilitation économique vont faciliter la différenciation des classes sociales et créent des conditions favorables à la décentralisation du pouvoir et à la formation d'une société civile.

L'organisation de l'Etat, de plus en plus indépendant du parti au pouvoir, est en train de s'adapter à cette situation et une constitution nouvelle est en préparation. En même temps, les organisations non gouvernementales étrangères jouissent de reconnaissance et de respect, aussi dans leurs activités de soutien à des groupements paysans ou artisanaux indépendants.

La coopération suisse suivra attentivement cette évolution et appuiera, surtout à travers des ONGs, les initiatives capables de renforcer des organisations d'entraide locales et d'enrichir la vie politique et culturelle du pays en tirant profit de la plus grande liberté d'expression.

4.3 Moyens

La réalisation de ce programme qui, à cause de son accent humanitaire, est en bonne mesure à déboursement rapide, exige le maintien des engagements suisses au niveau atteint au cours des dernières années. Les dépenses de la coopération au développement devraient être de 20-25 millions de francs par an, auxquels s'ajouteraient environ 5 millions de francs pour l'aide humanitaire (la contribution suisse représenterait alors environ 3 % de l'aide totale reçue par le Mozambique).

A la centrale de la DDA, l'exécution du programme exigera le travail d'au moins une personne à plein temps dans la section géographique et de l'appui des services sectoriels de l'eau (env. 10 %) et de la coopération financière (20%). Une contribution importante du service sectoriel de la santé serait vivement souhaitable. Le bureau de coordination disposera de 2,5 responsables du programme - avec des spécialisations dans le domaine macroéconomique (env. 4 mois/hommes par an) et de l'aide humanitaire (4 m/h p.a.) -, d'un administrateur et d'un collaborateur administratif.

Au Mozambique, il faudra engager 10 à 15 experts pour les projets DDA (ils sont actuellement 11) et 10 à 15 experts pour des projets en régie ou bénéficiant d'un cofinancement (ils sont 10 : 6 travaillent pour Helvetas, 2 pour la CRS et 2 pour l'OSEO). A ceux-ci s'ajouteront 8 à 10 volontaires suisses ayant un contrat individuel avec le gouvernement mozambicain et bénéficiant d'un complément de salaire par la DDA, ainsi que 4 à 5 experts associés.

4.4 Aspects institutionnels et partenaires

1) Trois institutions mozambicaines constitueront les partenaires principaux de l'aide bilatérale: le ministère de l'infrastructure et de l'eau, le ministère de la santé, le département de lutte contre les calamités naturelles du ministère de la coopération. Dans chaque cas, la collaboration sera renforcée par de la formation et de l'assistance technique à la planification et à la gestion des activités respectives.

Secteur de l'eau :

Pour renforcer la Direction nationale des eaux, il est indispensable, dans un premier temps, d'appuyer par des expatriés ses travaux de planification, préparation et exécution de projets. En même temps, il est impératif de trouver des réponses aux besoins de formation et de perfectionnement des cadres supérieurs du ministère, en plus de ce qui est déjà fait dans les instituts de formation de Maputo pour les cadres techniques. Les hauts

- 15 -

fonctionnaires devraient surtout apprendre à définir des politiques sectorielles pour l'approvisionnement en eau et l'assainissement dans les différentes zones du pays, tout en considérant les retombées de ces projets sur l'environnement (déchets, protection des nappes phréatiques etc.). Le projet pour l'eau potable de la province de Cabo Delgado a exercé une influence importante sur l'élaboration d'une politique sectorielle à l'échelle nationale. Il s'agit maintenant de soutenir nos partenaires de la même manière, dans l'élaboration de lignes directrices pratiques pour d'autres domaines.

Ministère de la santé :

La politique sectorielle et la gestion du système de santé sont entrées dans une phase de changements profonds, suite au lancement d'un programme de réhabilitation conçu par la Banque mondiale et à la réorganisation en cours des procédures de planification et de contrôle budgétaires. Les capacités administratives du ministère, pourtant l'un des meilleurs du pays, sont fort limitées. Cela se traduit par une dispersion des efforts, du gaspillage et une grande lenteur dans la préparation et la coordination de l'aide internationale. L'octroi d'une aide budgétaire suisse au ministère de la santé et la préparation de deux projets d'investissement importants nous ont mis en face de ces problèmes et nous ont conduit à discuter avec les partenaires mozambicains de l'opportunité d'une assistance technique à certains services centraux du ministère, comme la planification financière.

Direction pour la prévention et le combat des calamités naturelles (DPCCN) :

Cette unité administrative, formellement soumise au ministère de la coopération, est responsable de la planification et de la distribution de l'aide humanitaire. Vu le volume de cette aide, la responsabilité et le pouvoir de la DPCCN sont considérables. L'institution représente, dans plusieurs domaines, une administration parallèle, qui en plus peut accroître, dans certaines provinces, le pouvoir personnel du gouverneur. La DPCCN consulte et demande de l'appui aux donateurs à travers la Commission nationale de l'urgence (CENE), qui tient des séances hebdomadaires de coordination avec les agences officielles et les principales ONGs (annexe 32).

La qualité des services fournis par la DPCCN est mauvaise et empire de manière proportionnelle à la distance entre la région d'opération et le centre de Maputo. La corruption et les détournements de marchandises sont fréquents. Il s'agit pourtant de l'institution mozambicaine dont dépend la survie quotidienne d'innombrables personnes. Une amélioration de son fonctionnement et une extension de la lutte contre les abus qui y sont commis (souvent par des militaires) sont donc indispensables, et encore plus dans les prochaines années, lorsqu'il s'agira de faire de la distribution d'aliments et de biens de première nécessité un instrument de la politique de sécurité alimentaire et non pas un obstacle à sa réalisation. Une partie des actions futures de l'aide humanitaire de la DDA devraient ainsi aller à l'appui logistique et institutionnel du DPCCN et les autres activités devront tenir compte de la faible fiabilité de ce canal, pourtant nécessaire à la distribution de l'aide d'urgence.

2) La participation au financement du programme de réhabilitation économique et l'engagement dans le programme sur la dimension sociale de l'ajustement donnent à la Suisse une responsabilité importante dans le dialogue sur les politiques entre le Mozambique, la Banque mondiale et les autres donateurs. Il sera indispensable d'assurer le suivi de ces programmes, par la participation aux missions de la Banque, mais aussi par des observations et des recherches bilatérales, qui se concentreront sur les effets micro- et mésoéconomiques des réformes en cours.

3) Au cours de cette période, les cofinancements avec d'autres organisations internationales devraient se limiter à quelques activités de l'UNICEF, dans les

domaines de l'eau, de la santé et de l'alimentation. Les expériences négatives du passé déconseillent toute nouvelle collaboration opérationnelle avec la FAO - qui doit encore achever la construction de silos à Beira, décidée en 1980 - et invitent à la réserve pour ce qui concerne le PNUD et l'OMS.

4) La DDA continuera de soutenir les activités des ONGs suisses actives au Mozambique, surtout dans les domaines du développement rural et de la santé. Suivant une pratique établie en 1986, elle organisera au moins chaque année une rencontre d'information et d'échange d'expériences entre les représentants de ces organisations.

Aucun changement majeur n'est prévu dans la collaboration avec les oeuvres d'entraide pour la réalisation de projets de la DDA. Helvetas continuera son activité dans le domaine de l'eau à Cabo Delgado; l'OSEO achèvera son projet d'appui à l'imprimerie du ministère de la santé, mais pourrait assumer d'autres responsabilités dans le domaine de la typographie; la Croix rouge suisse poursuivra la mise sur pieds du service national du sang, tout en élargissant ses activités de prévention et de détection du SIDA; Terre des Hommes suisse organisera encore la construction d'écoles primaires, recherchant une meilleure utilisation des matériaux locaux.

L'Institut d'études du développement de Lisbonne assumera des tâches en régie à partir de 1990, dans le domaine de la formation des techniciens de l'eau

5) Des entreprises privées assumeront des mandats d'appui aux secteurs productifs des services et de l'industrie, soit par le recrutement de consultants, soit par des contrats de régie à proprement parler. Les prestations fournies par l'entreprise portugaise OACG dans la pré-sélection d'experts pour la société d'assurances mozambicaine EMOSE et le soutien qui sera apporté par une grande entreprise de services à la formation de formateurs à la Banque Centrale du Mozambique constituent un premier pas dans cette direction.

6) La réalisation du programme futur de coopération avec le Mozambique exige une collaboration étroite entre la section géographique, le bureau de coordination et la section de l'aide humanitaire et alimentaire. Les moyens et les compétences de cette section seront engagés de manière active, c'est à dire suivant des propositions qui émanent des chargés de programmes au bureau de coordination et à la Centrale - le cas échéant après des missions ad hoc - et non seulement, comme cela a été le cas jusqu'en 1989, en réponse à des requêtes provenant d'organisations internationales ou d'oeuvres d'entraide. En 1990 et 1991, il est prévu de réserver 3 millions de francs à des opérations identifiées de cette façon. Cette innovation n'est possible que si un collaborateur du buco garde les contacts sur place avec les institutions de coordination de l'aide humanitaire internationale, participe à leurs séances régulières et visite, de temps à autre, des projets de cette catégorie. En 1990, de manière expérimentale, l'adjoint dédiera environ 30 % de son temps de travail à cette activité.

7) Jusq'à présent, l'Ofaee n'est intervenu au Mozambique qu'une fois, lors du cofinancement, avec la DDA, du deuxième crédit de réhabilitation économique de la Banque Mondiale. Pour l'instant et à la veille de la présentation d'un nouveau message du Conseil fédéral sur la continuation des mesures économiques en faveur des pays en développement, cet office ne peut pas encore préciser quelles seront ses actions futures dans le pays. Le cas échéant, l'une de ces interventions complémentaires aux programmes de la DDA pourraient être réalisées: le cofinancement de la prochaine phase du programme de réformes macroéconomiques (la DDA opèrerait alors pour un programme sectoriel de l'AID); une aide bilatérale à la balance des paiements; la participation à une action internationale de rachat à prix favorable de la dette commerciale du Mozambique; le financement de la réhabilitation d'infrastructures ou

- 17 -

d'équipements qui avaient été réalisés par des entreprises suisses (comme la turbine BBC de Maputo, réparée en 1985 au frais de la DDA).

5. LE DEVELOPPEMENT DU PROGRAMME A MOYEN TERME

5.1 Les axes principaux du programme

| objectifs | programme/ projet | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 |
|--|--|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| I. Accroître la consommation de biens et de services essentiels | | | | | | |
| étendre l'approvisionnement en eau | - Cabo Delgado | 2.1 | 2.1 | 2.1 | 2.1 | 2.2 |
| | - Mueda | 0.2 | 0.2 | 0.2 | 0.1 | 0.1 |
| | - DNA * | 0.4 | 0.5 | 0.6 | 0.6 | 0.6 |
| | - Formation d'ingénieurs et techniciens | 1.7 | 1.7 | 2 | 2 | 2 |
| élargir l'accès aux services de santé | - aide budgétaire * | 2 | 3 | ouvert | ouvert | ouvert |
| | - gestion ministère * | 0 | 0.3 | ouvert | ouvert | ouvert |
| | - APES/SDA | 0.5 | 1 | 1 | ouvert | ouvert |
| | - banques de sang/SIDA | 0.85 | 0.85 | 0.85 | 0.85 | 0.85 |
| | - imprimerie | 0.5 | 0.3 | 0.1 | 0.1 | 0.1 |
| | - MEDIMOC | 0 | 1.5 | 4 | 1 | 0 |
| améliorer la situation alimentaire et sanitaire | - aide humanitaire et alimentaire *** | 3.5 | 3.5 | 3.5 | ouvert | ouvert |
| définir des politiques dans ces domaines | - SDA institutionnel * | 0.5 | 0.5 | 0.5 | ouvert | ouvert |
| II. Créer les bases de la croissance | | | | | | |
| soutenir les réformes économiques | - III PRE | 10 | 10 | | | |
| | - IV PRE ou sectoriel agriculture ou transport | | | 10 | 10 | ouvert |
| III. Promouvoir le pluralisme social et l'expression des intérêts | | | | | | |
| appui à l'organisation des paysans | - appui coopératives (Helvetas) | 0.2 | ouvert | ouvert | ouvert | ouvert |
| Total engagé dans les actions prioritaires | | 22.45 | 25.45 | 24.85 | 16.75 | 15.85 |

* IV. Renforcer l'Etat dans l'exercice de tâches importantes

*** en 1990 et 1991, à titre expérimental, des actions d'aide humanitaire seront identifiées par le bureau de coordination pour 3 millions

5.2 Autres activités

| domaine | programme/ projet | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 |
|-------------------------------|----------------------------------|------|------|---------|---------|---------|
| secteur eau | - IED Lisboa | 0.05 | 0.05 | 0.05 | 0.05 | 0.05 |
| | - études | 0.1 | 0.05 | ouvert | ouvert | ouvert |
| | - contrôle eau | 0.3 | 0.3 | 0.2 | 0.2 | terminé |
| secteur santé | - laboratoire médicaments | 0.6 | 1 | 0.4 | 0.4 | 0.4 |
| actions sociales | - écoles primaires TdH | 0.3 | 0.3 | 0.3 | ouvert | ouvert |
| aide humanitaire | - réfugiés victimes du conflit | 1.5 | 1.5 | 1.5 | ouvert | ouvert |
| infrastructure | - silos Beira | 2.2 | 0.4 | terminé | terminé | terminé |
| | - turbines Maputo | 0.1 | 0.1 | 0.1 | terminé | terminé |
| | - moulins Beira | 1 | 1 | 1 | 0.5 | terminé |
| gestion micro | - Banque centrale | 0 | 0.3 | 0.3 | 0.3 | ouvert |
| | - Assurance EMOSE | 0.1 | 0.5 | 0.5 | 0.5 | ouvert |
| renforcement administration | - complément salaires coopérants | 0.15 | 0.15 | 0.15 | 0.15 | 0.15 |
| gestion programme | - bureau de coordination | 0.6 | 0.5 | 0.5 | 0.5 | 0.5 |
| Total actions complémentaires | | 7 | 6.15 | 5 | 2.6 | 1.1 |

5.3 Actions prospectives

5.3.1 La guerre ou la paix:

Le Mozambique se trouve à la croisée des chemins. Grâce à un contexte international favorable, au renforcement des réalistes au sein du Frelimo et à l'affaiblissement politique de la Renamo, la pacification progressive du pays semble maintenant possible.

Bien que le processus de paix vienne à peine de s'amorcer et soit encore fragile - comme en 1984/85, il pourrait être interrompu brutalement par des facteurs internes ou externes - nous pensons qu'il aboutira et nous envisageons de réaliser des activités prospectives capables d'associer la coopération suisse à la reconstruction et à la relance du développement, le cas échéant dans une nouvelle région géographique. Si la guerre, par malheur, devait se poursuivre, la DDA renforcerait l'orientation humanitaire du programme.

5.3.2 Approvisionnement en eau et assainissement:

Le programme sectoriel poursuit au Mozambique les objectifs définis par la décennie internationale de l'eau, en particulier la réalisation en parallèle des infrastructures pour l'approvisionnement, des mesures sanitaires et des efforts pour l'éducation à l'hygiène et à la prévention des maladies. A l'avenir il s'agira de promouvoir la construction de latrines dans des zones rurales et d'appuyer les efforts d'éducation à des comportements appropriés dans leurs utilisations et entretien. Les initiatives des partenaires dans les zones péri-urbaines et urbaines recevront un soutien accru, tant à la périphérie des petites villes (le programme de la première phase pour les systèmes péri-

urbain de Cabo Delgado est maintenant en élaboration) qu'aux marges des villes principales (par exemple dans le cadre de programmes de travaux publics conçus pour atténuer les conséquences sociales du chômage urbain).

5.3.3 Secteur santé:

L'aide budgétaire et le financement (partiel) des rémunérations des médecins aux pieds nus décidés en 1989 constituent une contribution à l'extension des services de santé et au renforcement institutionnel de ce secteur. Elles s'insèrent dans un programme de réformes et de réhabilitation sectoriel soutenu et influencé surtout par la Banque Mondiale et l'Unicef.

La coopération suisse maintiendra cet appui, tout en encourageant une plus grande participation mozambicaine au financement du secteur de la santé. Les formes que l'aide suisse prendra à partir de 1991 sont toutefois encore indéfinies. Elles devront être précisées par une participation active au programme DSA - qui concerne en bonne mesure directement le secteur santé -, par des actions d'assistance technique à des services centraux du ministère - qui nous permettront de mieux en connaître les besoins - et par le développement du programme "banques de sang/SIDA" - qui va vraisemblablement nous guider dans la définition d'une réponse à la crise sanitaire que cette maladie est sur le point de déclencher.

Au cours des deux prochaines années, après le retour à Maputo du pharmacologue formé à Lausanne, il sera aussi possible de savoir si l'établissement du laboratoire de contrôle des médicaments que nous avons largement contribué à établir depuis 1983 sera en mesure de renforcer la politique nationale des médicaments essentiels et sollicitera des actions bilatérales allant dans ce sens.

5.3.4 Sécurité alimentaire: de l'aide humanitaire à l'appui à la production ?

Aujourd'hui, l'alimentation de la population mozambicaine est assurée par l'aide extérieure, qui livre 90% des céréales distribuées ou commercialisées. Aucune action significative de soutien à la production paysanne n'est possible en dehors des zones vertes qui entourent les villes et de quelques régions irriguées, protégées militairement. La principale contribution de la coopération au développement à l'amélioration de la sécurité alimentaire au Mozambique est ainsi le soutien qu'elle apporte à une politique économique appropriée et à une utilisation pertinente de l'aide alimentaire. Dans les trois prochaines années, la coopération suisse continuera de soutenir de telles actions. Par la suite, si l'espoir de paix se réalisait, d'autres initiatives en zone rurale, destinées à soutenir la production et la commercialisation, pourraient devenir particulièrement pertinentes.

Dans le cadre bilatéral, l'expérience importante du projet d'appui à l'agriculture et à la foresterie dans les villages communautaires du plateau de Mueda, interrompue par l'aggression armée de la Renamo et par la faillite de la stratégie collectiviste du Frelimo (voir un extrait du rapport final du chef de projet dans l'annexe), attend toujours une prolongation qui la valorise, au bénéfice des populations et des partenaires qui y avaient participé. Le bouclage juridique et administratif de ce projet en 1990 fournira l'occasion de discuter avec les autorités mozambicaines de la continuation des activités de la DDA dans les zones rurales de la province de Cabo Delgado, où le programme bilatéral dans le domaine de l'eau et de l'assainissement et les activités d'agences proches de la DDA (UNICEF, l'ONG française CRIAA) maintiennent ouvertes les conditions d'un engagement suisse, en particulier dans la mise en valeur rationnelle du patrimoine naturel (sol, forêt), qui est fortement menacé.

De nouvelles actions de l'aide humanitaire, additionnelles à l'appui octroyé aux organisations internationales et privées qui assurent le mieux

l'approvisionnement des populations vulnérables, pourraient appuyer la mise en place d'une stratégie de sécurité alimentaire. Elles devraient se concentrer surtout dans le domaine institutionnel et de la logistique, dans lequel de faibles montants engagés rapidement et de manière très ciblée atteignent des effets importants, car ils améliorent la pertinence et l'efficacité de l'aide humanitaire globale. L'engagement direct du bureau de coordination permettra de réaliser un nombre plus important d'actions à travers des ONGs capables de compléter avantageusement les opérations d'organisations qui travaillent de manière bureaucratique (ministères) ou chère (CICR).

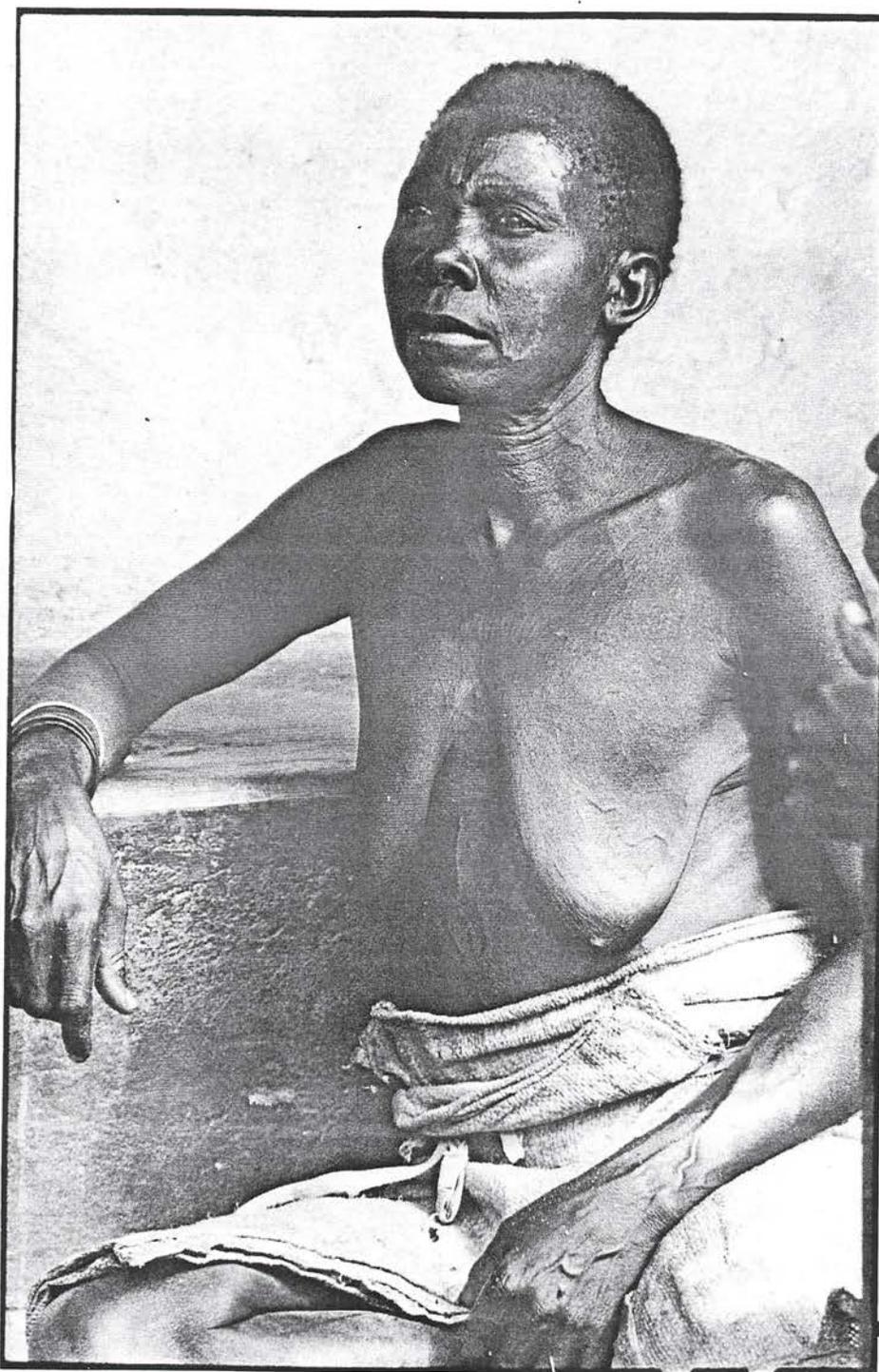
5.3.5 Décentralisation des tâches de gestion et d'organisation, expression politique, groupements sociaux

Le conflit entre l'Etat moderné, centralisateur et révolutionnaire, et les sociétés traditionnelles est l'une des causes du conflit civil qui a failli anéantir le Mozambique indépendant. Le processus de pacification qui commence ne pourra être consolidé, même après la fin hypothétique de l'agression sud-africaine, que si les institutions politiques s'adaptent mieux aux attentes des populations, assurent leur expression et permettent une mesure suffisante d'autonomie locale. Au cours des prochaines années, la coopération suisse étudiera les possibilités d'encourager une telle évolution, en particulier à travers le renforcement des capacités administratives locales de la province de Cabo Delgado.

Contrairement à d'autres pays africains, le Mozambique n'a pratiquement pas d'organisations non gouvernementales nationales. La désétatisation de l'économie et de la société en cours crée progressivement des espaces pour que de tels groupements voient le jour et commencent leurs activités. Une plus grande liberté d'action laissée aux Eglises agit dans le même sens. Dans ce contexte, la DDA entend encourager les ONGs qui collaborent avec elle à poursuivre leur travail difficile de promotion de coopératives paysannes et d'autres groupements. En général, elle souhaite appuyer des initiatives permettant de renforcer le pluralisme social, au-delà de la simple juxtaposition du secteur public et du secteur privé.

