

### 3. 第3セッション 「開発協力の課題と今後の展望」

バセット（議長）：いよいよ今日最後のセッションになりました。全体会議という意味では最後のセッションと申し上げますが、開発援助の課題と今後の展望というのがセッション3のタイトルであります。

このセッションは、アフリカの代表の方たちにご自分の意見をぜひ開陳していただきたいと思っております。アフリカの方たちがドナーのサポートに何を期待しているか。将来どういうことを期待しているかということをお話をいただくこととなります。ドナーにどういうことを要求したいかということで、3人の方に発言をしていただき、その後でJICAの鏡部長のほうからコメントがございます。その4人の方が話されてから、お互いに自由に討議をしたいと思っております。

タンザニアのキボコラさんからこのセッションの叩き台をお願いをしたいと思います。

キボコラ（タンザニア）：議長ありがとうございます。ご出席の皆様、どうもありがとうございます。タンザニアから発言を期待されているのは、南部アフリカ地域の開発協力の展望ということでありました。私の書きましたペーパーも皆様に配布してございます。しかし皆さんはここでお気づきになったかもしれませんが、このセッションのテーマはもっと幅広いものであります。ですから私はこのペーパーを今ここで読むというか、これをまた繰り返すのではなくて、このトピックはいったい何なのか、開発援助のための問題、それから今後の展望についていろいろ気づいている点などをずっとリストにして、あるいは项目的に述べていきたいと思っております。

このトピックというのは非常に重要なものでありまして、これはJICAのバックグラウンド・ペーパーと補完的な関係があるものであります。それと同時にまたこれまでアフリカ開発銀行がやってきましたいろいろなペーパーとも非常に関連性があります。皆さんもそういうペーパーをぜひお読みになるようにお勧めしたいと思います。背景と言いましても、皆様もうよくご存じのことかもしれませんが、援助としても六つくらいの形態のものがあります。例えばそのプロジェクト援助、それからプログラム援助、それから国際収支上のサポート、予算のサポート、それから債務の減免と、そして技術援助などがあります。

こういう援助の形態は皆さんよくご存じだと思いますので、これについて長々とお話しすることは避けようと思っております。今リストとして申し上げましたが、あまり長々とこういうことについてはお話ししません。しかし現段階で重要なのは、ある1つの側面についてもう少し明確に描き出すことだと思います。というのも今一般的な考え方として最近のことですが、このプロジェクト援助に関してこれに反対するような傾向があります。過去においてはプロジェクト援助というのが中心でありまして、支配的でありましたが、そのプロジェクト援助に対して、これに反対するような動きです。実際に、意図的にこのプロジェクト援助はなされたものでありまして、われわれの中でも開発経済を勉強してきた者はたぶん覚えていらっしゃると思いますが、60年代、70年代はケインジアン経済の流行していたときでありまして、その中で

やはり政府の介入などということが言われていました。いろいろな行政、それから経済に政府は介入すべきだという考え方でありました。

それからまたこの60年代は、資本こそ経済成長の加速、促進のいちばん大きなカギだと思われていまして、いわゆるハロッド・ドマー・モデルというのがございましたが、このモデルもこういう考え方に基づいたものでした。ですからプロジェクト援助が支配的であり、これが経済のいろいろな側面でのキャパシティの開発や発展ということを生み出したのです。特に南部アフリカの場合にはこれは偶然ではなく、意図的にこういうことがなされてきたわけです。そこからプログラム援助というのが生まれてきましたが、プログラム援助はもう少し集中的に、もっとコーディネーションをうまく取らせながら援助をやっていこうという必要性から生まれたきたものです。それから最近では国際収支や財政上のサポートが必要になってきました。

特に構造調整計画というのが80年代に導入されてから、そうになりました。技術援助というのはずっと以前からありまして、今後も重要な役割を果たしていくと思います。それからもう一つここで見てみたいのは、援助の効率性、有効性の問題に関してですが、これは歴史と深い関係がありまして、ここでは私は皆様方とタンザニアの経験を共有したいと思います。といいますのも、私が今ここで書いていますことは地域アプローチを採っております。オランダと北欧諸国が最近一つの調査を行いました。タンザニアでの援助効果についての評価の調査であります。その評価研究から見て分かりますことに、プロジェクト援助というのはあまり効果がない。しかしこの研究は93年から94年にやられましたことで、国際収支のサポートというのがすでに重要になっておりました。この研究はやはり国際収支のサポートというのが効果的であると言っています。ということは将来プロジェクト援助というのは回避して、もっと国際収支サポート型の援助をすべきだ。そういうふうなことを示唆しているかのように見えますが、必ずしもそういうわけではありません。