7.311 MOZAMBIQUE

DOCUMENTATION ANNEXE AU
PROGRAMME DE LA COOPERATION SUISSE
AVEC LE MOZAMBIQUE (1990-93)



CONTENU

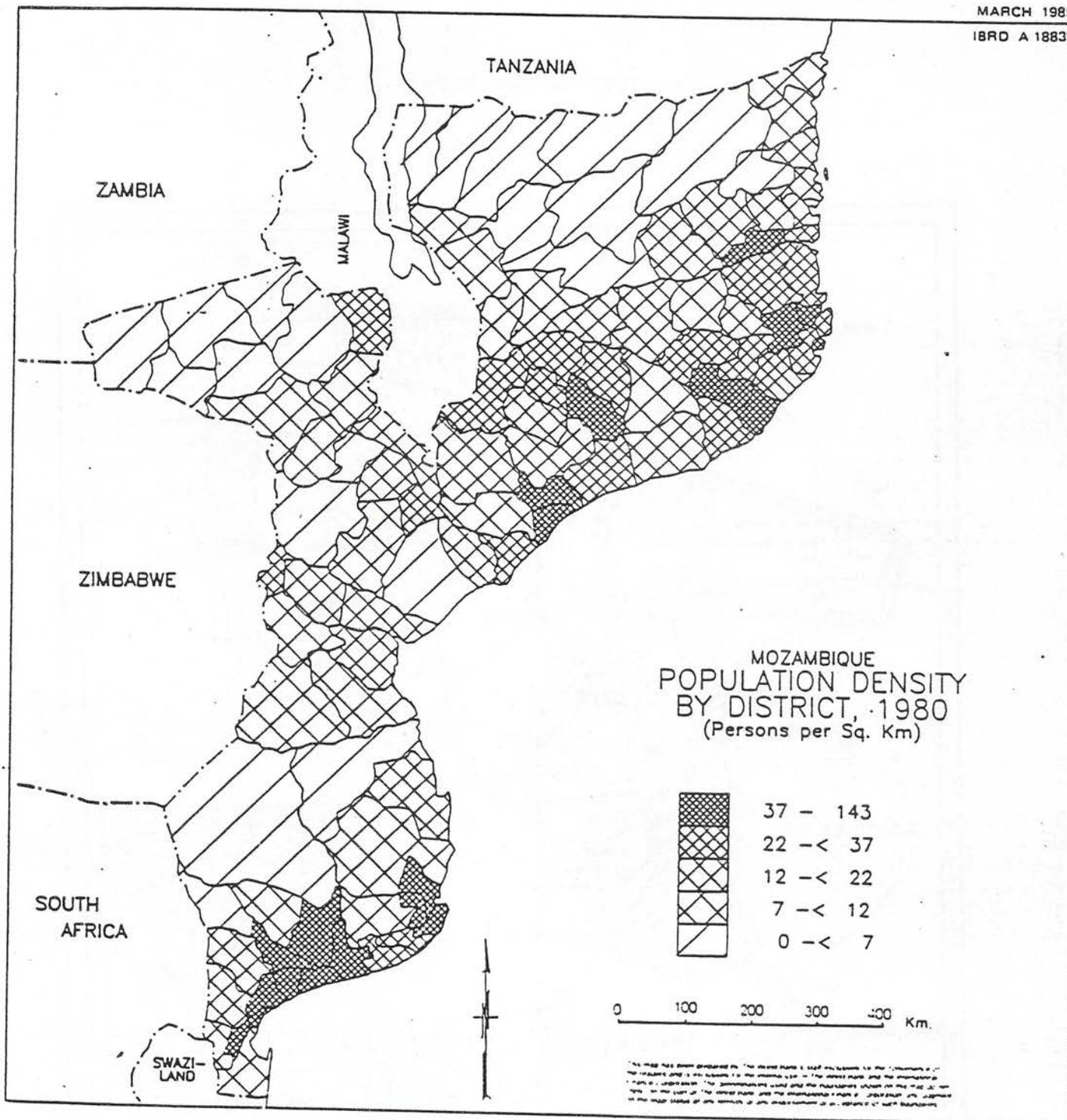
| <u>Annexes</u> | <u>Chapitre 1</u> | <u>Page</u> |
|----------------|--|-------------|
| 1 | Carte routière du Mozambique..... | 1 |
| 2 | Carte : Population density by district..... | 2 |
| 3 | Tableau : Données de base sur le Mozambique..... | 3 |
| 4 | Tableau : Comparaison de quelques indicateurs..... | 4 |
| 5 | Carte ethnographique..... | 7 |
| 6 | Carte sur la situation militaire (1964-74)..... | 8 |
| 7 | Tableau : Absolute poverty in Mozambique..... | 9 |
| 8 | Tableau : Scenarios on population, health and notation..... | 10 |
| 9 | Rapport BM : The natural environment..... | 11 |
| 10 | Rapport BM : The role of the agricultural sector..... | 13 |
| 11 | Carte : des zones agroécologiques..... | 16 |
| | <u>Chapitre 2</u> | |
| 12 | Tableau : Quelques données sur la situation économique..... | 17 |
| 13 | Graphique : Quelques aspects de l'évolution de l'économie mozambicaine..... | 18 |
| 14 | Rapport : Eléments pour la discussion d'une participation suisse au troisième crédit de réhabilitation de l'économie mozambicaine..... | 21 |
| 15 | Rapport : La politique économique : succès et problèmes..... | 33 |
| 16 | Graphique: Recette financières nettes..... | 35 |
| 17 | Graphique: L'aide publique au développement..... | 36 |
| 18 | Tableau : APD nette bilatérale pour le Mozambique | 37 |
| 19 | Graphique: Principaux donateurs bilatéraux..... | 38 |
| | <u>Chapitre 3</u> | |
| 20 | Tabelle : Zusammenstellung der seit 1975 in Mozambique geplanten, bzw. durchgeführten Projekte..... | 39 |
| 21 | Verpflichtungen und Auszahlungen im Rahmen des Mozambique-Programmes 1979-1988..... | 44 |
| 22 | Zusammenstellung der Kleinaktionen Mozambique..... | 52 |
| 23 | Zusammenstellung der Aktionen Sachverständige Mozambique.... | 53 |
| 24 | Kurzbeschreibungen der Sektorprogramme und der einzelnen Projekte der DEH in Mozambique)..... | 54 |
| 25 | Programme de coopération au Mozambique | 77 |
| 26 | DEH Regisseure im Mozambique-Programm..... | 78 |
| 27 | Eigenaktionen von schweizerischen Nichtregierungsorganisationen im Jahre 1988..... | 79 |
| 28 | Graphique de l'aide humanitaire de la DDA 1984-88..... | 80 |
| 29 | Graphique de la repartition de l'aide humanitaire..... | 81 |
| 30 | Tableau de l'aide humanitaire 1984-1988..... | 82 |
| 31 | Tabelle über die Art der humanitären Hilfe in Mozambique 1988/89..... | 83 |
| | <u>Chapitre 4</u> | |
| 32 | Die Durchführung der Nothilfe..... | 85 |

Annexe 2

POPULATION DENSITY BY DISTRICT 1980

MARCH 1985

IBRD A 18839



Annexe 4

TABLEAU

COMPARAISON DE QUELQUES INDICATEURS

Comparaison de quelques indicateurs de base pour l'année 1987

| Indicateur | Mozambique | Tanzanie | Madagascar | Kenya | Rwanda | Suisse |
|---|------------|----------|------------|-------|--------|--------|
| Population | | | | | | |
| Population en mio | 14.6 | 23.9 | 10.9 | 22.1 | 6.4 | 6.5 |
| Surface km ² | 802 | 945 | 587 | 583 | 26 | 41 |
| Habitans/km ² | 18 | 25 | 19 | 38 | 246 | 159 |
| Taux annuel d'accroissement moyen pop. 1980-1987 | 2.7 | 3.5 | 3.3 | 4.1 | 3.3 | 0.3 |
| Population estimée: en l'an 2000 | 22 | 37 | 16 | 37 | 10 | 6 |
| en l'an 2025 | 42 | 75 | 28 | 83 | 23 | 5 |
| Population urbaine en % | 23 | 29 | 23 | 22 | 7 | 61 |
| Indicateurs sociaux | | | | | | |
| apport journalier de calories p/habit. | 1595 | 2192 | 2440 | 2060 | 1830 | 3437 |
| espérance de vie | 48 | 53 | 54 | 58 | 49 | 77 |
| mortalité infantile p/ 1000 naissances vivantes | 141 | 106 | 120 | 72 | 122 | 7 |
| élèves inscrits à l'école primaire en % du gr d'âge | | | | | | |
| en 1965 | 37 | 32 | 65 | 54 | 53 | |
| en 1986 | 82 | 69 | 121 | 94 | 67 | |
| idem p/ filles | | | | | | |
| en 1965 | 26 | 25 | 59 | 40 | 43 | |
| en 1986 | 73 | 69 | 118 | 91 | 66 | |
| PNB/habitant (\$) | 170 | 180 | 210 | 330 | 300 | 21330 |
| accroissement moyen de la consommation privée 1980-87 | 0.9 | 5 | -0.1 | 3.1 | 2 | 1.3 |

| Indicateur | Mozam bique | Tanza nie | Madagas car | Kenya | Rwanda | Suisse |
|--|----------------|--------------|----------------|-------|--------|--------|
| Production | | | | | | |
| croissance moyenne 1980-1987: | | | | | | |
| - du PIB | -2.6 | 1.7 | 0.3 | 3.8 | 2.4 | 1.7 |
| - agriculture | -11.6 | 3.8 | 2.2 | 3.4 | 1.1 | nd |
| - industrie | -8.4 | -2.4 | -2 | 3 | 4.8 | nd |
| Structure de la demande en % du PIB: | | | | | | |
| Consommation des administrations publiques | 20 | 8 | 14 | 19 | 12 | 11 |
| Consommation du secteur privé | 90 | 98 | 79 | 61 | 83 | 59 |
| Investissement intérieur brut | 22 | 17 | 14 | 25 | 17 | 30 |
| Ressources extérieures | 32 | 23 | 7 | 5 | 12 | 0 |
| Exportations de biens et services non facteurs | 11 | 13 | 20 | 21 | 8 | 35 |
| Commerce international | | | | | | |
| Exportations en mio \$ | 89 | 348 | 310 | 961 | 121 | 50577 |
| Croissance moyenne 1980-1987: | | | | | | |
| - des exportations | nd | -7.4 | -3.1 | -0.6 | 2.5 | 4.6 |
| - des importations | nd | -0.4 | -2.9 | -3 | 5.4 | 5.3 |
| termes de l'échange (1980 = 100) | nd | 90 | 105 | 80 | 87 | 113 |

Annexe 4

p. 3

Dettes extérieures

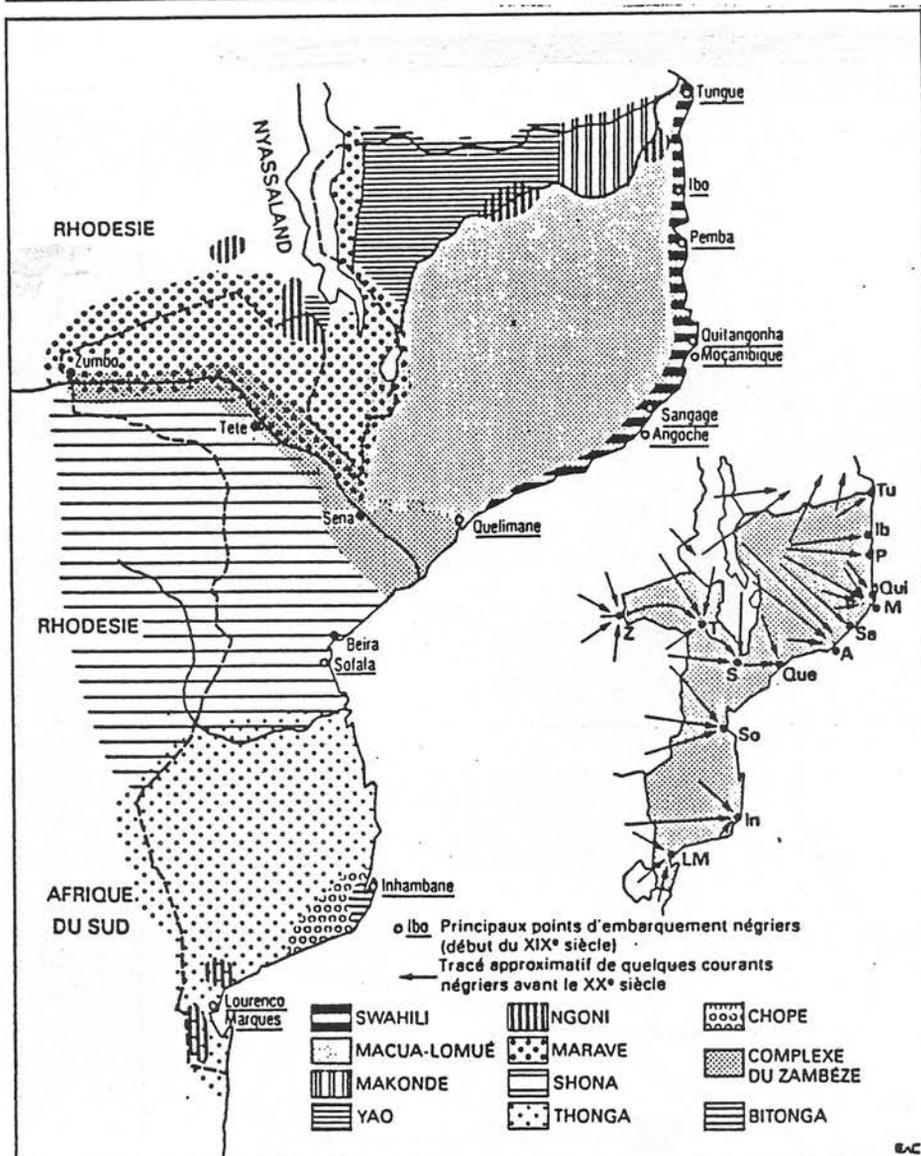
| | | | | | |
|--|----|------|------|------|------|
| encours total à long terme: | | | | | |
| en mio de \$ | nd | 4079 | 3114 | 4978 | 544 |
| en % du PNB | nd | 144 | 161 | 64 | 26 |
| paiement d'intérêts au titre de la dette à l.t. mio \$ | nd | 38 | 83 | 244 | 7 |
| service de la dette: | | | | | |
| - en % du PNB | nd | 3 | 7.7 | 7.6 | 1 |
| - en % des export. | nd | 19.2 | 35.3 | 33.8 | 11.3 |

Aide publique au développement

| | | | | | |
|--|------|------|------|------|------|
| décaissements de toute origine en mio de \$ | 649 | 882 | 327 | 565 | 243 |
| \$ par habitant | 44.6 | 36.9 | 30 | 25.6 | 37.3 |
| en % du PNB | 40.9 | 25.2 | 15.8 | 7 | 11.6 |
| aide alimentaire en céréales (mio de tonnes) | 344 | 55 | 115 | 107 | 16 |

Source du tableau: Rapport sur le développement dans le monde
1989 de la Banque mondiale

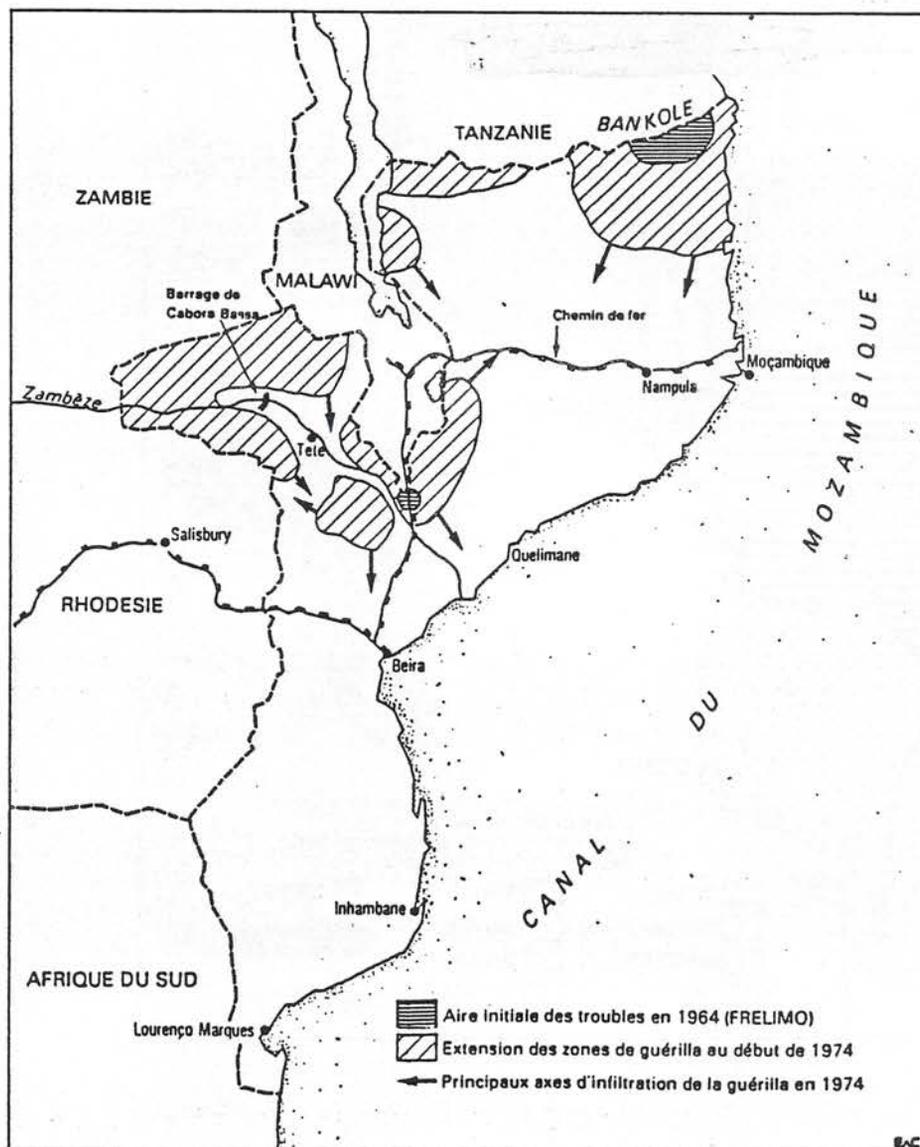
CARTE ETHNOGRAPHIQUE SIMPLIFIEE DU MOZAMBIQUE AU XIXe SIECEE



S-C

Annexe 6

ETAT APPROXIMATIF DE LA SITUATION MILITAIRE
AU MOZAMBIQUE (1964-1974)



ABSOLUTE POVERTY IN MOZAMBIQUE

| CATEGORY | % ABSOLUTE POVERTY | NUMBER ABSOLUTELY POOR | POPULATION |
|------------------------|------------------------|-----------------------------|------------|
| URBAN | 25 - 45% ¹ | (535,000 (964,000) | 2,141,575 |
| SUB-URBAN | 40 - 60% ¹ | (183,000 (275,000) | 457,960 |
| URBAN SUBTOTAL | 30 - 50% ¹ | (720,000 (1,339,000) | 2,599,000 |
| PERI-URBAN | 40 - 60 % ² | (477,000 (715,000) | 1,191,684 |
| URBAN/PERI-URBAN | 33 - 57% | (1,298,000 (2,051,000) | 3,597,000 |
| DISPLACED | 100% ³ | 1,690,000 | 1,690,000 |
| SEVERELY AFFECTED | 90% ⁴ | 2,587,000 | 2,874,700 |
| OTHER RURAL | 50% ⁵ | 3,405,000 | 6,809,239 |
| RURAL-EXCL. PERI-URBAN | 68% | 7,682,000 | 11,374,000 |
| RURAL TOTAL | 65 - 67% | (8,159,000 (8,397,000) | 12,567,000 |
| MOZAMBIQUE TOTAL | 59 - 64% | (8,879,000 | 15,166,000 |
| REFUGEES | 100% ³ | 1,200,000 | 1,200,000 |
| MOZAMBICANS TOTAL | 62 - 67% | (10,089,000 (10,936,000) | 16,366,000 |

NOTES:

- ¹ 30 to 50% range estimated from Maputo and Tete Household surveys. 30% is possible early 1989 improvement following increase in minimum wage of about one third promulgated as of November 1988. 50% is mid 1988 position as surveyed. Sub-urban areas treated as somewhat poorer than urban proper.
- ² Rural residents purchasing food from Ministry of Commerce system. Partly standard peri-urban and partly ex-full scale farmers huddled in security zones. Low hectareage for cultivation and limited other sources of income.
- ³ Not all displaced persons and refugees have high rates of malnutrition or lack of access to health and education. But many do and in terms of other consumption and of income or the possibility of earning it virtually all are absolutely poor.
- ⁴ These are households which in general have lost almost all assets and have low levels of or opportunity for earned income like displaced persons some have fairly good nutrition levels from food aid and access to basic health and education.
- ⁵ Conservative estimate based on other low income African countries. Probably higher as in fact includes isolated and bandit enslaved households who are virtually all absolutely poor.

Annexe 8

Source : World Bank, Mozambique : Population, Health and Nutrition Sector Report, Washington, November 88

Projected Total Population of Mozambique (in millions)

| | Total Population as multiple of 1985 Total (=100) In | | | | |
|-------------------------|--|-------|-------|------|------|
| | 1985 | 2000 | 2015 | 2000 | 2015 |
| Insecurity Scenario | 14.21 | 22.15 | 35.94 | 156 | 253 |
| Recovery Scenario | 14.21 | 22.44 | 33.01 | 158 | 232 |
| Rapid Fertility Decline | 14.21 | 22.33 | 30.46 | 157 | 214 |

Projected Population Growth Rates (percent)

| | 1985-90 | 1995-2000 | 2010-15 | Doubling Time in years at 2010-15 growth rate |
|-------------------------|---------|-----------|---------|---|
| Insecurity Scenario | 2.99 | 2.93 | 3.35 | 21 |
| Recovery Scenario | 2.99 | 3.04 | 2.29 | 30 |
| Rapid Fertility Decline | 2.99 | 2.95 | 1.72 | 40 |

Projected Age Structure of Population

| | 1985 | 2000 | 2015 |
|--------------------------|-----------------------|------|------|
| | Percent Aged Under 15 | | |
| Insecurity Scenario | 45.3 | 45.7 | 46.6 |
| Recovery Scenario | 45.3 | 45.8 | 39.9 |
| Rapid Fertility Decline | 45.3 | 45.6 | 35.2 |
| <u>Dependency Ratio*</u> | | | |
| Insecurity Scenario | 92 | 93 | 97 |
| Recovery Scenario | 92 | 94 | 76 |
| Rapid Fertility Decline | 92 | 93 | 63 |

* Defined as the numbers of people aged under 15 years plus those aged 65 years and over, divided by the number aged 15-64 years.

(Tiré de: World Bank, Mozambique, An Introductory Economic Survey, Washington, June 1985)

CHAPTER 1

COUNTRY BACKGROUND

1.1 The People's Republic of Mozambique occupies a wishbone-shaped territory located on the southeastern coast of Africa. It is bounded on the north by Tanzania; on the south by Swaziland and the Natal province of South Africa; and on the west by Malawi, Zambia, Zimbabwe and the Transvaal of South Africa. To the east lies the Indian Ocean (Mozambique Channel) which separates the mainland from Madagascar (see map). Mozambique has a total area of 799,380 square kilometers (including approximately 13,000 square kilometers of inland waters)--larger than England, France and Portugal combined. Its lengthy coastline of 2,470 kilometers is dotted with ideal port sites, providing numerous natural outlets for the trade of neighboring landlocked countries.

The Natural Environment

Physical Features

1.2 Mozambique is situated on southern Africa's largest coastal plain (see map). The lowland or coastal belt, which varies in altitude from sea level to 20 meters, comprises about 42 percent of the country's land area. This belt is widest in the south where it covers the entire width of the country and narrows in a northward direction. Other coastal features include Delagoa Bay--east Africa's best natural harbor and site of Maputo, the capital city--in the extreme south; sandy and swampy areas stretching from Delagoa Bay to the Zambezi River delta; and sandy areas interrupted by rocky cliffs and headlands to the north. Central and northern Mozambique is characterized by an interior plateau with altitudes ranging between 200 and 500 meters above sea level. About 29 percent of the country's land area is included in this geographical zone. The balance is comprised of highlands with altitudes reaching over 2,000 meters in the northwest near the Malawi - Zambia border in Tete province. Nearly all of these higher elevations are located north of the Zambezi River.

1.3 Because Mozambique's topography generally rises to the west, rivers and streams have an eastward orientation. There are almost 100 river basins in the country, the most important being (from south to north) the Limpopo, Save, Zambezi, Lurio and Rovuma. Many of these rivers have considerable potential for hydroelectric power generation and irrigated agriculture. Of the country's major rivers, the Zambezi is the largest and most significant historically and economically. The 820 kilometer section in Mozambique is navigable for over half its length and was a main route of Portuguese penetration into the interior during the early colonial period. The hydroelectric facility on the Zambezi at Cahora Bassa -- with a potential at full implementation to generate 18 billion kilowatts of power -- is by far the largest in Africa.

Annexe 9

p.2

Mineral Resources

1.4 Mozambique appears to have sizeable mineral resources, although geological surveys are still incomplete. Few mineral deposits have been exploited so far. Coal is the most abundant mineral with reserves estimated at 7.5 billion tons. Production has been centered around Moatize in Tete province since the 1850s. The capacity of the Moatize mines has doubled in the past five years but exports of coal amounted to only 17,000 tons in 1983 as a result of disruptions in the transport system. Tantalite -- a rare mineral used for hardening steels -- is mined in small but valuable quantities and is the country's only other significant mineral export. There are also deposits of iron ore, bauxite, zinc, tin, copper, manganese, asbestos, fluorite, uranium, graphite, marble, precious and semi-precious stones, and natural gas. In-shore and offshore petroleum exploration is presently being carried out by foreign firms under risk contracts.

Vegetation

1.5 Mozambique's vegetation is predominantly tropical forest and savanna. A recent FAO assessment identified some 5 million hectares (6 percent of the national territory) of medium to high productivity forest, and 15 million hectares of low productivity forest. Open forest occurs throughout the country and is widespread north of the Zambezi River. Denser forest, which includes stands of ironwood, ebony and senegal khaya, occurs on well drained slopes and river valleys in limited areas of Sofala, Manica, Zambezia, Niassa and Nampula provinces. The volume of high-value commercial timber is relatively low in Mozambique but according to the FAO there is considerable scope for increasing the use of secondary species. Savanna vegetation is characteristic of plateau and highland areas and of the drier zones of the center-south. Along the coast, particularly in Zambezia and Sofala provinces, the coconut palm is common. Mangrove is also found on the coast, especially in the Zambezi delta. Bamboo and spear grass are abundant along rivers and in marshy areas.

Rainfall Patterns

1.6 Rainfall is generally favorable for crop production (see Chapter 4). However, Mozambique has suffered greatly from erratic rainfall patterns in certain regions since the mid-1970s. Severe flooding in 1977-78, followed by prolonged drought and cyclones in starting in 1982 and extending into 1985, have devastated large areas in the central and southern regions of the country. The recent droughts have substantially reduced the water flow in the main rivers in the South, contributed to shortfalls in agricultural production, and caused huge human and financial losses. According to UN sources, as many as 100,000 people may have died in the southern provinces of Gaza and Inhambane alone during the worst 12-month period of 1982-83.

tiré de : World Bank, Mozambique ; Food security
Study, Washington, June 1989

THE ROLE OF THE AGRICULTURAL SECTOR

A. Background

4.01 Agricultural production in Mozambique is carried out by smallholders, state farms, private farmers and cooperatives. Over 90% of the cultivated area is in the smallholder, or family, sector, which includes some 2-2.5 million families (representing over 80% of the labor force), each cultivating 1-1.5 hectares. Yields in the family sector are generally low because farmers still use traditional varieties and little or no purchased inputs. The total area cropped by the other three producer categories is less than 150,000 hectares. In 1987 there were approximately 80 state farms cultivating about 70,000 hectares. State farms are heavily mechanized and use fertilizers and pesticides intensively. However, inadequate managerial and technical capacity and shortages and delays in access to critical inputs have resulted in inefficiencies and high unit costs of production compared to family producers. The area cultivated by cooperatives has been declining and by 1986 they produced less than 1% of total marketed production. Many private farmers left at Independence, but in recent years those remaining have made an increasing contribution to marketed production, particularly in fruit and vegetables.

4.02 The resource base is basically favorable for agricultural production. Land is plentiful relative to the population. The soil is reasonably fertile and rainfall is usually adequate, although there is a drought risk in the South. A broad variety of crops can be produced including maize, rice, sorghum, beans, cassava, groundnuts, sunflower, sesame, fruit and vegetables for internal consumption, and copra, cashewnuts, cotton, tea, sisal and citrus for export. However, despite the substantial potential of the agricultural sector, in recent years its performance has deteriorated sharply (see Chapter I). This decline is due partly to exogenous factors, especially the worsening security situation and a series of climatic disasters. However, inappropriate economic policies have also played a role, in particular, the rigid pricing policy and the focus of resources on large mechanized state farms and neglect of the smallholder sector. Little attention has been paid to the development of institutions and infrastructure to deliver essential agricultural services to family and private producers.

4.03 In the short run, large volumes of food aid will continue to be required to feed large sections of the population. However, in the medium term, given peace, and a supporting policy and institutional environment, in most years Mozambique could produce sufficient food for rural consumption and substantial marketed surplus to feed the urban population, supply raw materials to local processing industries and make a major contribution to export earnings. Under the ERP, the Government has embarked on a series of policy and institutional reforms at the macro and sectoral level to bring about the recovery of agricultural production and increase the efficiency with which resources are allocated in the sector. The specific objectives of the Government in the agricultural sector are: (a) to increase domestic food production and reduce dependence on food aid; (b) to improve food security and incomes in rural and urban areas; (c) to

restore volumes of agricultural exports and world market shares to their early 1980 levels; (d) to increase the supply of raw materials to local processing industries; and (e) to stem environmental degradation resulting from over-concentration of displaced population in safe areas.

4.04 In the past, public expenditure in agriculture has been concentrated on large scale, capital-intensive investment projects in the state sector, rather than on the provision of essential agricultural infrastructure and services. The productivity of these investments has been low, due to a combination of inappropriate, high-cost technology, inadequate managerial and technical capacity, and shortages and delays in access to critical inputs. Estimates of total agricultural production show that, compared to state or private producers, family producers have an overwhelming weight in production and generally have much lower unit costs of production than state farms. ^{1/} Therefore, in the future, and in accordance with the directives of the Fourth Congress, the main focus of Government strategy should be on increasing production and yields in the family sector. This is likely to require a shift in public expenditure away from direct investments in the state sector towards the provision of basic agricultural services such as research, extension, credit, education and training, and basic marketing infrastructure such as rural roads. These services and facilities are essential in order for family and private farmers to produce and market efficiently but will generally not be provided by private markets. Although the main thrust of the strategy should be on supporting production in the family sector, reforms under the ERP will also be directed at making state farms more efficient and profitable; those that continue to have large deficits will be restructured or closed and their assets redistributed to more efficient producers.

4.05 Promotion of the family sector makes sense not only on efficiency grounds but also on equity grounds. As the bulk of the population derive their livelihood from small family farms, increasing their productivity should contribute directly to improvements in food security at the household level as well as increasing overall agricultural production. Furthermore, over 60% of those working in the smallholder sector are women, reflecting the legacy of the colonial period when the men were forced to work on settler plantations and estates or left to work in neighboring countries. Supporting the growth and development of smallholder agricultural production will therefore directly benefit rural women and thence indirectly should lead to improvements in the nutritional and health status of their children.

4.06 The initial focus of agricultural reforms under the ERP has been on pricing and marketing policy, with a view to restoring the incentives for

^{1/} Although state farms have higher yields than smallholders, their contribution to value added in the economy is low because the technology used is very intensive in imported inputs, such as fertilizers and pesticides, and capital goods such as machinery, which have generally not been used efficiently. Family producers have lower yields but use fewer purchased inputs and are more efficient producers once the value of the inputs used to produce a unit of output is netted out.

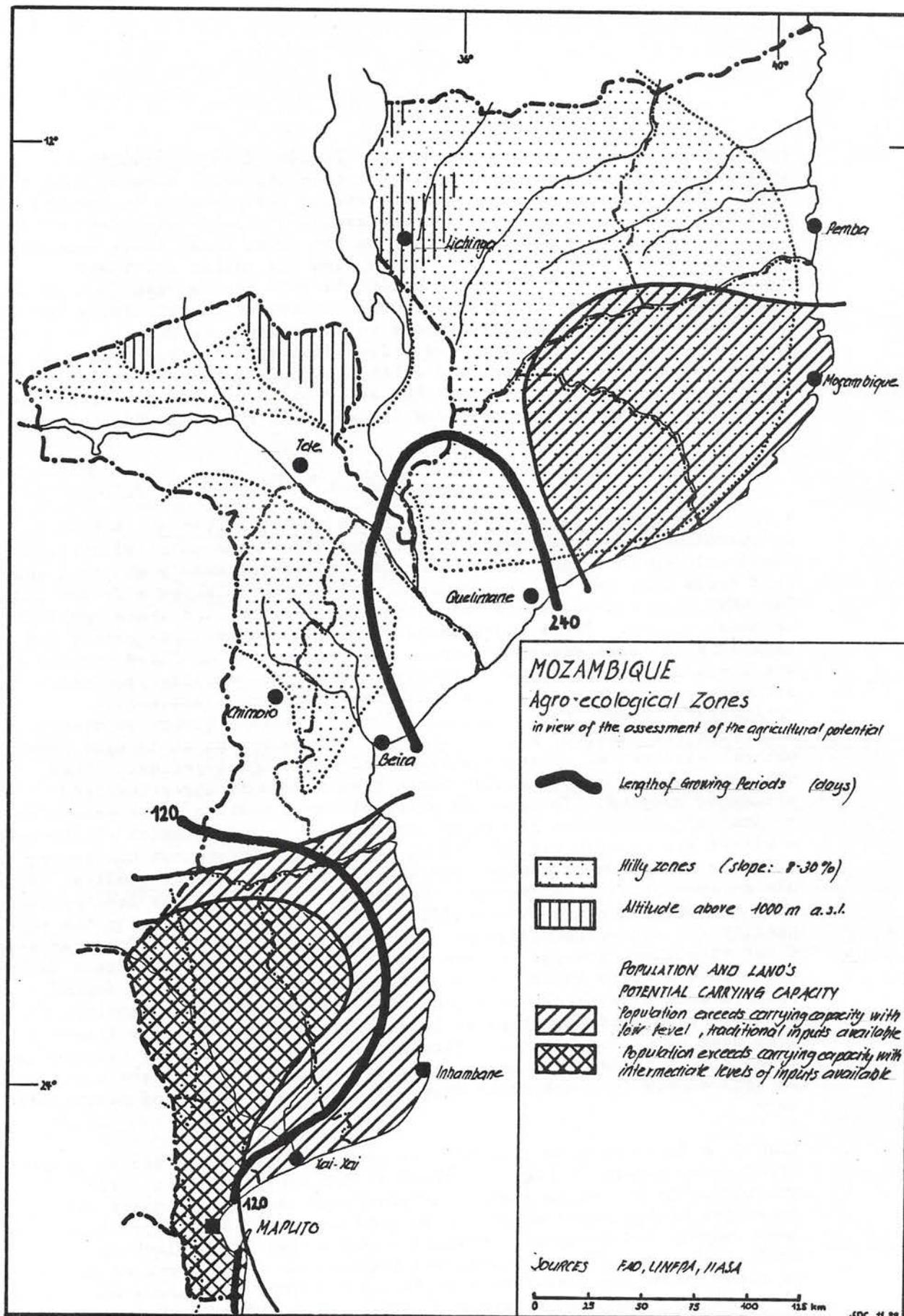
agricultural production and marketing. Prices of all agricultural commodities, including food crops, have been increased several fold since 1987. These increases should lead to direct improvements in incomes and food security for those rural households who are self-sufficient in food and able to market a small surplus. On the other hand, those households (largely urban) dependent on purchases from the market for their nutritional requirements face a decline in real income when food prices rise, which may result in reduced food consumption, particularly for very poor households for whom expenditure on basic foods represents over 70% of their total budget. Because food prices play such an important role in food security for both rural and urban households, the rationale for the pricing policy reforms under the ERP and their implications for prices of the main food staples are analysed in detail in the following section.

B. Food Pricing Policy

4.07 The Post-Independence Agricultural Pricing System. Following Independence, the Government basically continued the colonial system of fixed pricing in agriculture. Producer prices for nearly all food and non-food crops were set by the Comissao Nacional de Salarios e Precos (CNSP). The CNSP also set marketing and processing margins, and where applicable, consumer prices. Price adjustments were made rather infrequently and generally in large discrete jumps. The combination of fixed nominal prices and rapid inflation led to declining real prices, causing producers, processors and traders to lose incentives to produce and market agricultural commodities through official markets. Severe shortages of many products emerged, accompanied by the development of illegal parallel markets with prices substantially exceeding official prices. Other distortions and inefficiencies often result from fixing prices and marketing margins. To ease the difficulties associated with extensive central administration of prices, there was a simplification of the system - prices are set pan-territorially, do not vary throughout the season and, with the exception of cotton, are the same, regardless of quality. This discourages product innovations to improve quality and may lead sellers to sell the worst quality at the official prices, while retaining the superior quality for auto-consumption or sale in the black market. Producer prices fixed throughout the year do not provide incentives for producers to invest in improvements to correct seasonal imbalances of supply and demand. Uniform commodity prices throughout the year reduce the incentives for private traders to buy crops at harvest for storage and sale later in the year when prices are higher. Margins set pan-territorially cause private traders to withdraw from areas where transportation costs are high and to be active only in those areas where distances are small and conditions easy.

4.08 A final problem concerns the method of setting official prices. Prices have generally been set based on the estimated unit costs of production in the state sector. State farms use highly import and capital intensive technologies while yields tend to be low due to problems with input supply and machinery operation, compounded by the lack of sufficiently qualified managers and technicians. The costs of production of state farms are therefore significantly higher than costs of production in the family sector. Prices are therefore too high in the sense that they permit inefficiencies to be perpetuated rather than penalized and consumers end up paying higher prices than necessary for products. More importantly,

Zones agroécologiques



Quelques données sur la situation économique

Produit national brut par habitant en 1987: environ 170 dollars

Produit intérieur brut en dollars (1987): environ 1,5 milliards
(correspond au revenu du canton Schwyz)

Structure de la production (PIB) en 1987:

| | |
|-----------------|-----|
| - agriculture : | 50% |
| - industrie: | 12% |
| - services: | 38% |

Indice de la production alimentaire par habitant en 1985-87 (1979-81=100): 84

Structure de la demande en 1987 (en % du PIB):

| | |
|---|------|
| consommation du secteur privé: | 90% |
| consommation des administrations publiques: | 20% |
| investissement intérieur brut | 22% |
| exportations de biens et de services | 11% |
| solde des ressources: | -32% |

Aide publique au développement en % du produit national brut de 1987: 40.9 %

Aide publique au développement par habitant en 1987 : 44.6 dollars

(les moyennes pour l'Afrique sub-saharienne sont respectivement de 8,3% et de 25.5 US\$)

[source: Banque mondiale, Rapport sur le développement dans le monde 1989]

Dette extérieure à long terme à la fin de 1987: 1610 mio de dollars

dont:

| | |
|------------------------------|--------------------|
| - à conditions libérales | 945 mio de dollars |
| - à conditions non-libérales | 665 mio de dollars |

Dette extérieure totale, FMI inclu: 2001 mio de dollars

Total du service de la dette en 1987: 152 mio de dollars

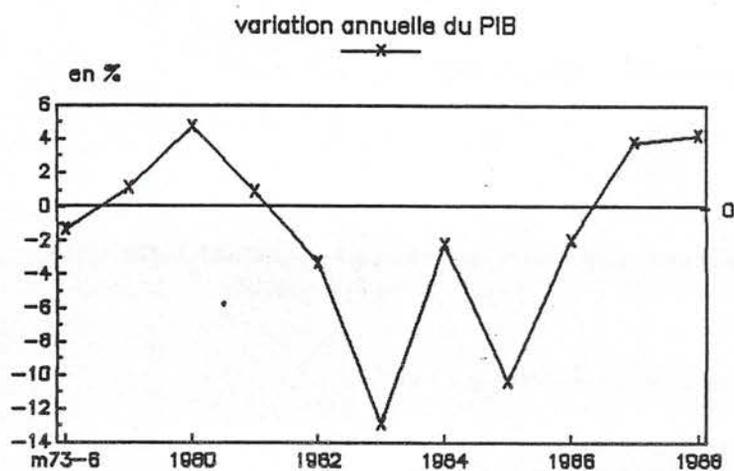
dont:

| | |
|--|-------------------|
| - amortissement de la dette à long terme | 96 mio de dollars |
| - intérêts de la dette à long terme | 45 mio de dollars |
| - intérêts de la dette à court terme | 10 mio de dollars |

[source OECD: Financement et dette extérieure des ped, Paris 1989]

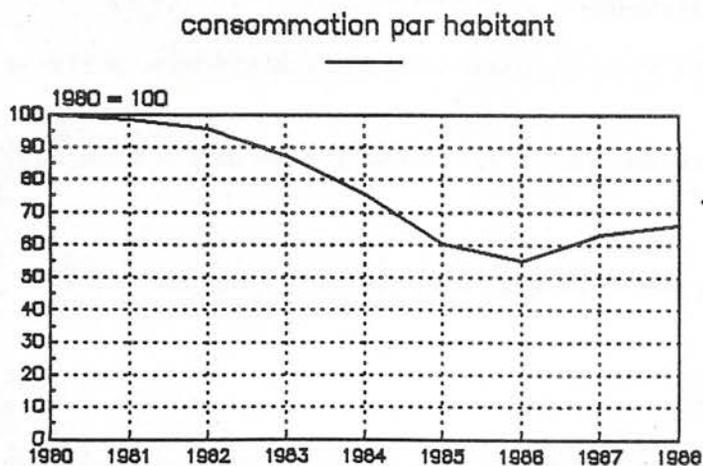
Quelques aspects de l'évolution de l'économie mozambicaine

1) L'évolution du produit intérieur brut (PIB) de 1973 à 1988



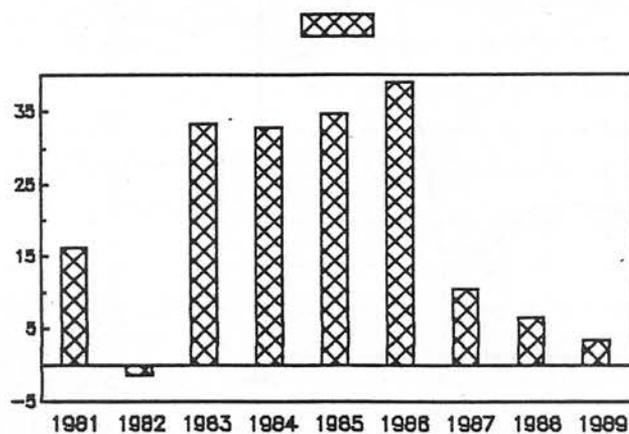
Note: en 1980, le produit national brut par habitant était d'environ 250 dollars; en 1987, il atteignait environ 170 dollars.

2) Détérioration grave, puis légère amélioration du niveau de vie



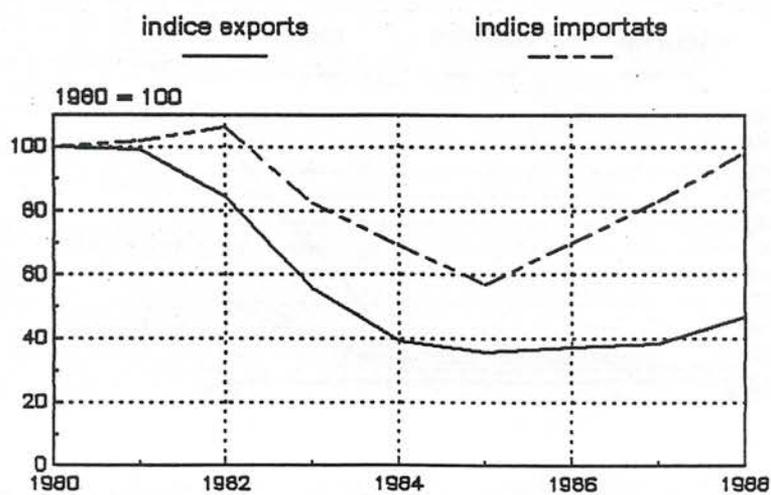
3) L'effort d'assainissement des finances publiques

financement bancaire en % de la dépense publique



4) L'évolution du commerce extérieur

Indice commerce extérieur



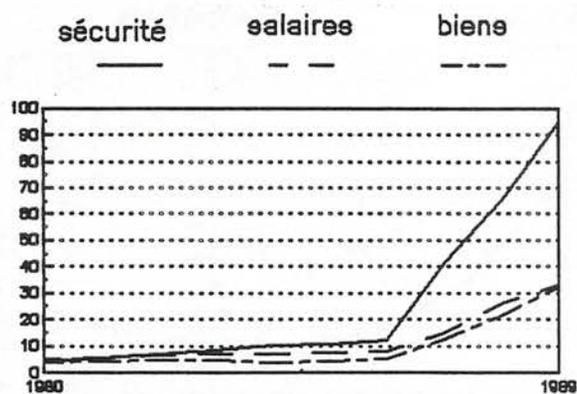
5) le poids de la dette



6) Le coût financier de la violence

Dépenses de l'Etat

en milliards de meticals



Source: Banque Mondiale; élaboration DDA

Eléments pour la discussion d'une participation suisse au troisième crédit de réhabilitation de l'économie mozambicaine (30.1.1989)

Contexte

En 1986, suite à une longue phase de déclin, l'état de l'économie mozambicaine semblait désespéré. En six ans, le revenu par habitant était passé de 250 à 150 dollars, l'agriculture avait pratiquement cessé de produire pour le marché et l'industrie travaillait à 20-40 % de ses possibilités. Le gouvernement a réagi à cette situation par une révision importante de sa politique économique, accompagnée de l'adhésion au Fonds Monétaire Internationale et à la Banque Mondiale. Au début de 1987, après une phase intermédiaire de réformes partielles, Maputo lançait le Programme de réhabilitation économique (PRE). Deux ans plus tard, malgré une légère amélioration générale, la situation reste critique.

Un tiers environ de la population s'est réfugiée dans des camps et dépend pour tout de l'aide internationale. D'autres mozambicains, coupés de l'économie d'échange et soumis aux aléas du climat, souffrent de l'absence de nourriture, de médicaments et de services essentiels. A la périphérie des villes, des dizaines de milliers de ménages sans revenu vivent dans le dénuement total.

La dépendance économique de l'étranger est frappante. 90 % des céréales commercialisées proviennent de l'aide alimentaire. Les exportations ne financent que la sixième partie des importations et ne représentent que la dix-septième partie de la dette extérieure. Tout l'investissement et 30% environ de la consommation nationale sont financés par les donateurs.

L'unité et l'indépendance nationale sont menacés. Le gouvernement ne contrôle plus de vastes régions du pays et fait recours à des troupes étrangères pour défendre la population, les infrastructures et les voies de communications stratégiques de la destruction aveugle pratiquée par une guérilla sans visage ni projet politique clair.

Des points de lumière viennent éclairer quelque peu ce tableau très sombre. La détente politique en cours en Afrique Australe permet d'espérer une attitude moins destructive de la République Sudafricaine envers le Mozambique. Sur le plan international, la Renamo est de plus en plus isolée. Le V congrès du Frelimo devrait consolider bientôt la ligne politique pragmatique, moins volontariste et moins autoritaire, qui progresse au sein du parti depuis quelques années. Enfin, le gouvernement mozambicain, récemment remanié, entend poursuivre avec détermination la politique de réhabilitation et de relance économique qu'il a lancée.

On peut ainsi dire que la troisième phase du PRE s'insère dans une évolution qui concerne tous les aspects de la vie du Mozambique, à l'intérieur et l'extérieur de ses frontières. Cela explique aussi les conflits de nature idéologique qu'il soulève parmi l'élite locale et les amis (internationalistes) du pays. En effet, au delà de la discussion strictement économique, l'utilisation du marché pour l'allocation des ressources et la privatisation de nombreuses activités sont en train de transformer profondément, sans nécessairement en trahir l'idéal, l'une des expériences les plus intéressantes du socialisme africain.

Pour la DDA, ce deuxième cofinancement d'ajustement confirme la limitation de l'aide-programme macroéconomique à quelques pays de concentration. Il constitue aussi l'occasion d'améliorer son travail dans ce domaine et de mieux l'insérer dans son activité par pays. Des actions parallèles en préparation dans le cadre du Programme sur la dimension sociale des ajus-

tements (dont le responsable pour le Mozambique, au sein de l'unité SDA de la BIRD, est Marco Ferroni), de l'étude de la Banque Mondiale pour l'élaboration d'une stratégie de sécurité alimentaire et de la réhabilitation du secteur de la santé devraient élargir et compléter l'approche exclusivement macroéconomique du troisième crédit de réhabilitation et assurer à la Suisse des instruments de suivi correspondant à ses préoccupations de développement.

L'Ofaee, qui avait co-cofinancé le deuxième crédit de réhabilitation en 1987, a renoncé à participer à cette phase du programme. Vu l'importance du Mozambique dans la politique extérieure de la Suisse en Afrique Australe et dans sa politique de coopération au développement, il serait toutefois souhaitable d'associer le Département de l'Economie à la coopération avec ce pays. La possibilité d'une aide bilatérale à la balance des paiements devrait être étudiée, ainsi comme une participation éventuelle de l'Ofaee à la prochaine opération d'aide macroéconomique multi-bilatérale. De même, le Mozambique devrait être l'un des pays bénéficiaires d'un engagement accru de la Suisse dans les opérations de désendettement des pays pauvres asphyxiés par la dette.

Partenaires et populations concernées

a. Les partenaires

Dès le début des réformes, le gouvernement du Mozambique a tenu à affirmer que la paternité du PRE lui revient entièrement et que ce programme représente le volet économique de la stratégie choisie par le Frelimo pour dégager le pays de la morse de l'aggression extérieure et de la misère généralisée. Le groupe consultatif qui s'est tenu à Paris en novembre 1988 a confirmé cet engagement du gouvernement, autour du ministre des finances qui est la figure centrale de cette politique.

Le PRE pose des problèmes plus délicats sur le plan administratif. La gestion économique mozambicaine se fait avec très peu de cadres qualifiés, et l'évolution des salaires réels dans le secteur public réduit certainement la motivation et l'engagement de nombreux exécutants.

Le groupe d'économistes de la Banque Mondiale responsable du programme a progressivement acquis une connaissance approfondie de la situation et semble bénéficier de la confiance de nombreux partenaires locaux. Jusqu'à présent, la collaboration avec ces experts a été satisfaisante; elle a permis d'établir une bonne communication, utile pour la suite des activités.

Les autres cofinanciers bilatéraux - la Grande Bretagne, la Finlande et l'Allemagne - n'ont pas participé activement à l'élaboration du programme. L'Italie, qui était associée au financement des phases précédentes par de l'aide liée, ne pourra plus se prévaloir des services de l'AID pour placer son aide et ses produits.

b. Les populations concernées

Tous les groupes de la population seront directement ou indirectement concernés par le programme. Les objectifs de ce dernier par rapport à la répartition des revenus se limitent aux grandes orientations bien connues: favoriser les campagnes au détriment des villes et les producteurs de biens échangeables internationalement (y compris les biens alimentaires) par rapport aux secteurs protégés (administration, industrie). Ainsi, sans pouvoir parler de groupes cibles, il est certain qu'à court terme une partie difficilement quantifiable de la population rurale continuera à

bénéficiaire du programme tandis que la presque totalité de la population urbaine verra encore diminuer quelque peu son niveau de vie.

Finalités

Le programme vise une amélioration immédiate des conditions de vie de la population et la création d'un environnement favorable à une reprise graduelle de la production agricole et industrielle au cours des prochaines années. Ainsi, la finalité centrale du troisième crédit macroéconomique reste la réhabilitation de l'économie (et de la société) mozambicaine plutôt que son ajustement: aucun déséquilibre macroéconomique majeur ne sera vraiment corrigé au cours de cette phase.

Le programme a aussi une finalité politique: soutenir le Mozambique dans sa lutte pour le maintien de l'indépendance et de l'identité nationale et contribuer à la pacification sans vaincus de l'Afrique Australe.

Objectifs du programme

a. Effets directs attendus

Le programme veut assurer au Mozambique un apport net important de ressources extérieures, qui lui permette de reconstituer les bases humaines, matérielles et institutionnelles de son développement.

Le financement extérieur et les réformes entreprises visent un accroissement sensible de la consommation, de la production et des exportations, les investissements (de réhabilitation) étant maintenus à des niveaux élevés.

La nouvelle politique économique cherche à obtenir un déplacement de revenu en faveur des campagnes et veut lancer une croissance centrée sur les exploitations familiales.

Finalement, le programme cherche à améliorer l'allocation macro et micro-économique des ressources internes et externes disponibles.

b. Effets directs sur les populations

Dans le cas du Mozambique, la reprise de la production est l'unique mesure efficace et viable de lutte contre la pauvreté. Les bénéfices et les coûts du PRE seront toutefois repartis de manière inégale.

Le revenu réel de la population rurale augmentera, grâce à la reprise de la production, à l'approvisionnement en bien de consommation et de production de première nécessité et à de meilleurs termes de l'échange campagne/ville (pour le moment, avec les connaissances et les instruments à disposition, il n'est pas possible d'établir des objectifs plus spécifiques).

Par contre, au cours de cette phase du programme, le niveau de vie de la population urbaine ne s'améliorera pas. Son revenu par tête faiblira encore si l'exode rural n'est pas contenu. Des mesures d'urgence devraient toutefois soulager une partie des groupes les plus vulnérables.

c. Méthodes et procédures retenues

Le programme opérera surtout à travers des décisions politiques: la modification des prix macroéconomiques (taux de change, salaires, taux d'intérêt etc); la détermination par l'administration ou par le marché de

prix agricoles favorables aux producteurs; des limites fixées à la dépense publique et à l'expansion du crédit.

A ces mesures, s'ajouteront des réformes de mécanismes institutionnels d'allocation des ressources, qui concerneront surtout la répartition des devises librement disponibles et le choix des investissements publics.

e. Hypothèses essentielles

Les objectifs reflètent les hypothèses suivantes, soutenues par des considérations théoriques et par l'observation de la réalité présente du Mozambique et de l'Afrique Australe:

- l'aide internationale et les rééchelonnements de dettes assureront le financement extérieur prévu;
- il est possible de relancer la production agricole et industrielle dans la situation militaire et politique actuelle, sur la base des structures productives, du réseau de transport et des capacités de gestion existantes;
- les paysans voudront et pourront réagir positivement à l'augmentation des prix réels de leurs produits et à la disponibilité accrue de biens de consommation;
- les marchés d'exportation absorberont à des prix raisonnables la faible offre supplémentaire de produits mozambicains.

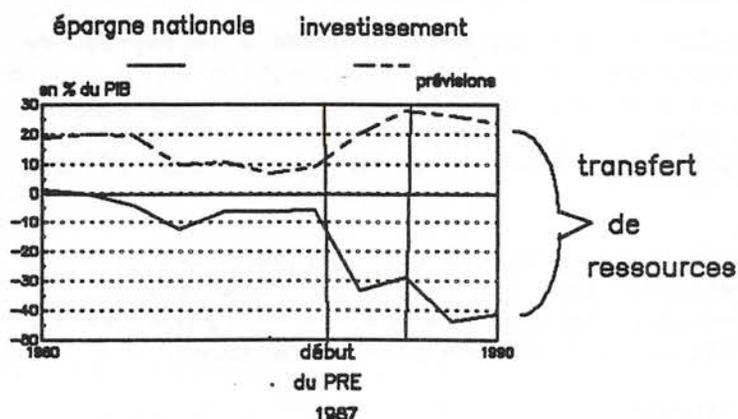
Résultats

a. Résultats à ce jour

Les résultats de la première phase de l'ajustement (1987-1988) sont encourageants (voir le rapport au Conseil fédéral du 14 avril 1988). Le processus de dégradation et de destructuration de l'économie mozambicaine a pu être stoppé, grâce à un apport additionnel important d'aide extérieure et à une reprise - encore très fragile - de la production agricole et industrielle, ainsi que des activités de transport.

Les tableaux suivants esquissent les tendances principales sur le plan macroéconomique:

Tableau 1: Accroissement du transfert de ressources

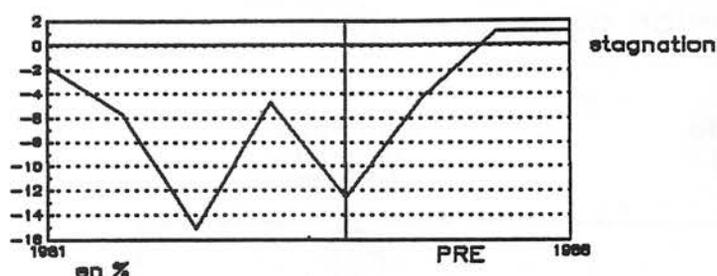


Grâce aux crédits de réhabilitation et à l'aide additionnelle qu'ils ont canalisés vers le Mozambique, le transfert de ressources s'est considérablement accru: le déficit de la balance des transactions courantes était de 440 millions de dollars en 1985 et de 790 millions en 1988. En proportion d'un produit intérieur

légèrement croissant, la part de la consommation nationale financée par l'extérieur est passée de 6% en 1985 à 29% en 1988. En même temps, la part de l'investissement au PIB a pu être augmentée.