援助の効果に関する研究について検討した会議では、プロジェクト援助の評価に非常に偏りがあるという指摘がありました。それはいつもその設備、あるいはキャパシティの稼働率や利用率の分析に基づいていたということです。そしてその会議ではキャパシティ利用だけではなくて、キャパシティの創出のほうにも焦点を当てなければいけない。このキャパシティを生み出していくことこそ最終的な目的であるからです。そしてタンザニアの政府またドナーの国々が新しいプロジェクトをやった後も引き続き外貨が必要になる。そのへんを見過ぎてきたところに欠陥があると言われていました。農業セクターを打ち出せば外貨を生み出していく。需要に応じていける。そういうふうに考えていますが、これは間違いです。というのもその新しい援助リソースを使っていく上でプライオリティはそのリハビリや、そしてまた既存のキャパシティの利用に置かれるべきと言われながらも、実際には新しいプロジェクトがそのほかにも必要になってきます。それは既存のキャパシティの合理化や、需要の拡大、経済の多角化のためには新しいキャパシティが、あるいは新しいプロジェクトが必要であり続けるとい

うことが判明しています。

次に今後どのような開発援助が要求されるかということに関しては、南部アフリカの国々はこの開発援助をこれまで以上に必要としています。南アフリカはそうではないかもしれませんが、そのうちに南アフリカが必要となってくるかもしれません。こうした国々がリソースを必要としている理由としては、まず老朽化したいろいろな機械、設備、等のリハビリのために、そして2つ目には社会セクター、社会インフラのリハビリのためにであります。長い間社会セクターにはお金が回ってこなかったのです。3番目は古い投資の近代化、4つ目には人口の増加とともに増える需要を満たすために、新しいキャパシティを生み出していかなければいけません。5つ目には既存の投資の合理化と、持続可能な開発のための経済のリストラのために。6つ目には貧困の撲滅や環境の保護、そして人材開発のための投資。そして7つ目には今ある機関、それから新しい機関やキャパシティを効率的に利用していくために。そして8つ目には今あります政治的な、あるいは経済的な改革のために必要な経費を生み出すためにとされています。

これについてはまた後でもう少し詳しくお話ししますが、今後の援助の形態ということについて言いますと、南部アフリカの国々は債務の返済という大きな負担を抱えておりますし、また一般的に言ってこの地域では国際収支上の深刻な問題を抱えている。こういう状況の中であって、彼らは開発援助を必要としており、例えば無償供与というかたちで、あるいはもしローンであったらIDAの条件の下でのローンといったものを必要としています。それに加えて債務の削減、あるいは債務の帳消しなどが非常に強く望まれています。こういった債務の減免があれば国際収支の均衡や、それから財政予算のサポートにもなるからです。援助の形態ということに関しては1つのコンセンサスがありまして、それは国際収支のサポートと、財政予算のサポートと、プロジェクト援助を組み合わせるやっっていくのがいいとされています。しかし最後のプロジェクト援助はプログラム援助、枠組みの中でやっっていくということです。

それから商品輸入支援というのはあまり勧められません。貿易の自由化と整合性を持たないからです。しかしそうは言ってもこのような商品輸入支援は一部有効に使える可能性はあります。国家の中ではその受益者の対象を絞ったかたちで、あるいは地域協力の枠組みの中でなんらかのかたちでこういう商品輸入支援も慎重に提供されれば、有効な援助の形態になることができると思います。その援助のいろいろな形態をどう組み合わせるか。そのバランスは国の状況により違うと思いますから、南部アフリカ諸国でも差異が出てくると思います。

こうした援助の将来の展望はどうか。これを見ますとあまり展望は明るくないような気がします。南部アフリカの国々にとって開発援助の確保をするのは難しいのです。需要は非常にありますが、確保は難しいのです。その理由の1つとしてドナー側にいわゆる援助疲れがある。2つ目には新しく中欧、それから東欧などで援助の需要が高まっている。それからドナーの国内の経済問題もあれば、また右翼政権の台頭があります。ということは南部アフリカ地域の国々は今後もっと必死に努力をして、競争していかなければなかなか援助はもらえないこととなります。実際に開発援助を将来確保しようとすれば、非常な努力が必要になるという

ことです。例えばそのためには援助の有効利用ができるような質の高いプログラムを準備する必要があります。そしてドナーの国々に対して、そのパフォーマンスや経済的な成功というのは過去よりもよくなっているということを説得する必要があります。