Tableau 2: Légère reprise de la production globale

variation du PIB par habitant



La disponibilité de biens de consommation et de production importés et la nouvelle politique économique ont induit une augmentation de la production globale d'environ 4% en 1987 et en 1988. Les exportations, quant à elles, sont passées de 80 millions de dollars en 1986 à environ 100 mil-

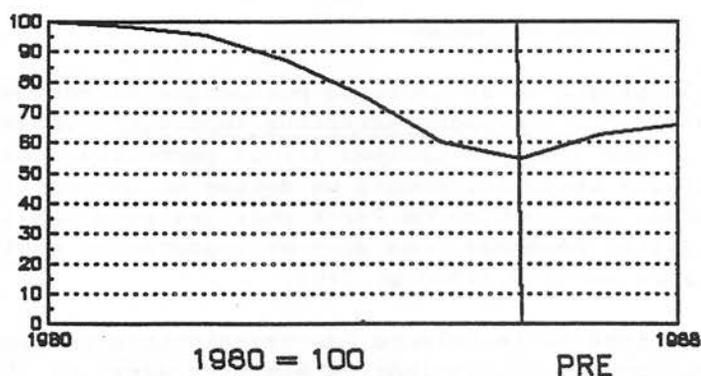
lions de dollars au cours des deux dernières années. Ces chiffres reflètent une amélioration minime, mais elles ont une signification politique importante et encouragent à poursuivre l'effort engagé.

Sur le plan social, les résultats sont encore bien modestes. La consommation par tête d'habitant a été soutenue, mais reste largement insuffisante.

Tableau 3: Augmentation de la consommation par tête

Beaucoup d'informations recueillies ponctuellement dans les campagnes indiquent que leur approvisionnement s'est amélioré. De même, il est admis que les paysans qui s'adonnent à la cueillette du cajou ou à la production d'autres produits d'exportation ont profité de la hausse des prix. Toutefois, à l'heure actuelle, personne n'est en mesure de quantifier les progrès initiaux intervenus dans les conditions de vie des paysans reliés d'une façon ou d'une autre à l'économie monétaire.

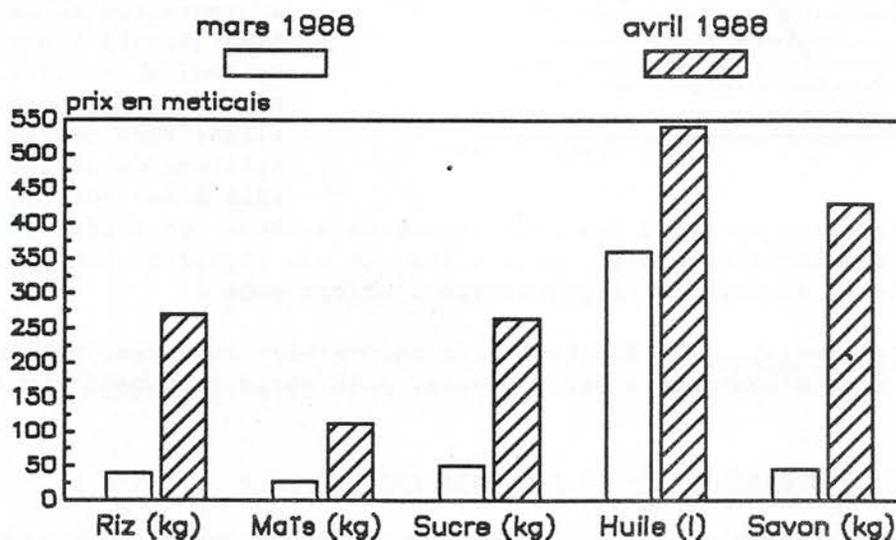
consommation par habitant



Comme prévu, la situation des urbains s'est considérablement dégradée suite aux dévaluations successives, à la hausse des prix et aux licenciements intervenus dans la fonction publique. Dans les villes de Maputo et de Beira, la suppression du subventionnement des biens alimentaires essentiels, qui se faisait dans le cadre d'un système de rationnement qui a été maintenu, a eu des effets dramatiques pour une partie importante de la population. Une enquête menée en août 1988 par le ministère du commerce avec l'assistance technique de l'UNICEF et un financement DDA a révélé un taux de malnutrition infantile d'au moins 30%. Des mesures compensatoires sont maintenant à l'étude (voir sous 10.). Dans le meilleur des cas elles seront prises avec un retard excessif.

Tableau 4: La suppression des subventions sur les biens alimentaires:

La suppression des subventions



b. Résultats attendus

1) Le programme assurera au Mozambique directement et par son effet catalyseur un financement extérieur important, croissant et à des conditions de faveur (voir le tableau 1). Il permettra aussi au pays d'obtenir de nouveaux rééchelonnements de dettes et de bénéficier des concessions admises par le Club de Paris pour les pays les plus pauvres asphyxiés par la dette. Ensemble, ces sources apporteront environ 1350 millions de dollars en 1989, 1990 et 1991.

Le déficit de la balance des transactions courantes (le transfert de ressources de l'extérieur) s'élargira ainsi de 790 millions de dollars en 1988 à 1064 millions en 1991.

2) Cette phase du PRE permettra d'atteindre les résultats macroéconomiques suivants (valeurs moyennes pour 1989/91):

- la croissance du PIB se situera entre 4% et 5%;
- la croissance en volume des exportations sera de 9%;
- la croissance en volume des importations atteindra 5 %;

Cette évolution du commerce extérieur portera les exportations à représenter 17% de la valeur des importations en 1991.

- la consommation représentera entre 130 % et 140% de la production intérieure (PIB);
- l'investissement sera maintenu à 25-27 % du PIB.

3) L'agriculture emploie 80% de la population, fournit 50% du PIB et livre 80% des exportations. Elle sera nécessairement au centre de la reprise graduelle de l'activité économique. Etant donné les nouvelles orientations

du gouvernement dans le secteur, le revenu paysans devrait bénéficier plus que proportionnellement de la modification des prix absolus et relatifs et suivre, en moyenne, une progression supérieure à celle du PIB.

4) Cette phase du PRE comportera, avec un retard certain, la mise sur pied d'un système d'observation systématique des conséquences sociales de la politique d'ajustement et la réalisation de mesures d'urgence pour des groupes de la population urbaine particulièrement vulnérables.

Parallèlement au PRE, le programme SDA deviendra opérationnel et la Banque Mondiale proposera au gouvernement une stratégie de sécurité alimentaire.

c. Indicateurs

Les résultats du programme seront mesurés à travers l'étude de plusieurs variables:

- le volume et la composition du financement extérieur;
- le PIB, la consommation, l'investissement, les exportations et les autres variables macroéconomiques principales;
- l'évolution de la production agricole, les prix payés aux paysans producteurs, leur approvisionnement et leur revenu réel;
- l'extension des activités productives du secteur privé dans le commerce et l'industrie
- la consommation d'aliments en ville et d'autres indicateurs nutritionnels.

d. Sources:

L'évolution de ces variables et de ces processus sera suivie à travers:

- les séries statistiques élaborées par le FMI, la BM et le Banco de Moçambique;
- les observations du SDA;
- les activités locales de la coopération suisse et d'autres organisations bilatérales, internationales (p.ex. UNICEF) ou ONGs (p.ex. Helvetas, TdH);

e. Hypothèse centrale:

Ces résultats ne seront atteints que si la situation politique et militaire ne se détériore pas.

Mesures

a. Mesures prévues par le troisième crédit de réhabilitation

Les composantes du programme en discussion ici ne couvrent qu'une partie des décisions de politique économique prévues par le programme d'ajustement structurel. Ainsi, par exemple, la recherche d'un taux de change économiquement rationnel par des dévaluations progressives ne fait pas directement partie des conditions de ce crédit de l'AID. Elle se trouve par contre dans le document de politique économique à moyen terme (PFP) et dans l'accord d'ajustement passé entre le Mozambique et le Fonds Monétaire.

L'annexe III résume l'ensemble des mesures décidées. Ici n'apparaissent que les mesures principales qui seront négociées dans le cadre du cofinancement et pour lesquelles la Suisse sera co-responsable.

1) Le Mozambique s'engage à introduire progressivement un mécanisme d'allocation non administrative de devises. Dans les deux prochaines années, cette méthode sera utilisée pour attribuer entre 2% et 4% des devises disponibles aux importateurs de pièces de rechange et de matières premières pour l'agriculture, les transports, la construction et l'industrie des textiles et des chaussures.

Etant donné leur volume, ces opérations n'auront pas un grand impact sur la situation économique et sur la composition des importations. Néanmoins, elles vont créer une dynamique qui devrait conduire progressivement à l'établissement d'un marché des changes capable d'indiquer le prix approximatif des devises en monnaie nationale.

2) Le gouvernement cherchera à accroître l'efficacité des investissements et des dépenses courantes du secteur public. Un système de planification glissante des investissements sera introduit par étapes. Les ministères s'efforceront de mesurer les conséquences budgétaires de la réalisation de nouvelles infrastructures. Les projets de développement seront soumis à un conseil interministériel.

La rentabilité des grands projets sera réexaminée. Cette démarche concerne, en particulier, les infrastructures d'irrigation, qui ont absorbé l'essentiel des investissements destinés à l'agriculture en dehors du secteur familial. Dans ce domaine, le conflit avec quelques donateurs semble inévitable.

3) Le processus de détermination des prix sera amélioré, en tenant compte que dans une situation de guerre de nombreux contrôles administratifs et des rationnements restent nécessaires.

Le nombre de prix fixés par le gouvernement sera réduit à 20 avant la fin de cette année. Les prix administrés, parmi lesquels se trouvent les principaux prix agricoles, seront déterminés en prenant en considération le taux de change et les prix mondiaux.

Des prix minima garantis seront introduits pour les productions paysannes de cajou, copra, arachides, graines de tournesol et mafurra (un oléagineux local) à partir de janvier 1989.

4) La libéralisation du système de distribution sera poursuivie. Le nombre de biens dont l'échange régional est soumis à contrôle sera progressivement ramené à 15 produits stratégiques.

Le gouvernement garde toutefois la responsabilité directe de l'approvisionnement des zones rurales et maintiendra le contrôle sur la distribution de biens stratégiques ou fiscalement intéressants (par ex. pétrole et cigarettes). Le système de rationnement en vigueur dans les villes de Maputo et de Beira sera maintenu.

5) Le système des droits de douane sera profondément révisé.

Actuellement, les droits sont faibles et de nombreux produits en sont exonérés. Par la généralisation et la rationalisation du système d'une part, la fixation progressive de nouveaux taux d'autre part, le programme vise à transformer les droits de douane en un instrument de la politique commerciale future.

Moyens

a. Personnel

L'exécution du programme dépend d'un nombre fort restreint de ministres et de cadres mozambicains. Il suffit de penser que seul 3% des employés du ministère des finances et de la Banque centrale sont au bénéfice d'une formation universitaire. Aux échelons inférieurs, la capacité de comprendre le sens des réformes en cours, d'exécuter de nouvelles tâches et encore plus de s'adapter aux changements est certainement limitée. Les programmes d'assistance technique à tous les niveaux de la gestion économique du pays acquièrent ainsi une importance considérable (la DDA prépare deux projets, dans le secteur bancaire et des assurances).

L'évolution du PRE et ses perspectives à long terme ont amené la Banque Mondiale à instituer une représentation permanente à Maputo. Celle-ci devrait être occupée au courant de l'année 1989.

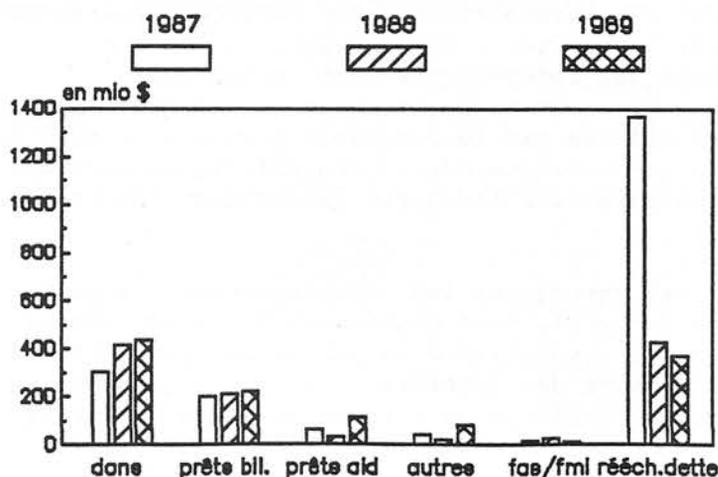
Du côté suisse, le renforcement du bureau de coordination par un adjoint devrait permettre au coordonnateur actuel et à son successeur (les deux sont économistes) de participer aux différentes phases du programme.

b. Moyens financiers

Le troisième crédit de réhabilitation sera d'environ 140 millions de dollars (la variation des taux de change empêche la fixation d'un montant précis). 90 millions seront fournis par l'AID-8, 12,8 millions (20 millions de francs) par la Suisse, 17,5 millions par la Grande Bretagne, 10,9 millions par l'Allemagne et 8,9 millions par la Finlande. Ces fonds seront libérés en deux tranches, selon les procédures habituelles. La première sera disponible dès avril 1989, la deuxième à partir de mars 1990. Le crédit aura une durée de deux ans.

Ces fonds assureront environ 7% du déficit des transactions courantes recherché. Ils constitueront toutefois environ la moitié des devises dont le Mozambique pourra librement disposer pour couvrir les besoins exprimés par l'économie nationale. Leur rôle dans le cadre du PRE est donc essentiel.

Sources du financement extérieur



Le Fonds Monétaire International contribuera au programme à travers sa Facilité renforcée d'ajustement structurel. Après des versements nets de 15.4 millions de \$ en 1987 et de 25.1 millions en 1988, cette institution apportera encore 11.4 millions de dollars en 1989.

A ces montants d'aide non-liée administrés par l'AID s'ajouteront des contributions parallèles importantes des Etats Unis, de l'Italie, de la Communauté Européenne et du Danemark. Les montants et le caractère, lié ou non lié, de ces apports ne sont pas encore connus.

c. Hypothèses

Ces moyens ont été prévus sur la base de projections macroéconomique, qui permettent d'établir un lien - partiellement causal - entre taux de croissance et importations. Pour que cette somme soit effectivement déboursée dans la période envisagée, la récupération économique doit s'affirmer, y compris dans l'industrie.

Appréciation globale

a. Points forts

Ce crédit permet de réaliser un transfert rapide de ressources librement disponibles, qui soutiendront directement la consommation et la production. En outre, les mesures prévues assureront un engagement plus efficace des moyens disponibles, y compris de l'aide financière et de l'assistance technique internationales.

Il soutient la politique économique indispensable à la mise en place d'une stratégie de croissance axée sur l'agriculture (l'ajustement se confirme comme le premier mouvement d'une relance du développement dans le pays).

Finalement, le programme de réhabilitation renforce le courant politique favorable à une révision de la stratégie de développement à long terme basée sur l'organisation collective et la concentration étatique du capital et donne ainsi une chance à une stratégie qui met au premier plan l'exploitation paysanne (en principe, ce retournement avait eu lieu avec le IV congrès, de fait il ne s'opère que lentement et attend d'être confirmé par le V congrès de cet été).

b. Faiblesses

Le programme est impuissant face à la violence civile et à l'ingérence étrangère. De plus, les souffrances déjà encourues et le niveau de vie très bas de l'ensemble de la population rendent à peine supportable toute redistribution de revenus, quelle que soit sa justification.

Le Mozambique a des capacités administratives particulièrement faibles, qui ont été mises à dure épreuve par les mesures déjà réalisées ou en voie d'exécution. La baisse des salaires réels des fonctionnaires aggrave la situation, car elle favorise l'exode des meilleurs cadres vers des agences d'aide, au dépens des institutions mozambicaines. Des remarques similaires s'appliquent au secteur privé. La rareté, l'inexpérience ou la race (asiatique) des acteurs économiques indépendants vont certainement ralentir la constitution d'une économie mixte moyennement efficace. Ainsi, le rythme des transformations prévues par le programme pourrait se révéler trop ambitieux, d'autant plus qu'il manque encore des politiques structurelles crédibles pour l'agriculture et l'industrie (elles sont "en préparation").

Les conditionnements économiques extérieurs les plus importants, à part les décisions unilatérales de Pretoria, sont constitués par l'importance excessive de l'aide liée, dont la productivité marginale est peut être négative, et par le poids du service des intérêts de la dette qui pourraient se situer entre 220 et 240 millions de dollars au cours des trois prochaines années.

c. Viabilité économique

Les hypothèses à la base du programme sont raisonnables: le financement a la priorité sur l'ajustement des déséquilibres, qui seront corrigés lentement, sur une période d'au moins dix ans.

A moyen terme, le programme n'est viable que si la production agricole commercialisée reprend sensiblement, tant pour le marché intérieur que pour l'exportation. Cela est plausible, mais il reste de nombreux facteurs d'incertitude.

c. Viabilité sociale

Vu le niveau de vie actuel de la majorité de la population urbaine, le programme ne sera viable socialement que si des mesures compensatoires sont prises en faveur des groupes les plus vulnérables de celle-ci. En même temps, la réhabilitation de l'économie et la reconstruction de la société mozambicaine exigent, un renversement de l'exode rural. Dans ce sens, à court terme, la réduction de la consommation par tête à Maputo et dans les autres villes est une condition nécessaire du développement du Mozambique. Ce conflit d'objectifs se durcira encore au cours de la période couverte par le crédit.

d. Viabilité politique

De manière compréhensible, la misère de la population urbaine nourrit la résistance à la nouvelle politique économique. Elle complique les luttes idéologiques inévitables dans la phase actuelle et pourrait favoriser les conservateurs si des succès mieux tangibles ne se manifestent pas.

Par ailleurs, le PRE et la collaboration avec les institutions de Bretton Woods assure au pays l'appui diplomatique des gouvernements occidentaux. Cette prime de politique étrangère accroît la viabilité du programme à moyen terme.

e. Viabilité financière

La viabilité financière du programme dépend du respect strict des conditions négociées. Une interruption de quelques mois des déboursements des organisations internationales aurait des conséquences graves. A l'horizon de 10 ans - une durée minimum d'ajustement pour le Mozambique - les donateurs n'ont pris aucun engagement.

Plus que le volume, ce sont les conditions de l'aide qui pourraient constituer, à terme, le problème central. Pour l'heure, elles risquent de ralentir dangereusement l'emploi de l'aide engagée ou de l'orienter de manière contraire aux priorités du programme.

Le suivi

a. Suivi général

Pour les aspects proprement macroéconomiques du programme (effets sur le PNB, la balance des paiements, etc.), la Suisse s'appuyera essentiellement sur le suivi et l'analyse de la Banque Mondiale. Elle s'associera aux missions et gardera des contacts étroits avec Washington et la nouvelle représentation de la BM à Maputo.

Pour le suivi de l'évolution macroéconomique, la DDA n'envisage pas d'octroyer des mandats à des consultants. Au cours de cette phase, elle s'ef-

forcera toutefois de connaître les analyse et le point de vue d'économistes mozambicains sur le PRE et ses perspectives.

b. Coûts sociaux et sécurité alimentaire

Pour les raisons plusieurs fois mentionnées, la population urbaine souffre directement de l'application du programme d'ajustement. Depuis l'été 1988 et conformément à une orientation prise lors de l'entrée en matière pour le cofinancement du deuxième crédit de réhabilitation, la Suisse appuie le monitoring de la situation alimentaire. Lors de la réunion du groupe consultatif, la Suisse a déjà affirmé qu'elle considère le traitement réservé à ce problème comme une partie intégrante du programme qu'elle appuie et du programme de politique économique à moyen terme. Ainsi, le programme SDA qui sera défini dans les mois prochains va être pour la Suisse un instrument de suivi du PRE et de dialogue sur les politiques.

A moyen terme, la dimension essentielle est la relation entre le PRE et la politique agricole du pays, dont dépend le revenu de la presque totalité de la population. Ainsi, la Suisse devra évaluer le PRE en fonction de sa contribution au renforcement de la sécurité alimentaire¹. C'est dans ce secteur que la DDA engagera des consultants et c'est du traitement de cette question dans le cadre du PFP 1990/91 que la Suisse devrait faire dépendre son appui à la politique économique future du gouvernement mozambicain.

Annexes:

I. Indicateurs économiques clé

II. La balance des paiements du Mozambique (1986-1993)

III. Matrice des mesures de politique économique prévues par le PRE

IV. Documentation récente disponible

(les annexes III et IV n'apparaissent pas dans le PPP)

¹ Il s'agit de la possibilité pour tous les habitants d'un pays d'obtenir à tout moment de l'année une ration de biens alimentaires suffisante à conduire une vie active. En Afrique, cet objectif ne peut être atteint que par une stratégie de croissance centrée sur l'agriculture et très intense en main d'oeuvre. Toutes les dimensions de la politique de développement (macro, sectorielles, micro) devraient y contribuer [voir, comme document de référence, le document de FC "Ernährungssicherung: Interventionsmöglichkeiten für die DEH".

La politique économique: succès et problèmes

Tant les données macroéconomiques disponibles que les observations directes des experts confirment la poursuite de la reprise économique engagée en 1988. En 1989, la croissance globale pourrait atteindre 4%, grâce surtout à une augmentation sensible de la production agricole. Cette dernière aurait même été très nette dans les régions moins touchées par le banditisme. Les objectifs monétaires et fiscaux du PRE ont été atteints. L'inflation attendue pour cette année est d'environ 30%.

Ces résultats encouragent le gouvernement à poursuivre l'application du programme, mais ne doivent pas cacher les problèmes immenses qui restent à résoudre pour que le Mozambique puisse réduire sa dépendance de l'aide extérieure et reprendre une expansion économique auto-entretenu.

La capacité de réaction de l'économie à la modification des prix relatifs et à la libéralisation des activités de production et de distribution est encore très faible. Cela est vrai de l'agriculture familiale, sous-capitalisée et souvent isolée des circuits marchands, mais aussi de l'industrie, qui est vétuste et connaît mal le marché rural, où se déplace le pouvoir d'achat. De même, la libéralisation du commerce, faute de participants capables, risque de substituer des monopoles privés aux monopoles d'Etat.

Les dévaluations ont un effet direct sur les coûts de production qui est particulièrement dommageable à la production agricole, car il ralentit l'amélioration des termes de l'échange des campagnes. Cet obstacle ne pourra être dépassé que par une substitution efficace des importations de biens de production et de consommation destinés aux paysans.

La récupération continue de dépendre des importations de matières premières, de pièces de rechange et de biens de consommation. Ainsi, lorsque au début de cette année les déboursements se sont momentanément ralentis, l'activité industrielle a baissé.

L'aide liée entrave les déboursements et rend difficiles les réformes du régime de change (introduction d'une allocation non administrative des devises). Par là, elle introduit une lourde rigidité supplémentaire dans le processus d'ajustement, car les secteurs et les entreprises bénéficiaires de l'aide pourraient être celles préférées des donateurs-exportateurs plutôt que celles valorisées par l'adaptation des prix absolus et relatifs.

La politique de change manque toujours d'un point de repère. Le gouvernement refuse de considérer le taux du marché parallèle comme indicateur du taux de change réel, même s'il accepte de fait de maintenir l'écart entre le taux officiel et le taux libre aux alentours de 1:2. L'introduction en cours d'une forme initiale et adaptée d'un système général de licences devrait fournir des informations plus fiables aux autorités monétaires. En toute vraisemblance, cet aspect de la politique d'ajustement restera source de discussions tendues entre le Mozambique et les institutions de Bretton Woods.

Le service de la dette continue de peser trop lourd dans la balance des paiements du Mozambique. Les rééchelonnements obtenus jusqu'à présent n'ont pas suffi à assurer au pays une position financière viable, à cause aussi du faible montant de l'aide déboursée sous forme liquide.

Les difficultés de la politique agricole

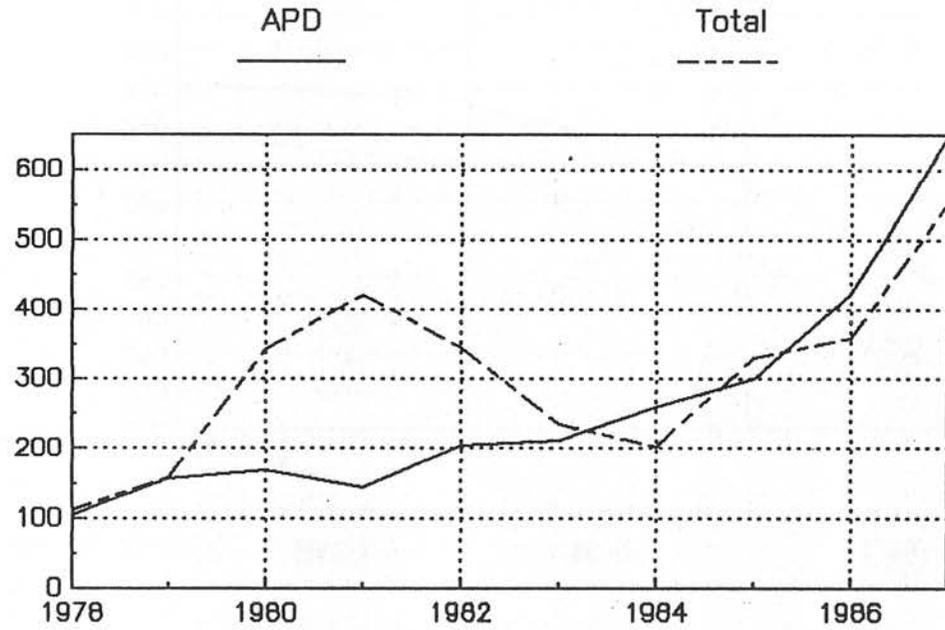
Le marché rural n'existe pas ou n'existe plus. La distribution des inputs, la récolte et le transport de la production sont précaires et retardent les effets positifs de l'incitation par les prix. Seul un nombre limité de commerçants est actif sur le marché agricole à côté des agences d'Etat. Il faudra éviter la constitution d'oligopoles.

Par ailleurs, à l'heure actuelle, la production industrielle destinée au monde rural est insuffisante quantitativement et qualitativement et trop dépendante d'intrants importés. Cela limite les gains de revenu réel qui devraient résulter, pour les paysans, de la hausse du prix de leur produits.

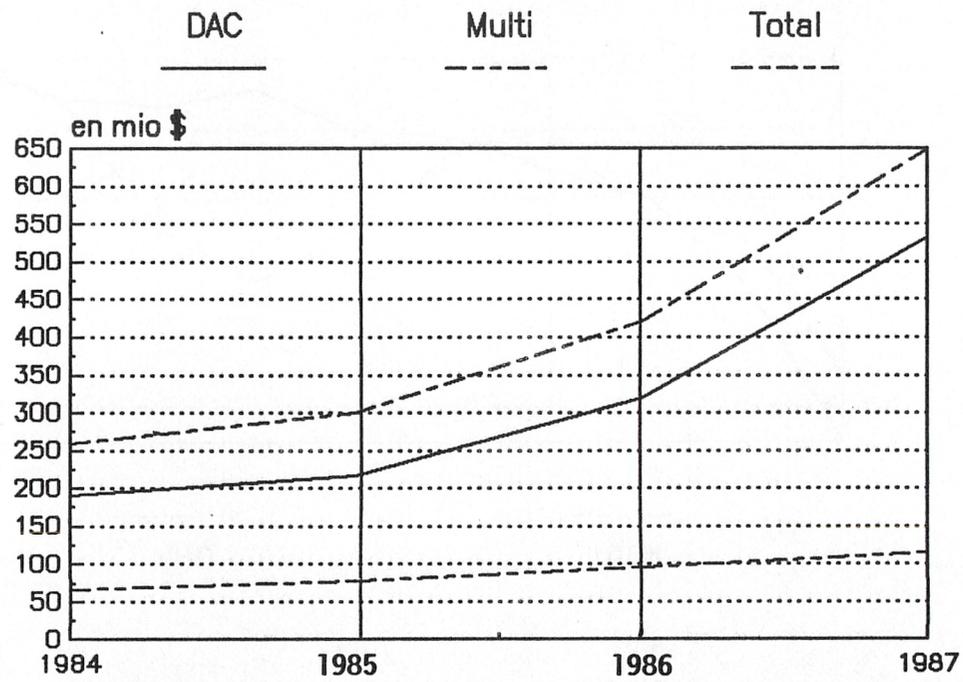
En même temps, la demande urbaine de produits agricoles est déprimée. Une part de la responsabilité en revient peut-être à l'aide alimentaire, qui couvre environ 90% de la demande de céréales (à notre avis, ce thème n'a pas été suffisamment discuté).

L'application d'un prix minimum garanti aux productions principales du secteur familial soulève de nombreuses interrogations quant à la capacité financière et technique du gouvernement de l'assurer vraiment, surtout dans les régions les moins sûres du pays, qui devraient en bénéficier en premier lieu.

Recettes financières nettes en millions de dollars



L'aide publique au développement

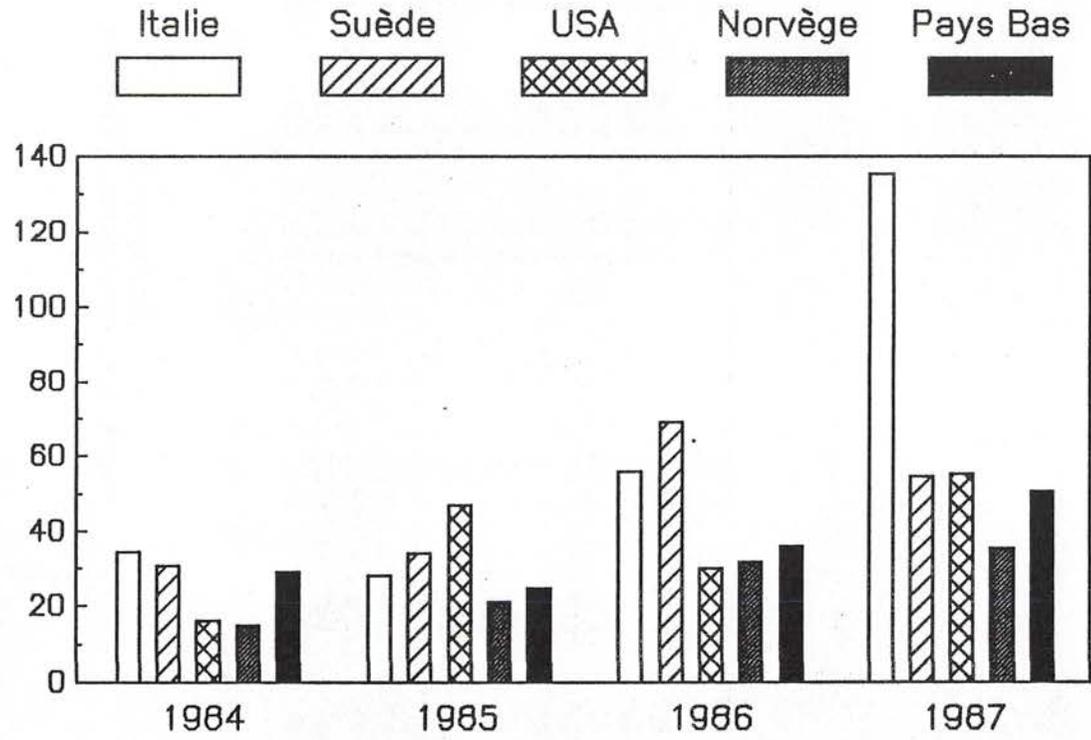


APD nette bilatérale pour le Mozambique
en mio dollars

| | Italie | Suède | USA | Norvège | Pays Bas | Suisse | Autres | total |
|-------|--------|-------|-------|---------|----------|--------|--------|--------|
| 1975 | 0.2 | 9.0 | 0.0 | 0.0 | 0.4 | 0.3 | 1.6 | 11.5 |
| 1976 | 0.2 | 15.4 | 9.0 | 3.6 | 0.0 | 0.1 | 5.9 | 34.2 |
| 1977 | 0.3 | 26.4 | 8.0 | 6.2 | 2.1 | 0.3 | 22.8 | 66.1 |
| 1978 | 2.1 | 25.6 | 9.0 | 8.4 | 6.6 | 0.2 | 23.4 | 75.3 |
| 1979 | 2.2 | 40.3 | 19.0 | 9.0 | 10.0 | 1.1 | 32.7 | 114.3 |
| 1980 | 3.2 | 35.8 | 9.0 | 10.5 | 18.3 | 2.3 | 35.7 | 114.8 |
| 1981 | 8.2 | 31.6 | 6.0 | 12.1 | 18.3 | 1.1 | 32.7 | 110.0 |
| 1982 | 27.4 | 46.3 | 2.0 | 16.5 | 29.5 | 1.7 | 37.2 | 160.6 |
| 1983 | 33.9 | 36.7 | 13.0 | 18.0 | 16.8 | 2.9 | 40.2 | 161.5 |
| 1984 | 34.2 | 30.6 | 16.0 | 14.9 | 29.2 | 4.3 | 60.9 | 190.1 |
| 1985 | 28.0 | 34.0 | 47.0 | 21.2 | 24.8 | 5.1 | 56.8 | 216.9 |
| 1986 | 55.7 | 68.9 | 30.0 | 31.8 | 36.1 | 3.2 | 93.4 | 319.1 |
| 1987 | 135.3 | 54.5 | 55.0 | 35.3 | 50.6 | 23.4 | 177.6 | 531.7 |
| total | 330.9 | 455.1 | 223.0 | 187.5 | 242.7 | 46.0 | 620.9 | 2106.1 |

Principaux donateurs bilatéraux

en mio de dollars



- 38 -

ZUSAMMENSTELLUNG DER SEIT 1975 IN MOZAMBIQUE
GEPLANTEN BZW. DURCHGEFUEHRTEN PROJEKTE

08.11.89

| Ref. No. | Kurztitel | Beschreibung | Ausf. Institution | Stand |
|----------|---------------------------------------|--|--------------------------|-----------------------------|
| 01 | Enseignement UNICEF | Reforme de l'enseignement primaire du Mozambique | UNICEF | Abgeschl. (1975-78) |
| 02 | Cabo Delgado Approvisionnement en eau | Unterstützung der Provinzstrukturen beim Bau von ländlichen Wasserversorgungen | HELVETAS | Phase 5 1989/90 (seit 1979) |
| 03 | Controle eaux et aliments | Appui a la direction nationale de la medicine preventive pour la construction des laboratoires pour le controle des eaux et des aliments | DEH | Phase 4 1988/91 (seit 1979) |
| 04 | Securite alimentaire Equipes mobiles | Contribution au programme de securite alimentaire de la FAO pour la constitution de equipes mobiles pour ameliorer et controler les conditions de stockage en milieu rural | FAO | Abgeschl. (1983-86) |
| 05 | Mozambique PMI Nutrition | Beitrag an Terre des Hommes Schweiz in Basel für die zweite Phase des Programms "Protection maternelle et infantile" | Terre des Hommes Schweiz | Abgeschl. (1979-1987) |
| 06 | Sylvo-agriculture Mueda | Ländliches Entwicklungsprojekt im Distrikt Mueda, Provinz Cabo Delgado | DEH | Phase 4 1987/89 (seit 1979) |
| 07 | Securite alimentaire Entrepots Beira | Contribution au programme de securite alimentaire de la FAO au Mozambique : Construction d'entrepots a Beira | FAO | Phase 3 1989/90 (seit 1980) |
| 08 | Complement salaire cooperants | Versement d'un complement de salaire a des cooperants suisses sous contrat direct avec le gouvernement du Mozambique | DEH | Phase 4 1989/90 (seit 1983) |

DEH-Mozambique 2

| Ref. No. | Kurztitel | Beschreibung | Ausf. Institution | Stand |
|----------|----------------------------------|---|-------------------|-----------------------------------|
| 09 | Koordinationsbüro Maputo | Appui administratif des projets a Maputo | DEH | Phase 5 1989 (seit 1982) |
| 10 | Controle medicaments | Mise en place d'un laboratoire central pour le controle des medicaments | DEH | Phase 2 1988/90 (seit 1984) |
| 11 | Kindermehlmehlfabrik | Beitrag zur Finanzierung einer Fabrik zur Herstellung von Entwöhnungsnahrung für Kinder (Kindermehlfabrik) in Maputo/Matola | DEH | nicht realisiert |
| 12 | UNICEF Adductions eau Mueda | Contribution a l'UNICEF pour la realisation d'adductions d'eau potable sur le plan-alto de Mueda | UNICEF | Phase 3 1989/91 (seit 1983) |
| 13 | Service transfusion sanguine | Appui au service national de transfusion sanguine | SRK | Phase 3 1988/89 (seit 1983) |
| 14 | Druckerei Gesundheitsministerium | Beitrag an das Schweiz. Arbeiterhilfswerk zur Unterstützung der Druckerei des Gesundheitsministeriums in Maputo | SAH | Phase 3 1988/89 (seit 1984) |
| 15 | Studie Unity Bridge durch BAD | Vermessung und Studie für die Unity Bridge sowie der Zufahrten auf tanzanischer und mozambikanischer Seite | DEH | nicht realisiert |
| 16 | Ausbildung Berufsfachleute | Ausbildung des unteren technischen Kaders innerhalb der Direcção nacional de aguas | DEH | Phase 2 1989/91 (seit 1985) |
| 17 | Techniker-ausbildung | Ausbildung des mittleren technischen Kaders durch das Erziehungs- | DEH | Phase 2 1989/91 (seit 1985) |

DEH-Mozambique 3

| Ref. No. | Kurztitel | Beschreibung | Ausf. Institution | Stand |
|----------|--|--|------------------------------------|-----------------------------------|
| 18 | Bekämpfung Skabiose KA 4-1 | Unterstützung der nat. Direktion für Präventivmedizin zur Bekämpfung von Skabiose (Krätze) und Aufbau eines Präventivprogramms | DEH | abgeschl. (1984-1989) |
| 19 | Turbines Maputo | Remise en etat des turbines de la centrale electrique de Maputo | DEH | Phase 2 1989/90 (seit 1985) |
| 20 | Centre Chihango KA 4-6 | Unterstützung des Zentrums Chihango | Departem. Missionnaire Lausanne | abgeschl. (1984-1989) |
| 21 | Ingenieur Mueda KA 5-4 | Ueberwachung des Baues von ländl. Trinkwasserversorgungen auf dem Hochplateau von Mueda, Provinz Cabo Delgado | UNICEF | 1985/88 (seit 1985) |
| 22 | Handpumpen Mozambique SV 4-8 | Unterstützung der Produktion und Verbesserung von lokal hergestellten Handpumpen | DEH | abgeschl. (1985-1986) |
| 23 | Lehrmittel Erziehungs- ministerium KA 6-1 | Kauf von Schulheften und Lehrmaterial für das Erziehungsministerium | DEH | 1986/87 (seit 1986) |
| 24 | Unterstützung IED Lissabon | Unterstützung durch das IED in Lissabon, Portugal für technische Ausbildungsprojekte | DEH | Phase 2 1988/89 (seit 1986) |
| 25 | Mühle Beira | Rehabilitation der Getreidemühle in Beira | DEH | Phase 1 1987/88 (seit 1987) |

DEH-Mozambique 4

| Ref. No. | Kurztitel | Beschreibung | Ausf. Institution | Stand |
|----------|---|--|--------------------------------|-----------------------------------|
| 26 | Müllerei-Ausbildung in Zimbabwe | Ausbildung von vier Müllereispezialisten an der Blue Ribbon Food Limited - Millers Training School in Zimbabwe | DEH | Phase 2 1989/91 (seit 1987) |
| 27 | Küstenboot OXFAM | Beitrag an OXFAM für Herstellung und Betrieb eines Landungsbootes für Transporte entlang der Küste von Cabo Delgado | DEH | nicht realisiert |
| 28 | Struktur-anpassung Mozambique | Wirtschaftliches Rehabilitationsprogramm kofinanzierung eines IDA - Struktur-anpassung-Kredites | DEH | Phase 2 1989/90 (seit 1987) |
| 29 | Ausbildung Versicherungen | Ausbildungsaktivitäten im Rahmen des Struktur-anpassungsprogrammes im Bereich Versicherungswesen | DEH | Phase 1 1989/91 (seit 1989) |
| 30 | Ausbildung Bankwesen | Ausbildungsaktivitäten im Rahmen des Struktur-anpassungsprogrammes im Bereich des Bankwesens | DEH | in Vorbereitung |
| 31 | Bau - Ueberwachung Pemba UNICEF | Bezahlung des Lohnanteiles in Devisen für den Ingenieur der nationalen Wasserdirektion zur Sicherstellung der Bauüberwachung | UNICEF | Phase 1 1988/89 (seit 1989) |
| 32 | Primarschulen Maputo | Bau von Primarschulen in der Stadt Maputo | Terre des Hommes Schweiz Basel | Phase 1 1988/91 (seit 1988) |
| 33 | Enquete situation alimentaire KA 08-20 KA 09-08 | Enquete sur la situation alimentaire dans les villes de Maputo et de Beira | DEH | 1988 |

DEH-Mozambique 5

| Ref. No. | Kurztitel | Beschreibung | Ausf. Institution | Stand |
|----------|-------------------------------------|--|-------------------|-----------------------------------|
| 34 | Stockage medicaments | Construction d'un entrepot pour le stockage de medicaments a Maputo et amelioration de l'entrepot de Beira | DEH | in Vorbereitung |
| 35 | Dimension sociale de l'ajustement | | DEH | Phase 1 1989/91 (seit 1989) |
| | - Lutte contre la pauvrete | Composante institutionnelle: Definition des politiques de lutte contre la pauvrete | | |
| | - Projets pilotes DSA | Composante operationelle: Projets pilotes dans le domaine social | | |
| 36 | Construction laboratoire | Construction d'un laboreatoire pour le controle des medicaments | DEH | in Vorbereitung |
| 37 | Programm Nationale Wasser-direktion | Verstärkung des Management der nationalen Wasserdirektion | DEH | Phase 1 1989/91 (seit 1989) |

Verpflichtungen und Auszahlungen im Rahmen
des Mozambique-Programmes 1979 - 1988 sowie
Budgets 1989 - 1993 für laufende Aktionen

Inhalt:

| | |
|---|---------|
| Gesamtprogramm Mozambique | Seite 2 |
| Projekte im Bereich Wasser | Seite 3 |
| Projekte im Bereich Gesundheit | Seite 4 |
| Projekte im Bereich Infrastruktur | Seite 5 |
| Programm Strukturanpassung | Seite 6 |
| Verschiedene Projekte - ländliche Entwicklung | Seite 7 |
| Verschiedene Projekte - Unterstützungsdienste | Seite 8 |

GESAMTPROGRAMM MOZAMBIQUE

| | SEKTOR WASSER | SEKTOR GESUNDHEIT | SEKTOR INFRASTRUKTUR | STRUKTURANPASSUNG | | VERSCHIEDENES | | TOTAL | HUMANITÄRE HILFE |
|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-------------------------|-----------------------|-----------------------|----------------------|----------------------|-----------------------|---------------------|
| | | | | Credit rehab. | Cred.reh.BAWI | Ländl.Entw. | Unterstützung | | |
| Engagements Beginn | 27'035'000.-- 1979 | 14'116'820.-- 1979 | 15'212'000.-- 1979 | 17'050'000.-- 1987 | 11'000'000.-- 1987 | 8'410'000.-- 1979 | 4'282'000.-- 1982 | 97'105'820.-- 1979 | |
| Auszahlungen | | | | | | | | | |
| 1979 | --- | --- | 500'000.-- | | | --- | | 500'000.-- | k.A. |
| 1980 | 1'400'000.-- | 700'000.-- | --- | | | 200'000.-- | | 2'300'000.-- | k.A. |
| 1981 | 800'000.-- | 700'000.-- | --- | | | 200'000.-- | | 1'700'000.-- | k.A. |
| 1982 | 1'340'000.-- | 468'000.-- | --- | | | 892'000.-- | --- | 2'700'000.-- | k.A. |
| 1983 | 3'203'000.-- | 372'000.-- | 139'000.-- | | | 920'000.-- | 116'000.-- | 4'750'000.-- | k.A. |
| 1984 | 850'000.-- | 1'015'000.-- | 4'114'000.-- | | | 895'000.-- | 363'000.-- | 7'237'000.-- | 2'273'000.-- |
| 1985 | 1'700'000.-- | 1'045'000.-- | 3'940'000.-- | | | 375'000.-- | 270'000.-- | 7'330'000.-- | 1'400'000.-- |
| 1986 | 2'522'000.-- | 1'235'000.-- | 570'000.-- | | | --- | 420'000.-- | 4'747'000.-- | 1'453'000.-- |
| 1987 | 1'855'000.-- | 965'000.-- | 1'110'000.-- | 8'450'000.-- | 5'050'000.-- | 415'000.-- | 565'000.-- | 18'410'000.-- | 4'840'000.-- |
| 1988 | 2'584'000.-- | 1'830'000.-- | 905'000.-- | 8'550'000.-- | 5'050'000.-- | 243'000.-- | 774'000.-- | 19'836'000.-- | 2'258'000.-- |
| Zw.Total | | | | 17'000'000.-- | 10'100'000.-- | 4'140'000.-- | 2'508'000.-- | | |
| TOTAL | 16'254'000.-- | 8'330'000.-- | 11'278'000.-- | 27'100'000.-- | | 6'648'000.-- | | 69'610'000.-- | 12'224'000.-- |
| Budget | | | | | | | | | |
| 1989 | 4'535'000.-- | 2'335'000.-- | 3'320'000.-- | 10'000'000.-- | | 700'000.-- | 1'080'000.-- | 21'970'000.-- | |
| 1990 | 4'580'000.-- | 2'530'000.-- | 1'520'000.-- | 10'000'000.-- | | 400'000.-- | 930'000.-- | 19'960'000.-- | |
| 1991 | 4'900'000.-- | 1'600'000.-- | 1'100'000.-- | 10'000'000.-- | | 400'000.-- | 950'000.-- | 18'950'000.-- | |
| 1992 | 4'900'000.-- | 1'500'000.-- | 590'000.-- | 10'000'000.-- | | 400'000.-- | 950'000.-- | 18'340'000.-- | |
| 1993 | 4'900'000.-- | 1'400'000.-- | 90'000.-- | 10'000'000.-- | | 400'000.-- | 970'000.-- | 17'760'000.-- | |

SEKTOR WASSER

| Ref.No. Projekt | Mozambique 2 Eau Cabo Delg. | Mozambique 12 Eau Mueda | Mozambique 16 Ausb.Beruffach | Mozambique 17 Ausb.Techniker | Mozambique 20 IED Lissabon | Mozambique Verschiedenes | Mozambique 37 Appui DNA | TOTAL |
|-----------------------|--------------------------------|----------------------------|---------------------------------|---------------------------------|-------------------------------|-----------------------------|----------------------------|---------------|
| Instit. | DEH | UNICEF | DEH | DEH | DEH | DEH | DEH | |
| Engagements Beginn | 15'830'000.-- 1979 | 2'980'000.-- 1983 | 2'850'000.-- 1985 | 4'050'000.-- 1985 | 165'000.-- 1986 | 190'000.-- | 970'000.-- 1989 | 27'035'000.-- |
| Auszahlungen | | | | | | | | --.-- |
| 1979 | --.-- | | | | | | | 1'400'000.-- |
| 1980 | 1'400'000.-- | | | | | | | 800'000.-- |
| 1981 | 800'000.-- | | | | | | | 1'340'000.-- |
| 1982 | 1'340'000.-- | | | | | | | 3'203'000.-- |
| 1983 | 1'628'000.-- | 1'575'000.-- | | | | | | 850'000.-- |
| 1984 | 850'000.-- | --.-- | | | | | | 1'700'000.-- |
| 1985 | 1'300'000.-- | 400'000.-- | --.-- | --.-- | | | | 2'522'000.-- |
| 1986 | 2'500'000.-- | --.-- | --.-- | 5'000.-- | 17'000.-- | | | 1'855'000.-- |
| 1987 | 750'000.-- | 400'000.-- | 230'000.-- | 330'000.-- | 55'000.-- | 90'000.-- | | 2'584'000.-- |
| 1988 | 1'650'000.-- | --.-- | 363'000.-- | 518'000.-- | 53'000.-- | | | |
| TOTAL | 12'218'000.-- | 2'375'000.-- | 593'000.-- | 853'000.-- | 125'000.-- | 90'000.-- | | 16'254'000.-- |
| Budget | | | | | | | | |
| 1989 | 2'100'000.-- | 200'000.-- | 700'000.-- | 1'000'000.-- | 45'000.-- | 90'000.-- | 400'000.-- | 4'535'000.-- |
| 1990 | 2'100'000.-- | 200'000.-- | 700'000.-- | 1'000'000.-- | 50'000.-- | 30'000.-- | 500'000.-- | 4'580'000.-- |
| 1991 | 2'100'000.-- | 150'000.-- | 800'000.-- | 1'200'000.-- | 50'000.-- | | 600'000.-- | 4'900'000.-- |
| 1992 | 2'100'000.-- | 50'000.-- | 800'000.-- | 1'200'000.-- | 50'000.-- | | 600'000.-- | 4'800'000.-- |
| 1993 | 2'200'000.-- | 50'000.-- | 800'000.-- | 1'200'000.-- | 50'000.-- | | 600'000.-- | 4'900'000.-- |

SEKTOR GESUNDHEIT

| Ref.No. Projekt | Mozambique 3 Eau+aliments | Mozambique 5 PMI | Mozambique 10 Medicaments | Mozambique 13 Blutspende | Mozambique 14 Druckerei | TOTAL |
|-----------------------|------------------------------|----------------------|------------------------------|-----------------------------|----------------------------|---------------------|
| Institut. | DEH | TdH Basel | DEH | SRK Bern | SAH Zürich | |
| Engagements Beginn | 3'862'820.-- 1979 | 1'440'000.-- 1979 | 3'650'000.-- 1984 | 3'305'000.-- 1983 | 1'859'000.-- 1984 | 14'116'820.-- |
| Auszahlungen | | | | | | |
| 1979 | --- | --- | | | | --- |
| 1980 | 300'000.--* | 400'000.--* | | | | 700'000.--* |
| 1981 | 300'000.--* | 400'000.--* | | | | 700'000.--* |
| 1982 | 118'000.-- | 350'000.--* | | | | 468'000.-- |
| 1983 | 72'000.-- | --- | | | | 372'000.-- |
| 1984 | 336'000.-- | 200'000.-- | 15'000.-- | 300'000.-- | 264'000.-- | 1'015'000.-- |
| 1985 | 285'000.-- | 90'000.-- | 150'000.-- | 220'000.-- | 300'000.-- | 1'045'000.-- |
| 1986 | 215'000.-- | --- | 290'000.-- | 600'000.-- | 130'000.-- | 1'235'000.-- |
| 1987 | 245'000.-- | abgeschl. | 200'000.-- | 370'000.-- | 150'000.-- | 965'000.-- |
| 1988 | 166'000.-- | | 287'000.-- | 937'000.-- | 440'000.-- | 1'830'000.-- |
| TOTAL | 2'037'000.-- | 1'440'000.-- | 942'000.-- | 2'627'000.-- | 1'284'000.-- | 8'330'000.-- |
| Budget | | | | | | |
| 1989 | 350'000.-- | | 600'000.-- | 850'000.-- | 535'000.-- | 2'335'000.-- |
| 1990 | 350'000.-- | | 1'000'000.-- | 850'000.-- | 330'000.-- | 2'530'000.-- |
| 1991 | 250'000.-- | | 400'000.-- | 850'000.-- | 100'000.-- | 1'600'000.-- |
| 1992 | 200'000.-- | | 400'000.-- | 800'000.-- | 100'000.-- | 1'500'000.-- |
| 1993 | 100'000.-- | | 400'000.-- | 800'000.-- | 100'000.-- | 1'400'000.-- |

Bemerkung : * = Schätzung

SEKTOR INFRASTRUKTUR

| Ref.No. Projekt | Mozambique 4 Equipes mob. | Mozambique 7 Silos Beira | Mozambique 19 Turbines Map. | Mozambique 25 Mühle Beira | Mozambique 26 Müller Zimb. | TOTAL |
|-----------------------|------------------------------|-----------------------------|--------------------------------|------------------------------|-------------------------------|----------------------|
| Instit. | FAO Rom | FAO Rom | DEH | DEH | DEH | |
| Engagements Beginn | 704'000.-- 1979 | 8'646'000.-- 1980 | 4'482'000.-- 1985 | 1'260'000.-- 1987 | 120'000.-- 1987 | 15'212'000.-- |
| Auszahlungen | | | | | | |
| 1979 | 500'000.-- | | | | | 500'000.-- |
| 1980 | --.-- | | | | | --.-- |
| 1981 | --.-- | | | | | --.-- |
| 1982 | --.-- | | | | | --.-- |
| 1983 | 139'000.-- | | | | | 139'000.-- |
| 1984 | --.-- | 4'140'000.-- | | | | 4'114'000.-- |
| 1985 | --.-- | 590'000.-- | 3'350'000.-- | | | 3'940'000.-- |
| 1986 | abgeschl. | --.-- | 570'000.-- | | | 570'000.-- |
| 1987 | | 625'000.-- | 225'000.-- | 240'000.-- | 20'000.-- | 1'110'000.-- |
| 1988 | | 45'000.-- | 21'000.-- | 839'000.-- | --.-- | 905'000.-- |
| TOTAL | 639'000.-- | 5'374'000.-- | 4'166'000.-- | 1'079'000.-- | 20'000.-- | 11'278'000.-- |
| Budget | | | | | | |
| 1989 | | 2'200'000.-- | 80'000.-- | 1'000'000.-- | 40'000.-- | 3'320'000.-- |
| 1990 | | 400'000.-- | 80'000.-- | 1'000'000.-- | 40'000.-- | 1'520'000.-- |
| 1991 | | | 80'000.-- | 1'000'000.-- | 20'000.-- | 1'100'000.-- |
| 1992 | | | 80'000.-- | 500'000.-- | 10'000.-- | 590'000.-- |
| 1993 | | | 80'000.-- | | 10'000.-- | 90'000.-- |

SEKTOR STRUKTURANPASSUNG

| Ref.No. | Mozambique 28 | Mozambique 33 | TOTAL |
|--------------|---------------|---------------|---------------|
| Projekt | Credit rehab. | Enquete alim. | |
| Instit. | DEH | DEH | |
| Engagements | 16'900'000.-- | 150'000.-- | 17'050'000.-- |
| Beginn | 1987 | 1988 | |
| Auszahlungen | | | |
| 1979 | : | : | : |
| 1980 | : | : | : |
| 1981 | : | : | : |
| 1982 | : | : | : |
| 1983 | : | : | : |
| 1984 | : | : | : |
| 1985 | : | : | : |
| 1986 | : | : | : |
| 1987 | 8'450'000.-- | : | 8'450'000.-- |
| 1988 | 8'450'000.-- | 100'000.-- | 8'550'000.-- |
| TOTAL | 16'900'000.-- | 100'000.-- | 17'000'000.-- |
| Budget | | | |
| 1989 | 10'000'000.-- | : | 10'000'000.-- |
| 1990 | 10'000'000.-- | : | 10'000'000.-- |
| 1991 | 10'000'000.-- | : | 10'000'000.-- |
| 1992 | 10'000'000.-- | : | 10'000'000.-- |
| 1993 | 10'000'000.-- | : | 10'000'000.-- |

VERSCHIEDENES-LAENDLICHE ENTWICKLUNG

| Ref.No. Projekt | Mozambique 6 Sylvo-agric. | Mozambique Progr.HELJETAS | Mozambique Verschiedenes | TOTAL |
|-----------------------|------------------------------|------------------------------|-----------------------------|---------------------|
| Instit. | DEH | HELJETAS | DEH | |
| Engagements Beginn | 7'575'000.-- 1979 | 780'000.-- 1987 | 55'000.-- | 8'410'000.-- |
| Auszahlungen | | | | |
| 1979 | --.-- | | | --.-- |
| 1980 | 200'000.--* | | | 200'000.-- |
| 1981 | 200'000.--* | | | 200'000.-- |
| 1982 | 892'000.-- | | | 892'000.-- |
| 1983 | 920'000.-- | | | 920'000.-- |
| 1984 | 895'000.-- | | | 895'000.-- |
| 1985 | 325'000.-- | | 50'000.-- | 375'000.-- |
| 1986 | --.-- | | | --.-- |
| 1987 | 25'000.-- | 390'000.-- | | 415'000.-- |
| 1988 | --.-- | 243'000.-- | | 243'000.-- |
| TOTAL | 3'457'000.-- | 633'000.-- | 50'000.-- | 4'140'000.-- |
| Budget | | | | |
| 1989 | 300'000.-- | 400'000.-- | | 700'000.-- |
| 1990 | | 400'000.-- | | 400'000.-- |
| 1991 | | 400'000.-- | | 400'000.-- |
| 1992 | | 400'000.-- | | 400'000.-- |
| 1993 | | 400'000.-- | | 400'000.-- |

VERSCHIEDENES-UNTERSTUETZUNGSDIENSTE

| Ref.No Projekt | Mozambique 9 Koord.büro | Mozambique 8 Kooperanten | Mozambique 32 Primarschule | TOTAL |
|-----------------------|----------------------------|-----------------------------|-------------------------------|--------------|
| Instit. | DEH | DEH | TdH Basel | |
| Engagements Beginn | 2'192'000.-- 1982 | 780'000.-- 1983 | 970'000.--* 1988 | 4'282'000.-- |
| Auszahlungen | | | | |
| 1979 | | | | |
| 1980 | | | | |
| 1981 | | | | |
| 1982 | --.-- | | | --.-- |
| 1983 | 116'000.-- | --.-- | | 116'000.-- |
| 1984 | 131'000.-- | 232'000.-- | | 363'000.-- |
| 1985 | 210'000.-- | 60'000.-- | | 270'000.-- |
| 1986 | 260'000.-- | 110'000.-- | 50'000.--* | 420'000.-- |
| 1987 | 400'000.-- | 165'000.-- | | 565'000.-- |
| 1988 | 205'000.-- | 69'000.-- | 500'000.-- | 774'000.-- |
| TOTAL | 1'322'000.-- | 636'000.-- | 550'000.-- | 2'508'000.-- |
| Budget | | | | |
| 1989 | 630'000.-- | 150'000.-- | 300'000.-- | 1'080'000.-- |
| 1990 | 480'000.-- | 150'000.-- | 300'000.-- | 930'000.-- |
| 1991 | 500'000.-- | 150'000.-- | 300'000.-- | 950'000.-- |
| 1992 | 500'000.-- | 150'000.-- | 300'000.-- | 950'000.-- |
| 1993 | 520'000.-- | 150'000.-- | 300'000.-- | 970'000.-- |

Bemerkung : * = inkl. Fr. 50'000.-- für Lehrmittel Erziehungs-
ministerium.