これに関して今この地域で新しい発展があり、南部アフリカが有利だと思われる点はいくつか挙げられます。例えばその1つとしてモザンビークでは政治紛争が終わった。アンゴラでもそうです。こういうところの紛争が終わったので、この地域はこれからもっと経済問題に注意を向けることができる。これは経済の統合、地域統合計画の推進ということも絡んできます。それから南アフリカでも自由な南アフリカが誕生したということで、この地域での経済協力や相互依存、地域的にそういうものの展望が増えてきております。それから3つ目には南部アフリカ地域での経済改革により、生産的な投資のための環境が改善されました。そしてまたこれは幸いなことに、経済的な運営政策のハーモニゼーションと歩調を合わせています。それと同時にまた民主化により、よりよき統治というものが今後促進されていくという展望に恵まれています。それからまたこれまでの人材開発の投資、構造調整の経験を経まして、この地域ではドナーからのサポートが得られるようなよい計画を作っていくためのキャパシティを持ち合わせています。そしてまたそのプログラムに大きなオーナーシップを表明することもできると思います。独自のものにしていくというわけでありまして。5つ目には民間セクターが強くなってきている。彼らがもっとよい経済パフォーマンスが見せられるような展望も増えてきています。

これまではこの南部アフリカ地域ではボツワナ、レソト、それからスワジランドを除きまして、民間企業というのはかなり成長を抑制されてきたものですが、今はその反対になっています。この点に関して日本とカナダはいろいろと手を貸してくださることができると思います。特にアフリカ地域への支援が、その分岐点に来ている今の時期には日本やカナダは非常に大きな役割を果たすことができると思います。南部アフリカ地域で始まったプログラムはもはや後戻りすることができず、また必要なものであります。これは今ここで足を止めてしまっただけではいけないと思います。二国間援助と、それからその地域の統合と、そして開発援助、こういうものをみんなうまく統合していけば、この地域で成長を加速させ、この地域での貧困の克服に役に立つと思います。

ここで1つ私はある枠組みを提案したいと思います。開発援助のための枠組みと考えていただいていいと思いますが、こういうことを私がしておりますのも、ある1つの認識に基づいた上でありまして、それは基本的な変化が南部アフリカ地域で起こったという想定に立った上です。つまり環境も変われば、その周囲の地形も変わった。そういうふうに見えるかと思えます。政治的な変化が起こり、そして経済改革がまた大きな変化をもたらしまして民間部門の重要性が指摘されると同時に、この地域を今後も成長させていくことが認識されています。それからまたそのほかにもこの地域では変化がいろいろ起こってきている。それも意識しています。この地域で紛争がなくなったということもあります。そうした状況の変化に則った上で次のようなフレームワークを私は提案したいと思います。

まず国家レベルと地域レベルから見たいと思いますが、国家レベルでは開発援助は経済的、政治的改革を今後も持続させるために非常に必要とされています。ここでは開発援助という形態は国際収支上のサポート、それから予算、財政上のサポート、そういうかたちで歓迎されるものです。財政の分野ではこの改革は一度だけ支出をすればそれで間に合うというようなプログラムに関しては、外からの援助で調達できる。それからもう1つは債務の減免であり、技術援助であります。しかし技術援助は少しずつその重要性をなくしていくかもしれませんが、改革はずっと続いており、そして今、キャパシティへの需要も高まっています。しかしこのキャパシティは制限がされていますので、今後それを増やすために、ここで技術援助が使えらると思います。

今ある生産能力の近代化、拡大、拡張、特に経済インフラの整備のためにも多くのものをわれわれは必要としています。この分野ではプロジェクト援助が適しているかと思っています。特に製造部門ではそうであります。こういう移行期、転換期にあっては各国の政府は今までの設備の改善をしていかなければいけません。しかしそのインフラ上のいろいろなニーズを満たすために、エネルギーや輸送や、それから道路などのためのプロジェクト援助が重要です。タンザニアでは例えば特にある道路開発計画をやっています。これは非常にうまく行っています。それからまた人材開発のためにも資源が必要です。これに関してはわれわれは集中的な討議を持ちました。それから教育と医療制度、それに水道システムです。これはやはりタンザニア特有のことかもしれませんが、モザンビークやマラウイといった国々も水道のシステムを非常に必要としています。

さらにいろいろな社会的な要求に応えていくことが必要です。人口が増えてきていますから、社会的なインフラが必要とされています。それからまた教育と医療設備の徹底も必要ですし、そのためのリソースも必要です。それから家族計画やエイズ対策も必要です。これはみんな人材開発計画の名の下に行われるプロジェクトであり、その分野でのプログラム援助が重要でありますし、技術援助もこの分野で大きな役割を果たすことができます。それからキャパシティ・ビルディング、つまり改革を管理していくためのキャパシティを生み出していく、維持していくことが必要であり、このキャパシティには人間のキャパシティと制度的なキャパシティの両方が含まれています。ここではやはりプログラム援助や技術援助が適用できるでしょう。これはあとでまた皆さんと討論したいと思います。