ZUSAMMENSTELLUNG DER KLEINAKTIONEN MOZAMBIQUE

08.11.89

| | | | | | |
|-----------------------------------|----------------------------------|---------------------|------------|----------|--|
| Phase 1 | | 37/77 vom 27.04.77 | | | |
| KA 01-04 | Etude hydrologique Cabo Delgado | Fr. | 7'500.-- | terminee | |
| Phase 2 | | 126/80 vom 08.10.80 | | | |
| Keine Kleinaktionen in Mozambique | | | | | |
| Phase 3 | | 290/83 vom 01.12.83 | | | |
| Keine Kleinaktionen in Mozambique | | | | | |
| Phase 4 | | 298/84 vom 21.12.84 | | | |
| KA 04-01 | Skabiose | Fr. | 70'000.-- | terminee | |
| KA 04-06 | Zentrum Chihango | Fr. | 55'000.-- | terminee | |
| Phase 5 | | 203/85 vom 05.09.85 | | | |
| KA 05-04 | Ingenieur Mueda | Fr. | 95'000.-- | en cours | |
| Phase 6 | | 108/86 vom 13.06.86 | | | |
| KA 06-01 | Lehrmittel Erziehungsministerium | Fr. | 50'000.-- | en cours | |
| KA 06-09 | Int. hydraul. Kongress, Lausanne | Fr. | 3'000.-- | terminee | |
| KA 06-10 | Druckerei SETEP | Fr. | 20'000.-- | en cours | |
| KA 06-16 | Unterstützung UDAAS/PRONAR | Fr. | 20'000.-- | terminee | |
| Phase 7 | | 217/87 vom 13.10.87 | | | |
| KA 07-04 | Unterstützung Zentrum Foto | Fr. | 91'400.-- | en cours | |
| KA 07-05 | Transportmittel Grünzonen Maputo | Fr. | 90'000.-- | en cours | |
| Phase 8 | | 80/88 vom 31.03.88 | | | |
| KA 08-01 | Hydrogeologische Karte (1) | Fr. | 75'000.-- | en cours | |
| KA 08-14 | Medizinische Unterstützung CRIAA | Fr. | 10'000.-- | terminee | |
| KA 08-20 | Securite alimentaire (1) | Fr. | 30'000.-- | en cours | |
| KA 08-21 | Pharmacie hospital Maputo | Fr. | 75'000.-- | en cours | |
| Phase 9 | | 106/89 vom 03.05.89 | | | |
| KA 09-08 | Securite alimentaire (2) | Fr. | 20'000.-- | en cours | |
| KA 09-10 | Stockage medicaments | Fr. | 10'000.-- | en cours | |
| KA 09-16 | Transport Spital Xinavane | Fr. | 37'500.-- | en cours | |
| Phase 10 | | 214/89 vom 04.09.89 | | | |
| KA 10-02 | Hydrogeologische Karte (2) | Fr. | 140'000.-- | en cours | |

ZUSAMMENSTELLUNG DER AKTIONEN SACHVERSTAENDIGE

08.11.89

| Phase | Datum | Beschreibung | Währung | Status |
|----------|---------------------|--|---------------|----------|
| Phase 1 | 36/77 vom 27.04.77 | | | |
| SV 01-01 | | Mission d'étude sur le cadastre | Fr. 11'368.35 | terminee |
| Phase 2 | 38/83 vom 25.02.83 | | | |
| SV 02-06 | | Mission d'étude cont.medicaments | Fr. 13'500.-- | terminee |
| SV 02-06 | | Mission Rey I (projet d'appui a l'industrialisation) | Fr. 25'000.-- | terminee |
| Phase 3 | 291/83 vom 01.12.83 | | | |
| SV 03-02 | | Mission Rey II | Fr. 95'000.-- | terminee |
| SV 03-02 | | Makroökonomische Studie | Fr. 18'000.-- | terminee |
| Phase 4 | 63/85 vom 22.04.85 | | | |
| SV 04-08 | | Handpumpen Mozambique | Fr. 13'000.-- | terminee |
| SV 04-10 | | Wasserseminar Maputo | Fr. 27'000.-- | terminee |
| SV 04-11 | | Projektbegleitung contr.medicam. | Fr. 13'500.-- | terminee |
| Phase 5 | 87/88 vom 07.04.88 | | | |
| SV 05-02 | | Abklärungsmission EMOSE | Fr. 50'000.-- | en cours |
| SV 05-04 | | Abklärungsmission EDESA | Fr. 90'000.-- | en cours |
| SV 05-08 | | Laboratoire analyses medicales | Fr. 47'000.-- | en cours |
| Phase 6 | 272/88 vom 09.11.88 | | | |
| SV 06-01 | | Abklärung Blutersatzstoffe | Fr. 8'700.-- | en cours |
| SV 06-04 | | Aide humanitaire | Fr. 28'150.-- | en cours |

Kurzbeschreibungen der Sektorprogramme und
der einzelnen Projekte der DEH in Mozambique

| | |
|------------------------------------|----------|
| Bereich Wasser | Seite 2 |
| Bereich Gesundheit | Seite 7 |
| Bereich Infrastruktur | Seite 11 |
| Bereich Strukturanpassungsprogramm | Seite 15 |
| Bereich SDA | Seite 23 |

1. Sektorprogramm Wasser

| | |
|---------------------------|------------------|
| Beginn: | 1979 |
| Anzahl Projekte: | 6 |
| Verpflichtungen bis 6/89: | Fr. 27'035'000.- |
| Auszahlungen 1979 - 88: | Fr. 16'254'000.- |
| Anzahl Mitarbeiter: | 14 |

1.1. Einführung

Mit dem Projekt für ländliche Trinkwasserversorgungen in der Provinz Cabo Delgado nahm die Zusammenarbeit auf diesem Sektor 1979 ihren Anfang. Das von Helvetas in Regie durchgeführte Projekt entwickelte sich schnell zu einem nationalen Pilotprojekt. Nachdem ein Helvetasmitarbeiter während mehrerer Jahre sich an der Planung des weitverzweigten Trinkwasserprojekts des Hochplateaus von Mueda der UNICEF beteiligt hatte, kofinanziert die DEH dieses Programm seit 1982. Der permanente Mangel an gut ausgebildetem Personal innerhalb der nationalen Wasserdirektion führte zu verschiedenen Unterstützungen mittels Kleinaktionen bei Planung und Durchführung von Trinkwasserversorgungsprogrammen. Eine mögliche Unterstützung der bereits funktionierenden lokalen Herstellung von Handpumpen des Typs India Mark II musste wegen aus Sicherheitsgründen herabgesetzter Nachfrage zurückgestellt werden. Auf Anfrage der nationalen Wasserdirektion wurde nach detaillierten Abklärungen im Jahre 1985/86 mit der Unterstützung bei der Vorbereitung und Durchführung von Ausbildungskursen für die, im ländlichen und städtischen Trinkwasserversorgungs- bzw. Abwassersektor tätigen Techniker begonnen. Die im Rahmen der internationalen Wasserdekade gemachten Erfahrungen haben auch für das Trinkwasserprogramm in Mozambique Gültigkeit und haben das Sektorprogramm entsprechend beeinflusst. Dabei wird den Aspekten eines geregelten Betriebes und gesicherten Unterhaltes, wenn immer möglich durch die Benutzer selber, der Anwendung von einer möglichst angepassten Technologie sowie dem Aufbau von effizienten Institutionen den Vorrang gegeben. Die Möglichkeiten, der Forderung nach einer ausgeglichenen Unterstützung in den Bereichen Wasser - Abwasser - Gesundheit nachzukommen, werden gegenwärtig durch eine Verstärkung des Animationsprogrammes des Trinkwasserprojektes Cabo Delgado bzw. durch Aufbau eines Latrinenaufbauprogrammes in der Provinz berücksichtigt.

Mit einer ersten Mission im Sommer 1988 wurden die Bedürfnisse im Wasser- und Abwassersektor auch im städtischen bzw. peri-urbanen Gebiet in verschiedenen Kleinstädten und Distriktzentren der Provinz Cabo Delgado untersucht.

Erste Erfahrungen werden durch die Kleinaktion Bauüberwachung/ Stadtwasserversorgung Pemba mit der Finanzierung der Lohnkomponente in Devisen eines Ingenieurs der nationalen Wasserdirektion gesammelt.

Mit dem Projekt zur Unterstützung der nationalen Wasserdirektion (DNA) auf nationaler Ebene beteiligt sich die DEH ab Mitte 1989 zum ersten Mal auch direkt im konzeptionellen Bereich. Mit Unterstützung von Mitarbeitern und Konsulenten soll vorerst die DNA als Institution in Planung und Durchführung von Wasserdekade-Aktivitäten und spezifischen Projekten unterstützt werden. Parallel dazu wird der Ausbildung vom nationalen DNA-Kader durch Stipendien für Aus- und Weiterbildung im In- und Ausland grösste Priorität geschenkt.

1.2. Approvisionnement en eau Cabo Delgado

| | |
|---------------------------|----------------------------------|
| Institution: | Regieprojekt an Helvetas, Zürich |
| Beginn: | 1979 |
| Verpflichtungen bis 6/89: | Fr. 15'830'000.- |
| Auszahlungen 1979 - 88: | Fr. 12'218'000.- |
| Anzahl Mitarbeiter: | 6 |

Ausgehend von den drei Zentren Pemba, Montepuez und Mocimboa da Praia wird mit Unterstützung der Dorfbevölkerung die Versorgung mit Trinkwasser mittels Bohrlöcher bzw. handgegrabenen Brunnen verbessert. Im Vordergrund stehen dabei nach wie vor die Anwendung angepasster Technologien (verbesserte Brunnenrohre, Wahl der Handpumpen), die Sicherstellung von Betrieb und Unterhalt, eine verbesserte Sensibilisierung der Bevölkerung sowie der Aufbau einer effizienten Provinz-Organisation. Gemäss dem Anliegen der internationalen Wasserdekade wurden die Aspekte der Fäkalienentsorgung und Hygiene-Erziehung jetzt ebenfalls vermehrt berücksichtigt. Die Resultate der Studie über Versorgung/Entsorgung in den kleineren Städten und Entwicklungszentren der Provinz werden jetzt ausgewertet und werden zu neuen Aktionen im peri-urbanen und urbanen Bereich führen.

1.3. UNICEF - Adductions d'eau Mueda

| | |
|---------------------------|-----------------------|
| Institution: | Kofinanzierung UNICEF |
| Beginn: | 1982 |
| Verpflichtungen bis 6/89: | Fr. 2'980'000.- |
| Auszahlungen 1982 - 88: | Fr. 2'375'000.- |
| Anzahl Mitarbeiter: | - |

Die Bau- und Installationsarbeiten dieses weitverzweigten Systems mit Quellfassungen am Fusse des Plateaus, Wasserförderung zu den einzelnen Dörfern sind mehr oder weniger abgeschlossen. In einer dreijährigen Schlussphase ist die Rehabilitation bzw. die Durchführung aller noch ausstehenden Abschlussarbeiten aller seit 1978 erstellten Anlagen vorgesehen. Der geregelte Betrieb und Unterhalt der Anlagen durch das bereits 1980 gegründete Unternehmen ist nach wie vor nicht sichergestellt. Es muss deshalb unbedingt in Zusammenarbeit mit den staatlichen und halbstaatlichen Institutionen im Wassersektor, nach neuen und praktikablen Lösungen gesucht werden.

1.4. Ausbildung Berufsfachleute

| | |
|---------------------------|--|
| Institution: | DEH (Beratung durch das Instituto de Estudos para o Desenvolvimento in Lissabon) |
| Beginn: | 1985 |
| Verpflichtungen bis 6/89: | Fr. 2'850'000.- |
| Auszahlungen 1985 - 88: | Fr. 593'000.- |
| Anzahl Mitarbeiter: | 2 |

Um den enormen Bedürfnissen Mozambiques wenigstens etwas nachzukommen, unterstützt die DEH das Ausbildungszentrum für Berufsfachleute (CFP) der nationalen Wasserdirektion. Dort werden in einem zweijährigen Kurs Berufsfachleute ausgebildet, die nach Abschluss in der Lage sind, einfache ländliche Wasserversorgungen und Abwasserbeseitigungsanlagen zu planen und zu bauen. Da der für die Kurse geforderte Bildungsstand 6 bis 7 Jahre Primarschule beträgt, muss das gesamte Kursmaterial angepasst werden. Dabei stehen vermehrte Anwendung von audiovisuellen Hilfsmitteln, Modellen sowie kleineren Testanlagen im Vordergrund. Die Erfahrungen haben gezeigt, dass praktischen Arbeitseinsätzen in den Provinzen vermehrte Beachtung geschenkt werden muss.

1.5. Technikerausbildung

| | |
|---------------------------|--|
| Institution: | DEH (Beratung durch das Instituto de Estudos para o Desenvolvimento in Lissabon) |
| Beginn: | 1985 |
| Verpflichtungen bis 6/89: | Fr. 4'050'000.- |
| Auszahlungen 1985 - 88: | Fr. 850'000.- |
| Anzahl Mitarbeiter: | 4 |

Der im Rahmen der internationalen Wasserdekade berechnete Bedarf von mehr als 500 Hydrauliktechniker soll durch einen gezielten Ausbildungsplan in der Abteilung Hydraulik des Industrieinstitutes der Stadt Maputo (IIM) sukzessive abgebaut werden. Für die Aufnahme am IIM sind 9 Schuljahre Bedingung. Nach Abschluss des dreijährigen Kurses sollte der Absolvent in der Lage sein, einfache urbane und peri-urbane Trinkwasserversorgungen und Abwasserbeseitigungs- und Reinigungsanlagen zu planen, zu bauen und zu unterhalten. Nachdem die Belange des Hochbaus bisher nur am Rande durch die zwei in der Hydraulik eingesetzten Mitarbeiter unterstützt werden konnten, soll noch 1989 ein qualifizierter Mitarbeiter für den Aufbau dieser Abteilung eingesetzt werden.

1.6. Unterstützung IED Lissabon

| | |
|---------------------------|---------------|
| Institution: | DEH |
| Beginn: | 1986 |
| Verpflichtungen bis 6/89: | Fr. 165'000.- |
| Auszahlungen 1986 - 88: | Fr. 125'000.- |

Die informelle Zusammenarbeit mit dem Instituto de Estudos para o Desenvolvimento (IED) geht auf das Jahr 1983/84 zurück. Nachdem die Vorteile einer engeren Zusammenarbeit mit einem lusophonen Partner immer offensichtlicher wurde, wurde dies Ende 1985 auch vertraglich geregelt. Die Dienstleistungen des IED beinhalten u.a. Suche und Mitarbeit bei der Rekrutierung von Projektmitarbeitern in den zwei Ausbildungsprojekten in Mozambique, technische/pädagogische Unterstützung bei der Einsatzvorbereitung und während des Einsatzes, Betreuung der Stipendiaten in Portugal.

1.7. Verschiedene Kleinaktionen

- Ingenieur Mueda

Planung und Ueberwachung der Bauarbeiten der Trinkwasserversorgungen auf dem Hochplateau von Mueda, Cabo Delgado.

- Bauüberwachung Pemba (Kleinaktion UNICEF)

Die Finanzierung des Ingenieurs der nationalen Wasserdirektion erlaubt die Ueberwachung der durch eine italienische Baufirma durchgeführten Installationsarbeiten der Trinkwasserversorgung der Provinzhauptstadt Pumba sowie von fünf entlang der Hauptzuleiterleitung gelegenen Dörfer. Nach einem eher harzigen Beginn laufen die Installationsarbeiten zügig voran und es ist anzunehmen, dass die erste Bauphase 1990/91 abgeschlossen werden kann.

1.8. Programm nationale Wasserdirektion

| | |
|---------------------------|---------------|
| Institution: | DEH |
| Beginn: | 1989 |
| Verpflichtungen bis 6/89: | Fr. 970'000.- |
| Auszahlungen 1982 - 88: | Fr. -- |
| Anzahl Mitarbeiter: | 2 |

Trotz der prekären Sicherheitslage haben Aktivitäten im Bereich der internationalen Wasserdekade ständig an Umfang und Wichtigkeit zugenommen. Dabei hat die nationale Wasserdirektion (DNA) immer wieder auf die Unterstützung von ausländischen Kooperanten zählen können. Durch die Restrukturierung der Direktion werden neu die Verantwortungen für ländliche bzw. städtische Wasserversorgungen und -entsorgungen durch zwei separate Abteilungen des neugeschaffenen Departementes für Wasserversorgung und -entsorgung (DAS) wahrgenommen.

Vor allem im Bereich der Konzeption, Planung und Standardisierung muss das DAS durch ein Spezialistenteam im Bereich der Unterstützungs- und Beratungstätigkeit verstärkt werden. Parallel dazu müssen für spezielle Aufgaben lokale und/oder ausländische Konsulenten beigezogen werden. Damit die DNA/DAS mittelfristig vermehrt diese Arbeiten selber ausführen kann, ist auch ein Stipendienprogramm für eine, den Bedürfnissen entsprechende, Aus- und Weiterbildung von Fachpersonal im In- und/oder Ausland vorgesehen.

2. Sektorprogramm Gesundheit

| | |
|---------------------------|------------------|
| Beginn: | 1979 |
| Anzahl Projekte: | 5 |
| Verpflichtungen bis 6/89: | Fr. 14'116.820.- |
| Auszahlungen 1979 - 88: | Fr. 8'330'000.- |
| Anzahl Mitarbeiter: | 5 |

2.1. Einführung

Der Gesundheitssektor in Mozambique vor der Unabhängigkeit war voll auf die weisse Bevölkerung, vornehmlich konzentriert auf die urbanen Regionen des Landes, ausgerichtet. Deshalb ist es nicht erstaunlich, dass die Unabhängigkeitsbewegung FRELIMO schon von Anfang an dem Aufbau eines Basisgesundheitswesens auf Dorfebene (mit Schwerpunkt auf Aufklärung/Präventionsmassnahmen) die erste Priorität einräumte. Nach dem Exodus der Portugiesen 1975 und in den folgenden Jahren verblieben noch 25 Aerzte im Lande. Die Priorisierung des Gesundheitssektors der noch jungen Regierung ist deutlich auch in der Wahl der anlässlich der ersten DEH-Vorbereitungsmission im Jahre 1979 vorgeschlagenen Projektideen erkennbar. Mit den zwei Aktionen "Contrôle eaux et aliments" sowie "Protection maternelle et infantile" war der Gesundheitssektor seit Beginn des Programms 1979/80 bereits stark vertreten. Die Unterstützung beim Aufbau und dem Betrieb des Labors für die Kontrolle von Wasser und Nahrungsmittel des Gesundheitsministeriums wurde 1983 auch auf den Bereich der Qualitätskontrolle für Medikamente ausgedehnt. Im gleichen Jahr wurde auch mit dem Aufbau eines nationalen Blutspendedienstes in Zusammenarbeit mit dem Mozambikanischen Roten Kreuz und dem Gesundheitsministeriums begonnen. Nebst dem Zentrallabor in Maputo ist der Aufbau und die Installation von weiteren Zentren in allen Provinzspitälern vorgesehen. Im Rahmen des AIDS-Programmes des Gesundheitsministeriums sollen sukzessive die entsprechenden Tests in allen bereits funktionierenden Blutspendezentren durchgeführt werden. Im Rahmen der Zusammenarbeit mit dem Gesundheitsministerium spielt auch die seit fünf Jahren unterstützte Druckerei des Gesundheitsministeriums, wo insbesondere Ausbildungs-, Aufklärungs- und Informationsmaterial ausgearbeitet und gedruckt wird, eine wichtige Rolle.

Gegenwärtig sind verschiedenen Aktionen im Gesundheitssektor in Vorbereitung oder werden abgeklärt. Im Rahmen der sektoriellen Unterstützungsaktionen des Strukturanpassungsprogrammes wird ab 1989 ein Beitrag zum Budget des Gesundheitsministeriums ausgerichtet. Die Abklärungen für zwei neue Aktionen betreffend den Bau eines neuen Gebäudes (bzw. die Rehabilitation eines bestehenden Hauses) für die Installation des Labors für die Medikamentenkontrolle, bzw. für den Bau eines zentralen Lagers für Medikamente, sind bereits weit fortgeschritten. In einer Pilotaktion wurde im Sommer 1989 eine Bestandesaufnahme und Reorganisation des Medikamentenlagers des Zentralspitals von Maputo durch zwei erfahrene

Apotheker durchgeführt. Die dabei gemachten Erfahrungen werden natürlich auch bei der Planung und Realisierung des MEDIMOC-Zentrallagers einfließen und berücksichtigt.

2.2. Controle Eaux et Aliments

| | |
|---------------------------|-----------------|
| Institution: | DEH |
| Beginn: | 1980 |
| Verpflichtungen bis 6/89: | Fr. 3'862'820.- |
| Auszahlungen 1979 - 88: | Fr. 2'037'000.- |
| Anzahl Mitarbeiter: | 0 |

Nach einer ersten gemeinsamen Phase mit der FAO und der italienischen Regierung, die hauptsächlich der Laborinstallation und der Beschaffung der notwendigen Geräte, Materialien und Reagenzien gewidmet war, stand 1981/82 die Aus- und Weiterbildung des gesamten Laborpersonals im Vordergrund. Mit Unterstützung von schweizerischen Fachexperten wurden vor Ort den Bedürfnissen des Landes und dem Ausbildungsstand des Laborpersonals angepasste Aus- und Weiterbildungskurse ausgearbeitet und durchgeführt. Der DEH-Beitrag beschränkt sich seither auf kurzfristige Beratung und follow-up-Einsätze, Stipendien für die Aus- und Weiterbildung des Laborpersonals in Mozambique und im Ausland, Lieferung von Verbrauchsmaterial und Reagenzien sowie Mitfinanzierung am Unterhalt der Geräte. Dabei wurde die seit Projektbeginn beschlossene Dezentralisation in allen 10 Provinzen und deren Besetzung mit dem entsprechenden Fachpersonal des Labors durch die Sicherheitsbedingten Massnahmen und den darausfolgenden logistischen und organisatorischen Problemen erschwert. Bedingt durch die Komplexität der meisten Geräte ist weder der Betrieb, die fachgerechte Benützung, noch der Unterhalt sichergestellt. Diesen beiden Aspekten wird im Moment die Hauptaufmerksamkeit geschenkt und sie sind Gegenstand zahlreicher Abklärungen und Kontakte.

2.3. Protection maternelle et infantile (PMI)

| | |
|---------------------|-------------------------------------|
| Institution: | Kofinanzierung der Terre des Hommes |
| Dauer: | 1979 - 1987 |
| Verpflichtungen: | Fr. 1'440'000.- |
| Auszahlungen: | Fr. 1'440'000.- |
| Anzahl Mitarbeiter: | 0 |

Die in diesem nationalen Projekt zur Verbesserung der Ernährungslage von Müttern und Kindern gemachten Erfahrungen, zeigten deutlich, dass die organisatorischen und logistischen Probleme dieses landesweiten Programmes am Anfang stark unterschätzt worden waren. Der Aufbau der für die Durchführung notwendigen Strukturen nahm deshalb bedeutend mehr Zeit in Anspruch als ursprünglich vorgesehen. Nach Abschluss der ersten allgemeinen

PMI Phase standen klar definierte Aktionen im Bereich des Aufbaus und der Führung von Kinderkrippen der verschiedenen Fabrikationsbetriebe in der Stadt Maputo und der landwirtschaftlichen Eigenproduktion in Sekundarschulen im Vordergrund. Die Aktion Kinderkrippen wurde programmgemäss abgeschlossen, die Unterstützung der Schulen wurde durch die sich ständig verschlechternde Sicherheitssituation, die zur Schliessung der Schulen führte immer schwieriger, weshalb auch diese Aktion im Moment nicht mehr weitergeführt wird.

2.4. Contrôle médicaments

| | |
|---------------------------|-----------------|
| Institution: | DEH |
| Beginn: | 1984 |
| Verpflichtungen bis 6/89: | Fr. 3'650'000.- |
| Auszahlungen 1984 - 88 | Fr. 942'000.- |
| Anzahl Mitarbeiter: | 1 |

Das Projekt zur Qualitätskontrolle von Medikamenten konnte wegen Rekrutierungsschwierigkeiten erst mit einer einjährigen Verspätung aufgenommen werden. Unter Leitung einer schweizerischen Mitarbeiterin, spezialisiert auf analytisch/chemische Untersuchung, und einer mozambikanischen Mikrobiologin wurde das Labor in denselben Räumlichkeiten eingerichtet, wie dasjenige zur Kontrolle von Wasser und Nahrungsmittel. Der Aufbau der pharmakologischen/toxikologischen Abteilung wurde wegen Fehlen eines entsprechenden Spezialisten bzw. Platzmangel zurückgestellt. Im bisherigen Programm standen nebst dem Aufbau und dem Betrieb des Labors vor allem die Aus- und Weiterbildung des Laborpersonals (der zukünftige Leiter des Labors Dr. Tuto wird seine vierjährige Ausbildung am pharmakologischen Institut der Universität von Lausanne im Frühjahr 1990 abschliessen) im Vordergrund. Auch im Labor für die Qualitätskontrolle ist die Sicherstellung des Betriebes und des Unterhaltes der zum Teil sehr komplizierten und empfindlichen Geräte noch nicht zufriedenstellend gelöst. Entsprechende Schritte für die Weiterbildung der Laboranten zur fachgerechten Bedienung sowie für die Verbesserung der Unterhalts- und Reperaturleistungen der Gerätelieferanten sind eingeleitet worden. Die für einen geregelten Betrieb notwendigen Räumlichkeiten müssen durch den Bau eines neuen Laborgebäudes (das Gegenstand eines separaten Kreditantrages ist) gesichert werden.

2.5. Transfusions sanguines

| | |
|-------------------------|---|
| Institution: | Regieprojekt an das Schweizerische Rote Kreuz, Bern |
| Beginn: | 1983 |
| Verpflichtungen 6/89: | Fr. 3'305'000.- |
| Auszahlungen 1983 - 88: | Fr. 2'627'000.- |
| Anzahl Mitarbeiter: | 2 |

Der Aufbau eines nationalen Blutspendeprogrammes hat immer mehr an Bedeutung zugenommen. Bedingt durch die Sicherheitssituation ist die Anzahl der infolge Guerillaangriffe in die Spitäler eingelieferten verletzten Personen stetig gestiegen. Die ursprüngliche Politik der Familienspender ist wegen der durch die Wirren eingesetzte und unkontrollierbare Bevolkerungsverschiebung schwierig geworden. Die parallel und in Zusammenarbeit mit dem Mozambikanischen Roten Kreuz geförderte Politik der freiwilligen Blutspender kann wenigstens die minimalen Bedürfnisse an Blut für operative Eingriffe sicherstellen. Im Rahmen des 1988 gestarteten nationalen AIDS Programmes sollen die entsprechenden AIDS-Tests des Spendeblutes als regulärer Bestandteil des Blutspenderprogrammes integriert und sukzessive in allen Blutspendzentren des Landes eingeführt werden..

2.6. Druckerei Gesundheitsministerium

| | |
|---------------------------|---|
| Institution: | Regieprojekt an das Schweizerische Arbeiterhilfswerk, Zürich |
| Beginn: | 1984 |
| Verpflichtungen bis 6/89: | Fr. 1'859'000.- |
| Auszahlungen 1984 - 88: | Fr. 1'284'000.- |
| Anzahl Mitarbeiter: | 2 |

Die Druckerei des Gesundheitsministeriums ist für die Vorbereitung und den Druck von Lehrbüchern und Lehrmaterial, die in den zahlreichen Ausbildungskursen des Ministeriums benötigt werden, sowie für die Ausarbeitung und Design von Poster- und Informationsmaterial über Vorbeugungsmassnahmen für Krankheiten, verbesserten Ernahrungspraktiken etc. von zentraler Bedeutung. Sämtliche Mitarbeiter der Druckerei werden in betriebsinternen Aus- und Weiterbildungskursen sowohl theoretisch als auch praktisch gezielt auf ihre Aufgaben vorbereitet.

3. Sektorprogramm Infrastruktur

| | |
|---------------------------|------------------|
| Beginn: | 1979 |
| Anzahl Projekte: | 5 |
| Verpflichtungen bis 6/89: | Fr. 15'212'000.- |
| Auszahlungen 1979 - 88: | Fr. 11'278'000.- |
| Anzahl Mitarbeiter: | 0 |

3.1. Einführung

Mit den zwei Aktionen "Bau von Getreidesilos in Beira" und "Ausbildung von mobilen Teams zur Kontrolle der Qualität des in den Silos gelagerten Getreides" begann bereits 1979/80 die Kofinanzierung von Aktionen der FAO im Rahmen der Nahrungsmittelsicherheit. Die Durchführung beider Projekte war und ist durch eine unsorgfältige Planung und Mangel an Organisation und Management gekennzeichnet. Die mozambikanische Regierung unterbreitete im Jahre 1982 verschiedene Rehabilitationsprojekte für Industrieanlagen, die im Rahmen der finanziellen Zusammenarbeit behandelt werden hätten sollen. Aufgrund verschiedener Abklärungen wurde schlussendlich ein Projekt zur Herstellung von Entwöhnungsnahrung für Kleinkinder im Detail untersucht. Da die regelmässige Lieferung der für die Produktion notwendigen minimalen Rohstoffmengen nicht gewährleistet werden konnte, wurde diese Projektidee aufgrund eines entsprechenden Antrages der mozambikanischen Regierung vorerst auf Eis gelegt. Mit einer dringlichen Reparatur mit gleichzeitiger Gesamtrevision der für die Notstromversorgung der ganzen Stadt Maputo dienenden Gasturbine fand 1985 - 1987 erstmals eine Intervention ausserhalb der nahrungsmittelverarbeitenden Industrie statt. Im Zusammenhang mit dem ersten Strukturpassungsprogramm wurden durch IWF/Weltbank in den Jahren 1985/86 erstmals auch Finanzmittel für die dringlichsten Reparaturen der Mühle in Beira zur Verfügung gestellt. In der Folge wurde 1987 die phasenweise Rehabilitation der gesamten Anlage neu ins Mozambiqueprogramm aufgenommen. Parallel dazu werden die notwendigen technischen und administrativen Kader an der Blue Ribbon Millers Training School in Zimbabwe aus- und/oder weitergebildet.

3.2 Sécurité alimentaire - Equipes mobiles

| | |
|---------------------|--------------------|
| Institution: | Kofinanzierung FAO |
| Dauer: | 1979 - 1986 |
| Verpflichtungen: | Fr. 704'000.- |
| Auszahlungen: | Fr. 639'000.- |
| Anzahl Mitarbeiter: | 0 |

Im Rahmen des nationalen Programmes zur Sicherung der Nahrungsmittel wurde 1979 die Finanzierung von zwei Teilaktionen - "equippes mobiles" und "Silos Beira" beschlossen. Ersteres Projekt hatte die Ausbildung von mobilen Equippen, die sich für die Qualität des in den Silos eingelagerten Getreides verantwortlich zeigen, zum Ziele. Der Einkauf, die Lagerung und der Weitertransport von landwirtschaftlichen Produkten untersteht der AGRICOM, die auch das entsprechende Personal für die obengenannte Ausbildung zur Verfügung stellen hätte sollen. Da nur ein Teil des benötigten Personals (das überdies noch zahlreiche andere Verantwortungen innerhalb der AGRICOM inne hat) an den Kursen teilnahmen, sind sowohl Impakt als auch Kontinuität dieses Programmes in Frage gestellt.

3.3 Sécurité alimentaire - Silos Beira

| | |
|---------------------------|--------------------|
| Institution: | Kofinanzierung FAO |
| Beginn: | 1980 |
| Verpflichtungen bis 6/89: | Fr. 8'646'000.- |
| Auszahlungen 1980 - 88: | Fr. 5'374'000.- |
| Anzahl Mitarbeiter: | 0 |

Die zweite Teilaktion des von der FAO erarbeiteten Programmes zur Sicherung von Nahrungsmittel beinhaltet die Planung und Installation von Getreidesilos in Beira. Diese Silos mit einer Lagerkapazität von 12'000 Tonnen sind Bestandteil eines nationalen Strategieplans mit weiteren Anlagen in Nacala und Maputo. Die Planung, Offerteneinholung und Vergabe der Arbeiten an eine spanische Firma wurden immer wieder verzögert. Da weder die Baukonzeption noch die Bauqualität den einheimischen Partner zu befriedigen vermochte kam es immer wieder zu starken Spannungen zwischen den drei Parteien. Nach einer provisorischen Uebergabe 1986 kamen zahlreiche Bau- und Planungs-Mängel zum Vorschein. Die mechanischen Anlagen waren überdies nicht in der Lage die ursprünglich stipulierten Mengen zu transportieren. Eine detaillierte Studie zeigte alle Schwachstellen und die zu treffenden Massnahmen auf. Die Rehabilitation/Schlussausbau der Anlage sollte bis Mitte 1990 abgeschlossen sein.

Ein entsprechendes Rehabilitations- und Umbauprogramm wurde durch die Firma Gebrüder Bühler in Uzwil ausgearbeitet. Mit den notwendigen Vorbereitungsarbeiten soll wenn möglich noch in diesem Jahr begonnen werden, sodass die Anfrage bis 1990 voll betriebsbereit ist.

3.4 Turbines Maputo

| | |
|---------------------------|-------------------------|
| Institution: | DEH-Auftrag an ASEA-BBC |
| Beginn: | 1985 |
| Verpflichtungen bis 6/89: | Fr. 4'482'000.- |
| Auszahlungen 1985 - 88: | Fr. 4'166'000.- |
| Anzahl Mitarbeiter: | 0 |

In der Folge eines Notaufrufes im Jahre 1985 beschloss auch die DEH beim Wiederaufbau der durch einen Wirbelsturm zerstörten Starkstromleitung, die die Versorgung der Hauptstadt Maputo sicherstellt, zu beteiligen. Da kurz darauf auch die für die Notstromversorgung eingesetzte Heissgasturbine durch abgebrochene Rotorflügel beschädigt und stillgelegt werden musste, wurde dieser Beitrag auch auf die Reparatur und Revision der von BBC gelieferten Turbine ausgedehnt. Dank einer vorzüglichen Koordination und Zusammenarbeit konnte der Betrieb schnell wieder aufgenommen und ein detaillierter Revisionsplan mit einer on-the-job-Ausbildungskomponente ausgearbeitet und durchgeführt werden. Die jetztige Unterstützung beinhaltet vornehmlich Revisions- und Ausbildungsaufgaben sowie die Lieferung von Ersatzteilen.

3.5 Mühle Beira

| | |
|---------------------------|---|
| Institution: | DEH-Auftrag an Firma Bühler, Uzwil bzw. Firma Braibanti, Milano |
| Beginn: | 1987 |
| Verpflichtungen bis 6/89: | Fr. 1'260'000.- |
| Auszahlungen 1987 - 88: | Fr. 1'079'000.- |
| Anzahl Mitarbeiter: | 0 |

Nachdem bereits 1985/86 die von UDRAT betriebene Mühle in Beira im Rahmen des ersten Strukturanpassungsprogrammes einen ersten Kredit für die dringendsten Reparaturen zugesprochen erhielt, wurde noch 1986 ein erster Rehabilitationsplan für die, in der zentralen Region eine Hauptrolle spielende, Mühle ausgearbeitet. Dieser sieht Interventionen in der eigentlichen Mühle aber auch in den der Mühle angeschlossenen Betrieben für die Produktion von Teigwaren und Biscuits vor. Die für die erste Phase vorgesehenen Reparaturen und Installationen sind termingerecht Anfangs 89 abgeschlossen worden. Die Ausarbeitung der notwendigen Details, Material- und Ersatzteillisten für die zweite Rehabilitationsphase ist abgeschlossen worden.

3.6 Müllerei - Ausbildung in Zimbabwe

| | |
|---------------------------|---------------|
| Institution: | DEH |
| Beginn: | 1987 |
| Verpflichtungen bis 6/89: | Fr. 120'000.- |
| Auszahlungen bis 6/88: | Fr. 20'000.- |
| Anzahl Mitarbeiter: | 0 |

Parallel zum Rehabilitationsprojekt der Mühle Beira werden 6 Stipendien für die Ausbildung von Managements- und Betriebspersonal ausgerichtet. Für die zweijährige Ausbildung steht die Blue Ribbon Millers Training School in Harare, Zimbabwe zur Verfügung. Verschiedene Mitarbeiter der für die lebensmittelverarbeitenden Industrie verantwortlichen Staatsdirektion UDRAT haben bereits Kurse besucht und zeichnen sich durch eine gute und praxisbezogene Kompetenz aus.

- Mozambique: - Participation au troisième crédit de réhabilitation économique de l'Association Internationale de Développement (AID):
20'000'000.-
- Soutien au fonctionnement des services de santé : 5'000'000.-
 - Programme d'aide humanitaire : 5'000'000.-
-

I

Introduction

Le Mozambique est un pays de souffrances, victime d'un colonialisme prédateur, de violences civiles entretenues par l'étranger, d'un déclin économique qui n'a pas d'égal en Afrique et des erreurs commises pendant les premières années de l'indépendance. La situation sociale est tragique: 10 des 15 millions d'habitants vivent dans la pauvreté absolue; quatre millions et demi de personnes ont dû fuir leur terre et un tiers d'entre elles sont réfugiées à l'étranger; l'espérance de vie se situe entre 40 et 43 ans; un enfant sur trois meurt avant l'âge de cinq ans.

Un effort sérieux de reconstruction nationale est pourtant en cours depuis 1983, date du troisième congrès du parti Frelimo. Il a été accéléré au début de 1987 par le lancement du programme de réhabilitation économique soutenu par le Fonds Monétaire International et la Banque Mondiale, auquel la Suisse a directement contribué par un don de 27 millions de francs (décision du CF du 26.08.87) Depuis lors, des progrès significatifs ont été accomplis, tant sur le plan économique que sur le plan politique et aujourd'hui le gouvernement du Mozambique jouit d'une reconnaissance internationale très large. Il apparaît en effet capable, dans les limites qui lui sont imposées par le conflit intérieur et par le manque grave de personnel qualifié et de ressources, d'assurer l'aide d'urgence et donc la survie à la majorité de la population, de mener à bien la réforme profonde des structures économiques qui est nécessaire au développement et de participer au processus de détente en Afrique australe. Ces conditions étant remplies, le gouvernement du Président Chissano devrait aussi pouvoir obtenir progressivement la pacification intérieure.

L'aide de 30 millions de francs que nous vous proposons d'octroyer au Mozambique, contribuera à atteindre l'ensemble de ces objectifs. De manière plus spécifique:

- 20 millions de francs constitueront le cofinancement suisse du troisième crédit de réhabilitation économique de l'Association International du Développement (AID);
- 5 millions de francs seront engagés pour permettre au système de santé mozambicain d'assurer les soins de base à une partie plus large de la population;
- 5 millions de francs rendront possible des actions d'aide humanitaire en faveur de repatriés, de personnes déplacées ou affectées par la violence civile et la sécheresse ainsi que d'autres groupes vulnérables de la population.

II

2.1 Participation suisse au troisième crédit de réhabilitation économique de l'AID

Le bilan à ce jour du programme de réhabilitation économique (PRE)

Les résultats de la première phase de l'ajustement (1987-1988) sont encourageants (voir le rapport au Conseil fédéral du 14 avril 1988). Le processus de dégradation et de destructuration de l'économie mozambicaine a pu être stoppé, grâce à un apport additionnel important d'aide extérieure et à une reprise - encore très fragile - de la production agricole et industrielle, ainsi que des activités de transport international.

Le transfert de ressources vers le Mozambique s'est considérablement accru: le déficit de la balance des transactions courantes était de 440 millions de dollars en 1985 et de 790 millions en 1988. En proportion d'un produit intérieur légèrement croissant, la part de la consommation nationale financée par l'extérieur est passée de 6 % en 1985 à 29 % en 1988. En même temps, la part de l'investissement au PIB a pu être augmentée.

La disponibilité en biens de consommation et de production importés et la nouvelle politique économique ont induit une augmentation de la production globale d'environ 4 % en 1987 et en 1988. Les exportations, quant à elles, sont passées de 80 millions de dollars en 1986 à environ 100 millions de dollars au cours des deux dernières années. La consommation par tête d'habitant a été soutenue, mais reste largement insuffisante. Ces données reflètent une amélioration minime, mais elles ont une signification politique importante et encouragent à poursuivre l'effort engagé.

Beaucoup d'informations recueillies ponctuellement dans les campagnes indiquent que leur approvisionnement s'est amélioré. De même, il est admis que les paysans qui s'adonnent à la cueillette du cajou ou à la production d'autres produits d'exportation ont profité de la hausse des prix. Toutefois, à l'heure actuelle, personne n'est en mesure de quantifier les progrès initiaux intervenus dans les conditions de vie des paysans reliés d'une façon ou d'une autre à l'économie monétaire.

Comme prévu, la situation des urbains s'est considérablement dégradée suite aux dévaluations successives, à la hausse des prix et aux licenciements intervenus dans la fonction publique. Dans les villes de Maputo et de Beira, la suppression du subventionnement des biens alimentaires essentiels, qui se faisait dans le cadre d'un système de rationnement qui a été maintenu, a eu des effets dramatiques pour une partie importante de la population. Une enquête menée en août 1988 par le ministère du commerce avec l'assistance technique de l'UNICEF et un financement DDA a révélé un taux de malnutrition infantile d'au moins 30 %. Des mesures compensatoires ont maintenant été prises (augmentation du salaire minimum) ou sont à l'étude.

La nouvelle phase du programme de réformes

Le troisième crédit de réhabilitation sera d'environ 140 millions de dollars. 90 millions seront fournis par l'AID, 12,8 millions (20 millions de francs) par la Suisse, 17,5 millions par la Grande Bretagne, 10,9 millions par la République Fédérale Allemande et 8,9 millions par la Finlande. Ces fonds seront libérés en deux tranches, selon les procédures habituelles. La première sera disponible dès avril 1989, la deuxième à partir de mars 1990, si les conditions prévues par l'accord de crédit sont remplies. Le crédit aura une durée de deux ans.

Ces fonds assureront environ 7 % du déficit des transactions courantes recherché. Ils constitueront toutefois environ la moitié des devises dont le Mozambique pourra librement disposer pour couvrir les besoins exprimés par l'économie nationale. Leur rôle dans le cadre du PRE est donc central.

Les composantes du programme en discussion ici ne couvrent qu'une partie des décisions de politique économique prévues par le programme d'ajustement structurel. En effet, des aspects importants de ce dernier (comme la politique du taux de change) sont couverts par le document de politique économique à moyen terme (PFP) et par l'accord passé entre le Mozambique et le Fonds Monétaire.

Le troisième crédit de réhabilitation cofinancé par notre pays prévoit la réalisation de cinq groupes de mesures.

1) Le Mozambique introduira progressivement un mécanisme d'allocation non administrative des devises. Dans les deux prochaines années, cette méthode sera utilisée pour attribuer entre 2 % et 4 % des devises disponibles aux importateurs de pièces de rechange et de matières premières pour l'agriculture, les transports, la construction et l'industrie des textiles et des chaussures.

2) Le gouvernement cherchera à accroître l'efficacité des investissements et des dépenses courantes du secteur public. Un système de planification glissante des investissements sera introduit par étapes. Les ministères s'efforceront de mieux mesurer les conséquences budgétaires de la réalisation de nouvelles infrastructures. Les projets de développement seront soumis à un conseil interministériel.

La rentabilité des grands projets sera réexaminée. Cette démarche concerne, en particulier, les infrastructures d'irrigation, qui ont dirigé l'essentiel des investissements destinés à l'agriculture en dehors du secteur familial.

3) Le processus de détermination des prix sera amélioré, en tenant compte que dans une situation de guerre de nombreux contrôles administratifs et des rationnements restent nécessaires.

Le nombre de prix fixés par le gouvernement sera réduit à 20 avant la fin de cette année. Les prix administrés, parmi lesquels se trouvent les principaux prix agricoles, seront déterminés en prenant en considération le taux de change et les prix mondiaux.

Des prix minima garantis seront introduits pour les productions paysannes de cajou, copra, arachides, graines de tournesol et mafurra (un oléagineux local) à partir de janvier 1989.

4) La libéralisation du système de distribution sera poursuivie. Le nombre de biens dont l'échange régional est soumis à contrôle sera progressivement ramené à 15 produits stratégiques.

Le gouvernement garde toutefois la responsabilité directe de l'approvisionnement des zones rurales et maintiendra le contrôle sur la distribution de biens stratégiques ou fiscalement intéressants (par ex. pétrole et cigarettes). Le système de rationnement en vigueur dans les villes de Maputo et de Beira sera maintenu.

5) Le système des droits de douane sera profondément révisé.

Actuellement, les droits sont faibles et de nombreux produits en sont exonérés. Par la généralisation et la rationalisation du système d'une part, la fixation progressive de nouveaux taux d'autre part, le programme vise à transformer les droits de douane en un instrument de la politique commerciale future.

Les résultats attendus

1) Le programme assurera au Mozambique directement et par son effet catalyseur un financement extérieur important, croissant et à des conditions de faveur. Il permettra aussi au pays d'obtenir de nouveaux rééchelonnements de dettes et de bénéficier des concessions admises par le Club de Paris pour les pays les plus pauvres asphyxiés par la dette. Ensemble, ces sources apporteront environ 1350 millions de dollars en 1989, 1990 et 1991. Le déficit de la balance des transactions courantes (le transfert de ressources de l'extérieur) s'élargira ainsi de 790 millions de dollars en 1988 à 1064 millions en 1991.

2) Cette phase du PRE devrait permettre d'atteindre les résultats macroéconomiques suivants (valeurs moyennes pour 1989/91): la croissance du produit intérieur brut (PIB) se situera entre 4 % et 5 %; la croissance du volume des exportations et des importations sera respectivement de 9 % et de 5 %. (cette évolution du commerce extérieur portera les exportations à représenter 17 % de la valeur des importations en 1991); la consommation représentera entre 130 % et 140% de la production intérieure (PIB); l'investissement sera maintenu à 25-27 % du PIB.

3) L'agriculture emploie 80 % de la population, fournit 50 % du PIB et livre 80 % des exportations. Elle sera nécessairement au centre de la reprise graduelle de l'activité économique. Etant donné les nouvelles orientations du gouvernement dans le secteur, le revenu des paysans devrait bénéficier plus que proportionnellement de la modification des prix absolus et relatifs et suivre, en moyenne, une progression supérieure à celle du PIB.

4) Cette phase du PRE comportera, avec un retard certain, la mise sur pied d'un système d'observation systématique des conséquences sociales de la politique d'ajustement et la réalisation de mesures d'urgence pour des groupes de la population urbaine particulièrement vulnérables.

2.2 Soutien au fonctionnement des services de santé

Les difficultés budgétaires du secteur de la santé

L'accroissement des recettes fiscales et le rétablissement d'un contrôle ferme sur la dépense publique ont été des éléments centraux des premières phases du programme d'ajustement. Les résultats atteints en deux ans sont importants et forcent la confiance des responsables actuels de la politique économique. La part de la dépense publique couverte par la création monétaire (le "crédit" bancaire) est passée de 39 % des dépenses totales en 1986 à 6 % des mêmes dépenses en 1988. Ce déficit fiscal inflationniste, qui représentait 12 % de la production intérieure brute (PIB) en 1986, a ainsi été ramené à 3,2 % de cette dernière l'année passée.

Cet effort d'assainissement des finances publiques a malheureusement coïncidé avec l'expansion nécessaire des dépenses militaires et l'accroissement rapide des paiements d'intérêts au titre de la dette extérieure. Des moyens importants ont ainsi été soustraits aux activités productives et sociales de l'Etat dans un moment critique. Les services de santé en ont souffert de manière particulière.

Au cours de ces dernières années, la part des dépenses courantes du secteur de la santé dans la dépense publique et, ce qui plus est, les dépenses courantes de santé par tête d'habitant se sont effondrées en termes réels. En 1981, le gouvernement mettait au service de la santé de chaque citoyen 4 dollars. En 1988 ce montant n'était plus que d'environ 5 cents¹. Cette évolution a été partiellement compensée par l'augmentation de l'aide extérieure, qui a alloué au secteur, ces dernières années, environ 15 millions de dollars, c'est-à-dire approximativement 1 dollar par habitant.

Malgré cet appui extérieur et malgré une politique d'embauche très restrictive, le déclin des dépenses courantes a fait que les salaires absorbent une partie croissante du budget destiné au secteur. De fait, la seule adaptation partielle des salaires au taux d'inflation a progressivement ramené les frais de fonctionnement en dessous du taux minimum requis pour que le système tourne normalement et apporte à la population, surtout dans les campagnes, les services les plus élémentaires.

¹ L'évolution du taux de change explique en bonne partie cette chute verticale, mais il serait faux de corriger cette "distorsion" dans l'unité de mesure, car, étant donné l'intensité en importations des services de santé, l'effet de la dévaluation est en grande partie bien réel.

Aujourd'hui, la Banque Mondiale estime que les frais de fonctionnement ne couvrent que 50% des besoins du secteur. Les conséquences de cette situation sont faciles à imaginer. Une partie des services ne sont plus fournis de manière continue. Des médecins, des sages-femmes, des infirmiers de districts sont immobilisés par le manque d'essence et de pièces de rechange. Des médicaments s'abîment faute d'installation de réfrigération en fonction. Les postes de santé et les hôpitaux de districts manquent du matériel le plus simple et le plus indispensable pour le traitement hygiénique des malades: de draps, de cuvettes, de papier etc. En bref, un système de santé bien orienté et relativement efficace (dans les conditions particulièrement difficile du pays) est partiellement immobilisé et démentelé faute de moyens budgétaires nécessaires à l'achat de biens et de services simples mais indispensables.

C'est pour répondre rapidement à cette situation d'urgence et compenser ainsi partiellement les coûts sociaux de la crise et de l'ajustement que nous proposons que la Suisse apporte une aide budgétaire rapide de 5 millions de francs au ministère de la santé mozambicain.

Les modalités de l'aide suisse

L'aide budgétaire proposée sera de 5 millions de francs, à répartir sur deux ans. La première tranche de 2,5 millions devrait être déboursée en 1989 déjà.

Le ministère de la santé assumera la responsabilité de l'action; il s'engagera à utiliser les fonds qui seront mis à sa disposition conformément aux priorités géographique et opérationnelles définies en commun avec les experts suisses. L'aide budgétaire sera préparée et négociée avec le ministère des finances, qui devra garantir le transfert intégral de la contribution suisse au secteur santé et fournir les instruments nécessaires au suivi de l'opération.

Toute l'opération sera coordonnée avec la Banque Mondiale, qui vient de commencer la réalisation d'un programme de réhabilitation du secteur santé et est associée, à travers le programme d'ajustement, à la discussion centrale sur la réorientation de la dépense publique. L'UNICEF, qui joue un rôle important à l'intérieur du ministère de la santé, sera aussi consultée à temps.

2.3 Actions d'aide humanitaire

Le Mozambique est fortement dépendant de l'aide humanitaire. L'aide alimentaire assure la survie de la majorité des habitants, tandis que de vastes régions du pays ne sont approvisionnées en biens et services essentiels que grâce à la logistique et à la capacité financière du programme d'urgence, établi maintenant sur base annuelle avec la collaboration des différentes organisations des Nations Unies. En 1988, la communauté internationale a mis à la disposition du pays, à ce titre, environ 300 millions de dollars. L'aide humanitaire suisse a été de 2,5 millions de francs, destinés au programme du Comité International de la Croix Rouge en faveur des victimes du conflit, à des actions du Programme Alimentaire Mondial (PAM) et à des projets d'organisations non gouvernementales.