もう1つ重要な分野は新しい分野ですが、民間部門の促進です。中小企業をサポートする必要があるということをわれわれはすでに話しました。訓練や、それから訓練だけではなくリソースへのアクセス、あるいは資金へのアクセスなど、その面で便宜を図る必要性が語られましたし、またマーケティングで援助をする。自分たちの作った製品のマーケティングのための援助が考えられます。こうした援助が開発援助として国内レベルでは考えられます。こういうことを国内的にやっていきますときに、プログラムはよりよく準備したものでなければいけません。そのためにはそのプライオリティのつけ方を徹底的に吟味すること。どのようなプログラム、どのような対象にするかということですが、より質の高いプログラムを書く

ということです。

そのパフォーマンスをいろいろモニターできるようなベンチマーク、その指標を設けることです。それからプロジェクトの間のコーディネーションをさらによいものにすること。それからドナーの間での1つのプログラム、あるいはプロジェクトに対する各国ドナーの間でのコーディネーションもうまくする。それからさらによりよいマクロレベルあるいは分野別の政策協調が必要です。これが実際に今行われています経済復興計画の真髄をなすものです。これが大きな、強いパートナーシップの精神で行われなければいけません。政府と民間との間のパートナーシップ、そしてNGOとドナーとのパートナーシップ、そういったかたちで援助政策をやっていく。タンザニアではもうすでにこれを始めています。ついで地域レベルですが、地域レベルでは次のようなことのためにリソースが必要です。

地域的なプロジェクトのためにはペーパーの中にも書かれていますが、エネルギーや輸送、通信、等を統合的にやっていく。それから訓練と研究も規模の経済が大きな要素になりますので、こういうことも地域アプローチでやります。そして地域の協力の枠組みを作り上げていくためのいろいろな研究も必要となってきます。そして地域投資あるいは地域の開発のための研究、またこうした地域協力から生まれてくる成果をどのように分配するかという、公平な分配のための研究、そしてその地域協力のいろいろなコストやメリットに関する研究です。こういう研究を持ち、地域協力を推し進めていく。共同体というかたちを推し進めていく。政策の分析のための地域のフォーラムも必要です。そして地域ベースでの協力と、地域ベースでの行政といいますか、管理監督ということが必要になってくるでしょう。こういう枠組みで将来の地域協力を進めていきたいと思えます。

議長：ありがとうございました。枠組み的なお話をさせていただきたいと思えますので、それではリンクスさんをお願いいたします。

リンクス（南アフリカ）：いただいたお時間では言いたいことが全部言えないかもしれませんが、まず何よりも JICA に、また CIDA に対しても、この素晴らしい会議を開いてくださったことに對し、心から御礼申し上げたいと思えます。これはパートナーとして南部アフリカのためにも大変に役に立つものであると思えますし、また調整という仕事にもなると思えます。大変素晴らしいバックグラウンド・ペーパーを出してくださいました。これを大変歓迎したいと思います。

私は皆様方にペーパーを出しておりますので、背景資料だと考えてください。まず最初に南アフリカを中心にお話をしたいと思えます。南アフリカについてははずいぶん話されましたが、南アフリカを地域の枠組の中でとらえてお話ししたいと思えます。そして開発援助についてお話をしたいと思えますが、南アフリカをもう少し中心的にとらえ、南アフリカの機能についてお話をしたいと思えます。南アフリカは開発援助について2つの性質を持っていると認めます。1つはドナーという立場を持っており、もう1つは受入国の役を持っています。ドナーというかどうかという役割かご存じないかもしれませんが、南アフリカは IDA のパートナー

### 第3セッション「開発協力と今後の展望」

でありまして、そのIDAにおいてはドナーとなっています。それだけではなく例えばIDAの資金をどうやって分配するかというときのフォーラムに私も代表として入っていますので、この地域の利益を代表することもできますが、しかしドナーとしてよりも受入国としてお話をしたいと思います。

南アフリカの開発戦略というのは、1994年4月27日の選挙以前に、外的な要因にずいぶん影響を及ぼされてきたわけです。特に南部アフリカ地域におきましても南アフリカは関税同盟のメンバーであります。ご存じのように関税同盟はボツワナ、レソト、スワジランド、ナミビアが入っております。それからもう1つは共通通貨地域、CMAに入っています。先の諸国が入っているものですが、ボツワナは入っておりません。現在関税同盟については再交渉しておりまして、もしかしたら関税同盟がこれからも財の自由交流をきちんとできるように、69年の合意を実施するだけではなく、これからの収入の分配ということについてよりよいフォーミュラを作りたいと思っています。これは大変大きな問題でございまして、また共通通貨地域とCMAでは南アフリカの外貨、資本市場に対してのアクセスを保証するものです。この2つの地域の協定は、さらに南部アフリカだけではなく、SADCメンバーの間でもよい協力関係を築くという意味を持っています。南アフリカの政治的な変化によって開発戦略は変わりました。アフリカ大陸におきましては、南アフリカはいろいろな地域的な立場で参加をするようになっております。南アフリカの選挙の後でアフリカ統一機構、OAUにも入りましてし、南アフリカは現在アフリカの大変重要な金融機関でありますアフリカ開発銀行にも即入りたいと考えています。

南部アフリカ地域におきましては、南アフリカはSADCに入っております。94年8月に参加をいたしました。これもやはりSADCのメンバーが南アフリカに入ってほしいという決定を下したからであります。その目的としてはやはりこの地域の経済統合をしたい。通常のしかも管理できるようなペースで地域統合をしていきたいからです。南アフリカとしてはSADCに入る目的は、やはり南アフリカに対しほかの南部アフリカ諸国と南アフリカが将来を共有することです。今まではSADCのときにはいろいろな天災があったときには相互援助をする、インフラを供与するということがあったわけですが、現在SADCに南アフリカが入ることによりまして、開発の目標を共有することができるようになったと思っています。このフォーラムでもやはり開発の目的を共有することができるだろうと思います。

現在の南アフリカの開発政策についてお話をしたいと思います。さて挙国一致政府ですが、現在経済・政治的な状況がほとんどの南アフリカの国民に取って代わったということを認識しております。事前は国内で始まるというふうにおっしゃいましたが、私たちもその哲学は大変好んでおりました。そのために挙国一致政府のほうはいわゆる復興開発プログラム(RDP)を導入しました。すなわち政治的な変化が起こったために、やはり南アフリカの制度的な枠組みをきちんと変えなければ政治的な変化を実行することはできないと考えています。RDPというのは、政府の目標の優先順位を変えるものです。すなわち歳出についても、規模についても見

直しをする。予算についても見直しをする。そしていろいろなセクターにおける優先順位も変えるということです。特に一定の分野における政府がもっと焦点を当てるということを考えています。RDPを導入して地域の機構に参加をするということ、南アフリカは考えています。すなわちRDPの目的を近隣諸国にも拡大したいと考えています。そういう中でSADCとの活動の協調が大変重要であります。南アフリカがこの地域に対してのコミットメントを示していると思います。

南アフリカがSADCに入っております分野的な政策としては農業、環境問題、観光、輸送、健康、保険、労働、貿易、産業、鉱山、エネルギー問題ということで、これについても南アフリカが参加をしているいろいろな討議を行っております。南アフリカの関心もたくさん政策、ステートメントを出しています。例えば外務大臣、それから第一副首相は南アフリカのSADC協定に入ったときに発表しておりますし、つい最近では財務担当のアーウィン副大臣もSADCの会議で話をしていますが、やはり南アフリカがこれからもこの地域の開発計画に大いに期待しているということを表明しています。また、南アフリカが地域の問題に対して対処するためにはまだ十分な能力を持っていない。ですから資源は限られていますが、南アフリカは非常に多くのエネルギーを投入してSADCに参加するようになってきています。SADCへの参加を意味のあるものになりたいと考えているわけです。そのような精神を持って南アフリカは財務、投資分野の調整を考えたいと思っています。これはもちろん閣僚会議で承認されることが必要ですが、南アフリカがSADCの財務及び投資セクターの調整をしたいと考えています。

SADCの協定というのは実行可能な文書であると考えています。またこれに入った以上はすべての人に対して、ポジティブ・サム・ゲームにしたいと考えています。プラス、プラスにしたいと言っているわけです。南アフリカは財務、投資セクターを調整してくださいと期待されているわけです。南アフリカは金融サービスに対して比較優位性を持っておりまして、それを利用したいと考えています。すなわち財務および投資政策を策定し、実施し、そして管理する面でリーダーシップを発揮したいと考えています。南アフリカはこの分野に対して基礎的な専門知識を提供できると考えておりますし、また必要時に最適な資源を動員したいと考えています。南アフリカだけではなく、この地域のためにも資源を使いたいと思っています。また、共通通貨領域で私たちは十分な経験を持っておりまして、SADCの中でも通貨面で協力的な取り決めをすることができるだろうと思っています。

この狭い地域を拡大することによってキャパシティ・ビルディングをすることができると思います。このセクターを調整するためにはやはりシステムや手続きの標準化が必要でしょう。そして金融機関に対してこの基準、規格を提供することが必要だと思っています。そういう規格を作ることによって外資を導入することが必要であると思います。外国からの金融の流れはこの10年間下降しております。したがって開発戦略を作るときには、外国からの開発援助に対しては制約があるということを認識しなければなりません。その制約を払拭するために外国からの直接投資を維持することが必要でありまして、南アフリカはその意味において主導的な役割を果たしたいと思っています。すなわち外資を導入するための調整努力をしたいと