A travers les opérations d'aide humanitaire, le gouvernement mozambicain cherche de plus en plus à encourager la reprise de l'activité productive des populations déplacées ou affectées par la violence et les catastrophes naturelles, dans l'espoir que celles-ci échappent progressivement à la dépendance totale dans laquelle elles se trouvent. Cette approche, qui apparaît clairement dans le programme soumis cette année à l'ensemble des donateurs est adaptée au caractère durable de la crise humanitaire que connaît le pays et mérite d'être soutenue.

Le gouvernement est conscient qu'à l'avenir les activités d'urgence devront être toujours plus complémentaires de l'effort en cours de reconstruction de l'économie nationale et de relance de la production et de la commercialisation agricoles. Cette intégration de l'action d'urgence et des initiatives de développement constitue probablement l'un des défis majeurs auxquels les autorités mozambicaines doivent faire face et pour la solution desquels la coopération et la flexibilités des donateurs sont indispensables. Le risque est grand en effet de voir s'établir, à cause du caractère permanent de la crise alimentaire et du déplacement des populations, des circuits économiques et des appareils administratifs parallèles, s'entravant les uns les autres. En tant que partenaire du Mozambique dans le programme de réhabilitation économique, la Suisse s'intéresse tout particulièrement à cet aspect problématique de l'aide d'urgence et devrait être prête à contribuer, dans toute la mesure du possible, aux activités institutionnelles et opérationnelles nécessaires à une meilleure intégration des mesures d'urgence dans une politique à long terme.

Les 5 millions d'aide humanitaire proposés ici appuyeront en priorité des actions qui correspondent à ces exigences générales. Les projets et les partenaires soutenus jusqu'à présent continueront de bénéficier de notre apport, si cela se justifie. Une mission se rendra au Mozambique au cours des prochains mois pour établir un programme complémentaire. Elle déterminera les populations bénéficiaires et les partenaires de l'aide suisse. Parmi les projets et les programmes soumis par le gouvernement mozambicain à l'attention des donateurs et qui recevront une attention prioritaire figurent la logistique de l'aide alimentaire, la réhabilitation des routes, la distribution de semences et d'outils aux paysans, la (re)construction du réseau d'assistance sanitaire de base et la (pré)scolarisation des enfants traumatisés par la guerre. Dans l'identification des projets, les capacités locales de planification et d'exécution ainsi que la pertinence et la complémentarité des appuis extérieurs disponibles seront attentivement analysés.

III

Appréciation d'ensemble

Cette contribution importante en faveur du Mozambique poursuit, à travers les trois programmes coordonnés, des buts humanitaires, politiques et de développement.

Les projets d'aide humanitaire et le soutien apporté au fonctionnement des services de santé permettront une amélioration des conditions de vie de populations éprouvées. La planification et les modalités de ces actions assurent leur intégration dans les institutions du pays, de manière à obtenir, au-delà de l'urgence, des effets positifs à moyen terme.

La participation suisse au troisième crédit de réhabilitation de l'AID renforce le processus d'assainissement et de transformation structurelle de l'économie mozambicaine, qui a déjà donné, dans des conditions très difficiles, des résultats appréciables. Notre pays apporte ainsi son concours à la création des bases économiques qui permettront le développement du pays après le rétablissement de la paix intérieure.

La Suisse soutient un gouvernement qui apparaît comme seul capable d'assurer la survie de la population, la pacification et l'indépendance du pays. L'évolution de la politique extérieure mozambicaine vers une position de non alignement en sera renforcée, de même que les efforts du Mozambique pour établir un modus vivendi avec l'Afrique du Sud. Cette aide représente une contribution additionnelle à la recherche de solutions non-violentes aux conflits de l'Afrique australe.

IV

L'Office fédéral des Affaires économiques extérieures, l'Office fédéral de l'Agriculture, l'Administration fédérale des Finances et l'Administration fédérale des Blés ont été consultés à titre préalable et ont donné leur accord à cette proposition de crédit.

V

Nous vous proposons donc de prendre la décision ci-jointe.

DEPARTEMENT FEDERAL DES
AFFAIRES ETRANGERES

René Felber

Extrait du procès-verbal

- EDA 12 pour exécution
- EFD 7 pour information
- EVD 7 (GS 5, OFAEE 2) pour information
- EFK 2 pour information
- Fin Del 2 pour information

Pour co-rapport à

- Département Fédéral de l'Economie publique
- Département Fédéral des Finances

Annexe

Projet de décision

MOZAMBIQUE: Dimension sociale de l'ajustement

Crédit No 276/89 : Composante institutionnelles:
définir des politiques de lutte
contre la pauvreté Frs. 1'750'000

Crédit No 277/89 : Composante opérationnelle:
réalisation de projets pilotes
dans le domaine social Frs. 3'000'000

Le Mozambique traverse une crise sociale gravissime. 10 millions de personnes, environ 60% de la population, vivent dans la pauvreté absolue. Les réformes économiques appliquées vigoureusement depuis 1986 commencent à exercer des effets positifs sur la production nationale, mais, dans le contexte de violence civile que connaît le pays, ne soulagent pas assez rapidement les groupes défavorisés. Certaines mesures inévitables prises par le gouvernement, comme le relèvement des prix des biens alimentaires, ont même eu des conséquences négatives sur le niveau de vie d'une partie de la population.

Les autorités ont pris progressivement conscience de ce défi et ont commencé à collecter de l'information et à rechercher des moyens spécifiques d'aider les groupes sociaux les plus démunis. Au printemps 1988, elles ont constitué une commission interministérielle sur les effets sociaux du programme de réhabilitation économique et elles ont décidé de participer à l'initiative de la Banque Mondiale sur la dimension sociale de l'ajustement (DSA). Il s'agit d'un programme de coopération technique et financière coordonnée par l'Association Internationale du Développement et qui vise à renforcer les capacités de gestion et de planification des gouvernements africains engagés dans des réformes économiques, pour qu'ils sachent mieux concilier les objectifs de la croissance et ceux de la lutte contre la pauvreté.

Le programme DSA Mozambique prévoit deux volets complémentaires, auxquels notre pays s'associe par des cofinancements coordonnés: le premier volet, institutionnel, vise un renforcement du ministère du plan du Mozambique dans le domaine de la politique sociale; le deuxième volet, opérationnel, soutiendra la réalisation de projets capables à la fois de soulager la situation de groupes vulnérables et de donner des indications aux autorités locales et aux donateurs sur les politiques et les actions les plus efficaces parmi celles qui visent à réduire la pauvreté. Le programme DSA permettra aussi de connaître les effets sociaux de la politique économique poursuivie à l'inspiration du Fonds Monétaire et de la Banque Mondiale. Il devrait ainsi rendre possible un infléchissement de cette dernière ou l'introduction de mesures correctives lorsque cela s'avère nécessaire.

La contribution Suisse, qui sera administrée par la Banque Mondiale, sera de 1,75 millions de francs pour la composante institutionnelle du programme (350'000 frs par an de 1990 à 1994) et de 3 millions de francs (800'000 frs en 1990 et 1'100'000 frs en 1991 et 1992) pour une première phase du programme d'action social.

| Projets | Appui/ Exécution | Engagements totaux SFR | Versements 1988 SFR | Versements prévus 1989 SFR | Nb de coopérants |
|---|---------------------|---------------------------|---------------------------|----------------------------------|---------------------|
| <u>COOPERATION AU DEVELOPPEMENT (DDA)</u> | | | | | |
| en cours : | | | | | |
| 1. Adductions eau | HELVETAS | 1979 - 90 : 15,830 mio | 1'650'000.-- | 2'100'000.-- | 6 |
| 2. Contrôle eaux et aliments | DDA | 1979 - 91 : 3,863 mio | 166'000.-- | 350'000.-- | - |
| 3. Sylvo-Agriculture Mueda | DDA | 1979 - 89 : 7,575 mio | .- | 300'000.-- | - |
| 4. Silos Beira | FAO | 1980 - 90 : 8,646 mio | 45'000.-- | 2'200'000.-- | - |
| 5. Complément salaires coopérants | DDA | 1983 - 90 : 1,445 mio | 69'000.-- | 150'000.-- | 6 |
| 6. Bureau Coordination Maputo | DDA | 1982 - 89 : 2,192 mio | 205'000.-- | 630'000.-- | 3 |
| 7. Contrôle médicaments | DDA | 1983 - 90 : 3,650 mio | 287'000.-- | 600'000.-- | 1 |
| 8. Adductions eau Mueda | UNICEF | 1982 - 91 : 2,980 mio | .- | 200'000.-- | - |
| 9. Transfusions sanguines | CRS | 1983 - 89 : 3,305 mio | 937'000.-- | 850'000.-- | 2 |
| 10. Imprimerie Ministère de la Santé | OSEO | 1984 - 89 : 1,859 mio | 440'000.-- | 535'000.-- | 2 |
| 11. Turbines Maputo | DEH | 1985 - 91 : 4,482 mio | 21'000.-- | 80'000.-- | - |
| 12. Formation professionnelle | DDA | 1985 - 90 : 2,850 mio | 363'000.-- | 700'000.-- | 2 |
| 13. Formation techniciens | DDA | 1985 - 90 : 4,050 mio | 518'000.-- | 1'000'000.-- | 4 |
| 14. Appui IED | DDA | 1986 - 89 : 0,165 mio | 53'000.-- | 45'000.-- | - |
| 15. Moulins Beira | DDA | 1987 - 88 : 1,260 mio | 839'000.-- | 1'000'000.-- | - |
| 16. Formation meuniers | DDA | 1987 - 91 : 0,120 mio | .- | 40'000.-- | - |
| 17. Programme réhabilitation économique | DDA | 1987 - 90 : 36,900 mio | 8'450'000.-- | 10'000'000.-- | - |
| 18. Supervision constr. Pemba | UNICEF | 1988 - 89 : 0,090 mio | .- | 90'000.-- | - |
| 19. Contrib. au progr. Helvetas | HELVETAS | 1988 - 89 : 0,780 mio | 243'000.-- | 470'000.-- | 1 |
| 20. Enquête alimentaire | DDA | 1988 - 88 : 0,150 mio | 100'000.-- | .- | - |
| 21. Ecoles primaires | TdH Schweiz | 1988 - 91 : 0,920 mio | 500'000.-- | 300'000.-- | - |
| 22. Appuis compagnie nat. d'assurance | DDA | 1989 - 91 : 0,750 mio | .- | 200'000.-- | - |
| 23. Aide de programme secteur social | DDA | 1989 - 90 : 5,000 mio | .- | 2'500'000.-- | - |
| 24. Progr. Dir. Nat. des eaux | DDA | 1989 - 90 : 0,970 mio | .- | 400'000.-- | - |
| 25. Programme DSA | DDA | 1989 - 93 : 5,000 mio | .- | 500'000.-- | - |
| | | | 14'886'000.-- | 25'240'000.-- | |
| à l'étude | | | | | |
| 26. Formation bancaire | DDA | 1989 - : 0,300 mio | .- | 100'000.-- | - |
| 27. Dépôts médicaments | DDA | 1989 - 92 : 6,000 mio | .- | 500'000.-- | - |
| 28. Constr. labo contrôle médicaments | DDA | 1989 - 92 : 2,500 mio | .- | 300'000.-- | - |
| 29. Approvisionnement médicaments | DDA | 1989 - : 1,000 mio | .- | 500'000.-- | - |
| | | | | 1'400'000.-- | |
| <u>AJUSTEMENT STRUCTUREL MOZAMBIQUE-OFAEE</u> | | | 5'050'000.-- | .- | |
| <u>AIDE HUMANITAIRE</u> | | | 2'258'000.-- | n.d. | |
| TOTAL GENERAL | | | <u>22'194'000.--</u> | <u>26'640'000.--</u> | |

DEH-Regisseure im Mozambique-Programm

| <u>Organisation</u> | <u>Sektor</u> | <u>Aktivität</u> |
|--------------------------------------|-------------------------|---|
| Helvetas, Zürich | Wasser | Ländl. Trinkwasser- versorgung Ländl. Sanitärmassnahmen Peri-urbane Versorgung* Peri-urbane Entsorgung* |
| Schweiz. Rotes Kreuz, Bern | Gesundheit | Blutspendedienst AIDS |
| Schweiz. Arbeiterhilfswerke | Gesundheit | Druckerei Gesundheits- ministerium |
| Terre des Hommes, Basel | Gesundheit Erziehung | Protection maternelle et infantile** Ländl. Entwicklung** Bau von Primarschulen, Provinz Maputo |
| Departement missionaire, Lausanne | Gesundheit | Centre Chihango** |

* in Vorbereitung

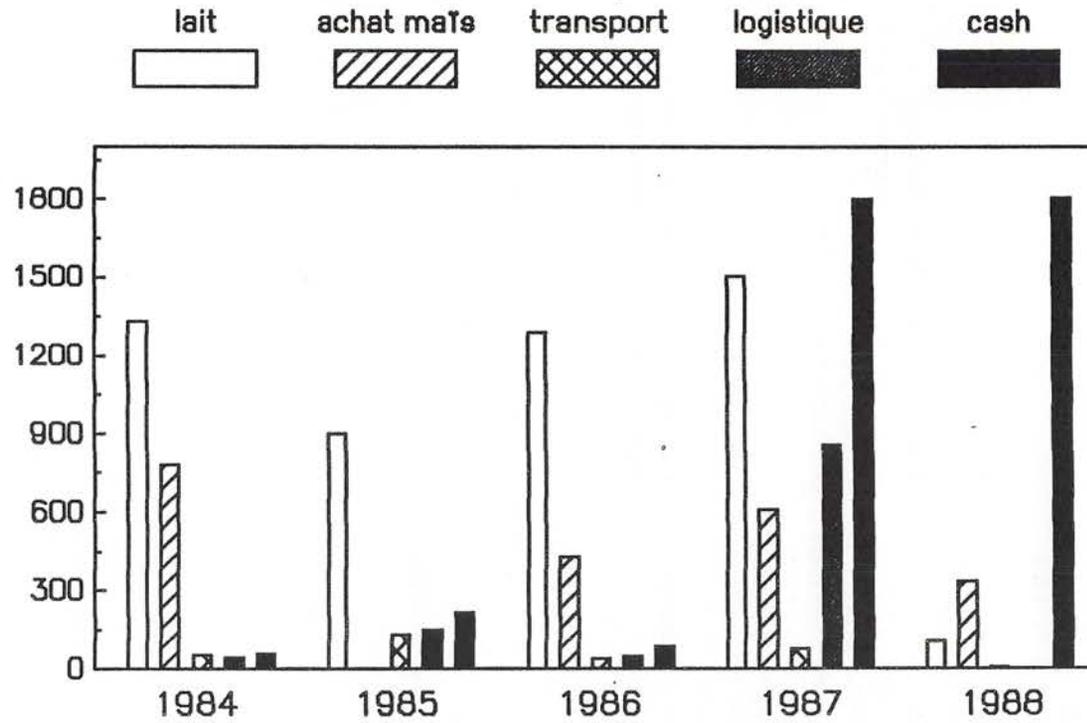
** abgeschlossene Aktionen

EIGENAKTIONEN VON SCHWEIZERISCHEN NICHTREGIERUNGS-
ORGANISATION IM BEREICH DER TECHNISCHEN ZUSAMMEN-
ARBEIT IM JAHRE 1988

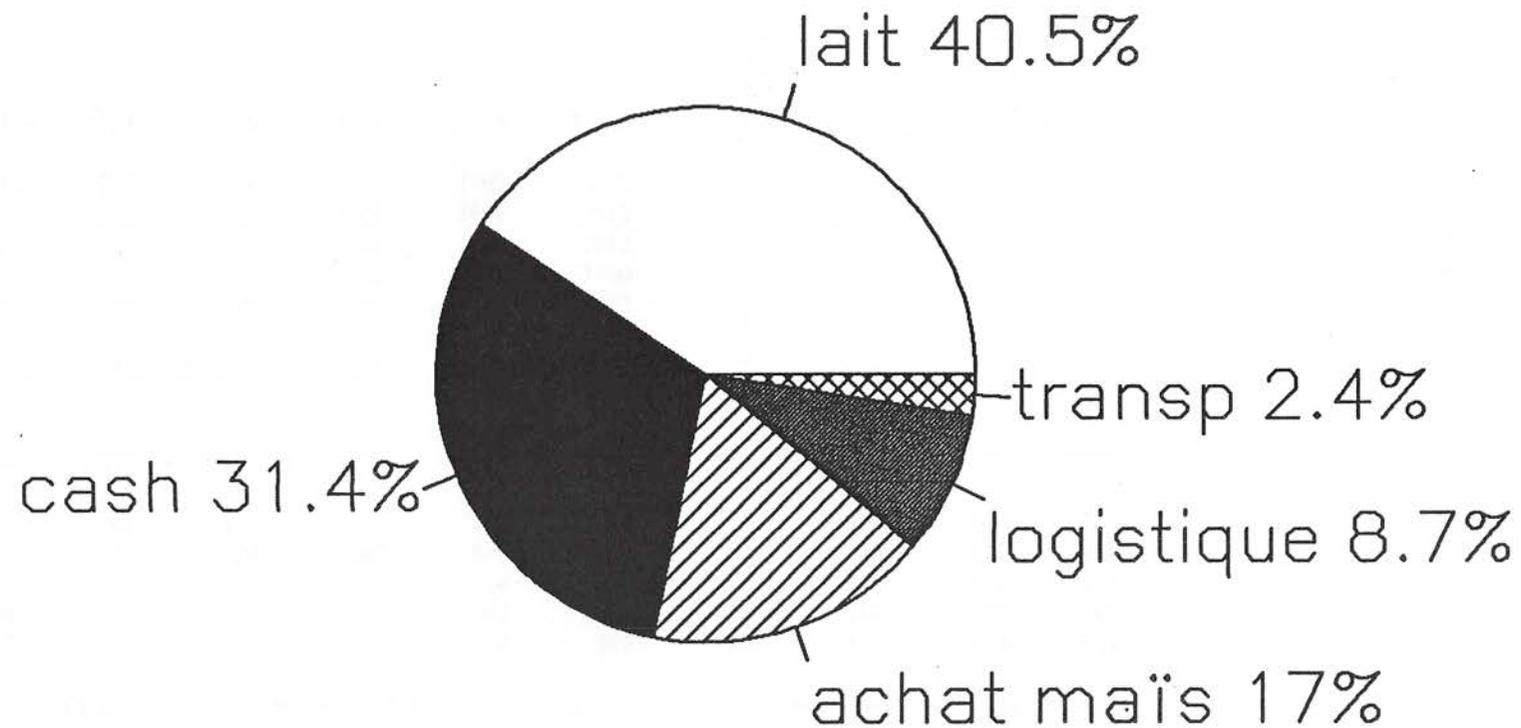
| | Organisation | Projektschwerpunkte | Finanzmittel |
|-----|---|--|----------------|
| 01 | Schweizer Union der Adventisten (ADRA) | Landwirtschaft | Fr. 28'000.-- |
| 02 | Brücke der Bruder- hilfe | Landwirtschaft/Frauenprpogr. | Fr. 52'000.-- |
| 03 | Christl.Hilfswerk | Ausbildung | Fr. 15'000.-- |
| 04 | Evang.method.Kirche | Landwirtschaft | Fr. 10'000.-- |
| 05 | Fonds für Entwick- lung und Partner- schaft in Afrika (FEPA) | Flüchtlingshilfe | Fr. 1'000.-- |
| 06 | Filles de la Charité | Ausbildung | Fr. 1'000.-- |
| 07* | Helvetas | Ländliche Entwicklung | Fr. 243'000.-- |
| 08* | Schweiz.Arbeiter- Hilfswerk (SAH) | Gesundheit/Landwirtschaft | Fr. 171'000.-- |
| 09 | Schweiz.Mennonit. Organisation für Hilfswerke (SMD) | Landwirtschaft | Fr. 127'000.-- |
| 10 | St.Peter Claver Sodalität | Ausbildung | Fr. 20'000.-- |
| 11* | Terre des Hommes Basel (TdH) | Landwirtschaft/Frauenprogr. Ausbildung/Produktion | Fr. 315'000.-- |
| | | TOTAL | Fr. 983'000.-- |

* :Exkl.Regiebeiträge

Aide humanitaire de la DDA au Mozambique (en '000 de fr.)



Aide humanitaire de la DDA
au Mozambique (1984–1988)



AIDE HUMANITAIRE DE LA DDA AU MOZAMBIQUE
en milliers de francs

| | PAM | CICR | HCR | autres int | Caritas | Luther | CRS | comm.évan | autres ong | |
|------|------|------------|--------|------------|---------|--------|------|-----------|------------|-------|
| 1984 | | | | | 200 | 965 | 800 | 104 | 203 | 2272 |
| 1985 | 450 | | | | 41 | 227 | 501 | 105 | 76 | 1400 |
| 1986 | 50 | | | | 74 | 1471 | | 194 | 107 | 1896 |
| 1987 | 1114 | 1200 | 559 | 180 | 655 | 603 | | 109 | 418 | 4838 |
| 1988 | | 1000 | 705 | | 236 | | | 216 | 100 | 2257 |
| | 1614 | 2200 | 1264 | 180 | 1206 | 3266 | 1301 | 728 | 904 | 12663 |
| | | | | | | | | | | |
| | lait | achat maïs | transp | logistique | cash | | | | | |
| 1984 | 1331 | 782 | 55 | 45 | 60 | 2273 | | | | |
| 1985 | 901 | | 132 | 150 | 217 | 1400 | | | | |
| 1986 | 1288 | 431 | 41 | 50 | 89 | 1899 | | | | |
| 1987 | 1503 | 609 | 76 | 850 | 1800 | 4838 | | | | |
| 1988 | 108 | 336 | 5 | | 1808 | 2257 | | | | |
| | 5131 | 2158 | 309 | 1095 | 3974 | 12667 | | | | |

HH - Programme in Mosambik 1989

| <u>Art der Hilfe</u> | <u>Hilfswerk</u> | | <u>Betrag</u> |
|---|------------------|-------------------------------|---------------------------|
| - <u>Barbeiträge</u> Wiederaufbau Spital Xinavane | Kobü | 10'000.-- | |
| Spezialprogramm z.G. mosambik. Rückkehrer | HCR | <u>250'000.--</u> | 260'000.-- |
| - <u>Schweiz. Milchprodukte</u> für Ernährungsprogramme | SEMR* | | 299'233.-- |
| - <u>Mais</u> für Vertriebene in den Provinzen Tété und Quelimane | CARITAS | | 850'000.-- |
| - <u>Andere Nahrungsmittel</u> Lokalkauf, z.G. von Vertriebenen | HEKS SEMR | 44'000.-- <u>60'000.--</u> | 104'000.-- |
| TOTAL | | | Fr. 1'513'233.-- ===== |

*SEMR = Schweiz. evang. Missionsrat

HH - Programme in Mosambik 1988

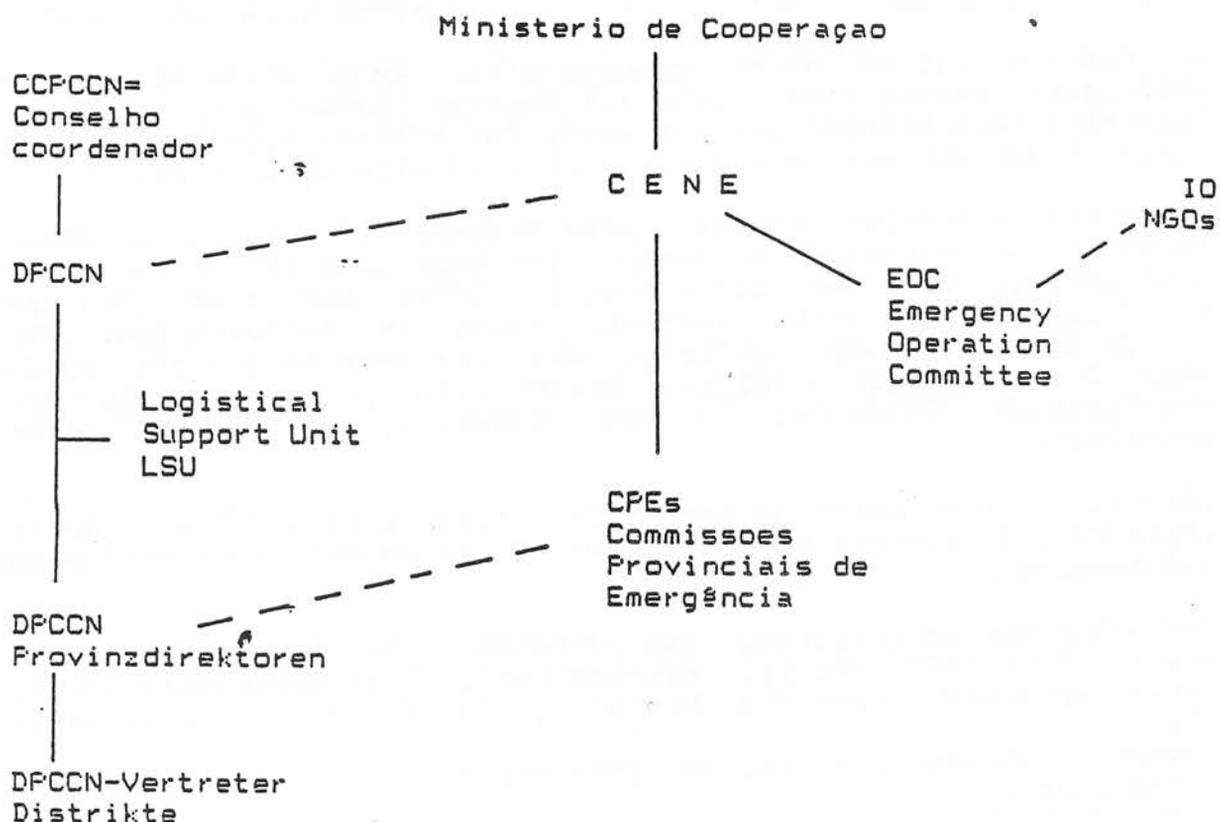
| <u>Art der Hilfe</u> | <u>Hilfswerk</u> | | <u>Betrag</u> |
|---|------------------|--------------------------------|---------------------------|
| - <u>Barbeiträge</u> z.G. der Konfliktopfer | IKRK | 1'000'000.-- | |
| medizinische Hilfe | DM * | 108'000.-- | |
| Spezialprogramm z.G. mosambikanischer Rückkehrer | HCR | 700'000.-- | |
| Transportkosten für 500 Zelte für die Flüchtlinge | HCR | <u>5'204.--</u> | 1'813'204.-- |
| - <u>Schweiz. Milchprodukte</u> für Ernährungsprogramme | DM * | | 108'400.-- |
| - <u>Mais</u> für Ernährungs- programme | CARITAS | | 186'400.-- |
| - <u>Andere Nahrungsmittel</u> Lokalkauf, z.G. Ver- triebener | CARITAS HEKS | 50'000.-- <u>100'000.--</u> | <u>150'000.--</u> |
| TOTAL | | | Fr. 2'258'004.-- ===== |

*DM = Dēpt. Missionnaire des Eglises protestantes de la Suisse romande

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 Menschen-schlag, 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 (Comissão 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 DFCCN (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 DFCCN 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 Hafenebehörde 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 zwielichtige 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 Operações de Emergência", 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 diesem 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 Comercializaçao 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).