考えています。私たちは建設的な役割を果たしたいと考えております。この地域が外資を導入することができる、それだけの能力を持っているということを示したいわけです。したがって、まして次のようなことをすれば外国からの援助を得て、この地域を活性化することができるだろうと思います。

このSADC地域ではまず政治的な安定性が必要です。労働の質と能力を高めなければなりません。技術およびインフラの整備、税制度、そして投資のインセンティブを調整しなければならないと考えています。以上申し上げたことで財政と投資が大変重要であります。経済発展は大変重要であると思ひますし、また経済の統合が必要であることがお解りになると思ひます。南アフリカの閣議が承認すれば、このSADC地域における財務と投資セクターの調整を私たちが引き受けたいと考えています。すなわち1つの投資センターとしてこの地域を考えたい。そのためには投資の政策を簡素化し、標準化していくことによって、この地域に対して外国投資を誘致していきたいと思ひます。

もう1つ重要なことはマクロ経済の安定性であります。これからもこれを大事にしていきたいと思ひます。それからマクロ経済の収斂性が必要だと思ひます。特にインフレ率、そしてまた財政赤字を削減していかなければなりません。私たちが昨年財政赤字をGDPの6.6%から5.8%にまで減らすことができましたし、インフレ率も9%にまで落ち着いています。昔は10%以上のインフレ率で長い間推移してきたわけですが、1桁に落とすことができたということで、ほかの諸国に対しても財政赤字の削減とインフレ率の削減についてはお手伝いできるだろうと思ひます。この地域のいくつかの国が現在構造調整政策のプログラムを導入しています。このセクターの調整が地域の観点から取り扱われることが必要であります。

この経済統合となりますと、ある時期には通貨統合が必要でありましょう。そして金融統合のための中央銀行が必要となりますし、財政政策と、それから調整をするための大蔵大臣の会議が必要になると思ひます。ほかの国の経済統合の経験も私たちが学ぶことができると思ひますが、この目標はなかなか達成しにくいと思ひます。日付を設定することはできません。それによって前進的なかたちで統合をしていきたいと思ひます。兌換性の問題もまず最初に取り上げなければならないと思ひます。それでなければ貿易をきちんと促進することはできないと思ひますので、段階的にアプローチを採っていきたいと思ひます。すなわち金融、資本市場を開発するという、そして貸出の手段を導入することが必要だと思ひます。これは一連のかたちで同時ではなくて、1つ1つやっていくことが必要だと思ひます。もう1つの可能性としては地域の開発銀行を開設するという可能性です。

南アフリカは多国間機関からODAを受け取ったことはございません。ですから昔のことについてお話しすることはできませんが、現政権はすでに無償援助とか技術援助に対するプレッジをもらっております。それからコンセッションナリー・ローン、そのほかのローンとか、それから制限付きのギャランティーをお約束いただいております。これは数字を今お話しすることはできません。数字は申し上げませんが、いろいろな予算が出されています。しかしわれわれの予算に対しては対GDP比2%くらいのODAだということになります、ドナーの援助に

についての取り扱いとしては私たちは外国からのODAを国内の資源に統合しようと考えています。その目的は外国からの援助は私たちの歳出のほうに入れられないということです。これが大変基本的な問題であります。こういうことを考えるのは楽だったんですが、実行はなかなか難しいことが分かりました。しかしODAでほかの国は予算にいろいろな影響がありました。このような意図しない結果をわが国では踏襲しない。ほかの国と同じような経験をしないということを考えています。すなわち調整されないようなアプローチは採らないということでもあります。

ODAの活動ですが、これは先ほど申し上げましたように復興開発計画の資本として使いたいと考えています。そのために政府は一定の手続きを設定しました。すなわち外国からの援助を最大限に使うための原則です。この原則は弾力的に運用されることになりまして、南アフリカおよび強力なパートナーとの間の枠組みを設定するものです。われわれのパートナーがすべて私たちと一緒にMOU、メモランダム・オブ・アンダースタンディングを決めることにしています。どのくらいの期間、どういうことをするかということもMOUに盛り込むことになっています。そして現在閣議のほうで世銀との関係についてもどこにだれを巻き込むかという原則を作ることになっています。これも国際的な開発援助関係者の方たちとも討議をしています。

それでは開発協力の展望はいかにということでお話をしたいと思います。南部アフリカにとっての援助の形態はどのようなものが適切でしょうか。これは世界の秩序が変わったという枠組みで考えていかなければなりません。これまでの10年間南部アフリカ地域はほかの世界の地域と援助に対して競争していたわけです。外国からの直接投資を誘致する重要性はどんなに強調しても強調し足りないと思います。今までは外国の援助はイデオロギー絡みでございました。過去の間違いについては私は非難するつもりはありません。例えば過大な債務であるとか、それから構造調整のネガティブな問題については云々いたしますが、しかしながらあらゆる生きたかたちでの援助の目的、その援助のやり方についてももう一度考え直す必要があると思います。タンザニアの方もそういうことを言われたと思います。やはりすべてのパートナーの協力の重要性を私たちは認めております。その精神において私たちは国際的な開発援助コミュニティとオープンな対話をしたいと考えています。

またそれだけではありません。もっと参加的なアプローチをSADCのプロジェクトには採りたいと考えています。例えばジョイント・プロジェクト・ファイナンスも大変重要です。すなわち1カ国以上がメリットを得るようなジョイント・プロジェクト・ファイナンスが必要だと思えます。そしてやはりこのような分野別の協力のほうがきちんとした結果を得ることができるだろうと思えます。また政治的なコミットメント、そしてやりたいという意欲を受入国が持つことが必要だと思えます。プロジェクトの成果はテクノクラートが握っているといっても、やはり政治的な意思が大事だと思えます。国際開発援助は国特有のものと、地域特有なものを出すことができるでしょう。例えば国を別個に扱うことは必要ですが、しかしながら開発のパターンが非常に不均衡であるということも忘れてはいけません。ヨーロッパ諸国は経済難民を経験しておりますが、これも南部アフリカでは違う形態で出てきていると思いま

す。ということはこの地域が安定性と経済成長をそれぞれの国内で達成することが大変重要だということを示しています。国際的なドナーもこれに対して協力をしていただきたいと思っています。

たくさん問題を挙げましたが、南アフリカが答えを持っているわけではありません。それからボツワナとかナミビアが外国からの援助に対して大変によく対処していますが、それについてもわれわれはノウハウを持っているわけではありません。したがって南アフリカはSADC諸国からこの点について学びたいと思います。しかしながらでき得る限り、われわれの資源を貢献したいと思います。そして国際的な援助のイデオロギーに関する討議をぜひやりたいと思います。

さて、この地域の持てる可能性を開発するためにはやはり国内の経済、政治的な政策をきちんとしなければなりません。言論の自由、結社の自由、所有権、それから市場へのアクセス、人権、透明で責任のある制度を作ることが必要です。政府は管理をするということから、ものが実行できるような環境づくりへと移行するべきだと思います。ここで最も大事なことは、特に個々の国の開発で重要なことは南部アフリカ諸国でのコンセンサスを得ることです。すなわち協力こそが経済開発に対しては重要な手段だというコンセンサスを得ることが必要だと思います。ドナー・パートナーのほうは2本の柱を持っていただきたいと思います。国別のアプローチと地域的なアプローチです。そしてそれをお互いに補完することが必要だと思います。

これに関してもう少し申し上げたいと思いますが、日本政府がSADCに対して直接的な援助をしていただきました。これは小さなものでありますが、これからもサポート・プログラムが出ることを期待したいと思います。NGOの役割をやはり高くしていただきたいと思います。例えば貧困の撲滅、開発についてもNGOが大変に大きな役割を果たすことができます。そして援助の効果性ということをぜひ考えたいと思います。技術的な協力が大変重要であります。しかしながら調整がされなくて、ドナー中心のサポートであるがゆえに技術協力はたいがいの場合失敗しております。被援助国そしてドナーとして、技術協力について再考したUNDPのすばらしい研究をもう一度見直すようになるでしょう。ありがとうございました。

**議長：**ありがとうございました。大変総合的なプレゼンテーションをしていただきました。初めて援助受入国、そしてドナーとの関係を持つということになりますと、国によっては大変大きな問題があるということが分かったわけであります。それではソコさんをお願いしたいと思います。

**ソコ (ザンビア)：**議長ありがとうございます。まず第一に重要なことは開発というのは人間のことであって、単に技術的な進歩を意味することではないということを理解すること。これが大切であると思います。人的資源が増えれば増えるほどリスクを嫌う要素は小さくなっていくと思います。このことは個々の企業の意思決定にもあてはまることでありますし、国家の戦略的な意思決定にもあてはまるものです。したがって開発に携わる人々は受入側も、それが

らドナー側も意思決定にかかわるリスクを考える上で共通のアプローチを持つことが重要です。しかし選択、それからその選択をするための分析というものは、主として受入国が行うべきものであるということを理解しなければならないと思います。供与国はこれに合意するか、あるいは援助をやめるかの選択しかないと思います。

供与国からの輸入はどんな場合にもまず受入国に自信を持たせるもの、そういうようなものでなくてはならないと思います。そのためには援助で行われるプロジェクトの所有権は受入国にあるべきだと考えるわけです。この所有権というのは書類の上だけの名目上の所有権ではなく、プロジェクトの分析を含めた受入国が主体となるものでなければならないと思います。供与国はこれを助けるというかたちで援助を行うべきであると思いますし、また受入国の独自の努力を補助する、補足するものでなければならないと思います。

以上のような理解を持つならば、現行の海外援助の量も配分も変わってくるはずであり、また援助につけられる条件も変わってくるでしょう。また受入国の政策も変わってくるはずで、開発に携わる人々はよく現地の国内、あるいは地域の組織や団体に直接援助をするという議論をするわけですが、この時にはこの組織の起源あるいは由来というものが無視されがちであります。適切な変化の媒体となり得る組織、団体というのは受入国側の社会、経済、文化的な特徴に根差したものでなければならないと思います。したがって援助を実施する機関に対しては、ドナーがこれを解体する。あるいは作り上げることがあってはならないと思います。そこでドナーが支援を行う場合には、次のようなことに目標を定めるべきであります。1つは適切な分析能力と意思決定能力の開発を助けるということ。もう1つは意思決定がもたらす影響の評価とその実施結果のモニタリングのための枠組みと、技能の開発をすること、そして3つ目は実施援助プログラムを補足するのに必要な資源の提供をすること。そしてさらには援助機関の中で、あるいは援助機関同士、また国と国との間のコンセンサスづくりのプロセスを強化することです。

しかしこの中でドナーは、受入国に対して、これこれの組織のメンバーになれということ強要してはならないと思います。例えばSADCの道路、あるいは通信センターのプロジェクトを支援するというようなことをドナーが決めるとすれば、これはよくない結果をもたらすものと思います。受入国の将来には何ら関係のないプログラムの実施上の分配メカニズムを作ってしまうことになるからです。そしてさらにこれは独立前の偏った開発方式を強化することにもなります。援助受入国の経済的なリスドラの努力にも反することになると思うわけです。そのようなことはせず、ドナーはすでに活動を行っているいわゆる自然の組織、団体を支援していかなければならないと思います。例えば東南部アフリカ共同市場というような貿易推進機関でありますとか、あるいは研究協力のための機関を支援するということができるでしょう。しかし資源はある組織に限る、あるいは加盟国に限るというようなことがあってはならないと思います。あるいはまたある会議でコンセンサスが生まれたということで、そのためにそれだけに資源を投資することがあってはならないと思います。

経済活動を国際化するための効率的なメカニズムとしては、それぞれの国の経済のベース

を強化することが重要であろうと思います。それぞれの国が経済開発の問題に対応する。そして競争力を強化するために資源を注ぎ込むことが重要です。民間セクターの役割はこの点で非常に大きなものがあると思います。そして受入国側は例えば標準共通関税というものを作り上げて、資源を重点配分することが重要であろうと思います。例えば道路交通でありますとか、そのために必要なペーパーワークあるいはトラック輸送のシステム等々で共通の基準を作り出すことができるであります。それによってドナーはこれを助けるかたちを取ることが重要であると思います。貿易、それから産業協力に関連する組織というのは、自らの努力をこういった国々の経済の国際化に傾注していく必要があらうと思います。各国間の経済成長の均衡を求めることはあまり効果がないのではないのでしょうか。経済活動の国際化にはなかなか繋がりません。むしろ個々の国がそれぞれ経済を健全化していくことのほうが効果があると思います。

さて自立の問題であります。最も重要なのはドナーが人的資源の開発に目標を絞って援助するということです。これはパブリック・セクターだけではなく、インフォーマルなセクターをも含める必要があると思います。第二に言えることは経済成長の問題に対応すること、ドナーのインプットを、例えば目標とする投資の基金に対して行う。さらに年金基金あるいは共済基金のようなものに投資をして、それぞれの国の経済成長のために活用させるということが言えると思います。それから若者雇用の促進も必要です。第三に重要なことは、債務の問題に対応することです。短期的には債務の負担軽減ということが重要ですが、長期的に解決策を見いだすためにはそれぞれの国の経済が受入可能な成長率を確保するという、国内の経済の強化が重要です。そして内外の債務の支払いができるような基準、基盤を確立することが重要です。四番目に真に民主主義を確立し、地方行政組織を強化することが重要です。それはその地域の文化的価値観に基づいたものでなければならないと思います。

それから持続可能な人口政策、そしてエイズによる経済的な、あるいは社会的なインパクトを認識して、これに対応することも重要です。第六に必要なのは経済インフラの開発です。例えば道路のネットワークでありますとか、通信のネットワークでありますとか、経済成長に必要なものを構築することが重要です。最後に必要不可欠なのは、経済の管理と民間セクターの育成が持続可能な自立のためには必要だと思えます。経済の管理、戦略というものが途上国の開発能力を育成していく上での中心にならなければならないと思います。開発の遅れの問題に対応するためには革新的なアプローチが必要です。先進国からの資金を移転して成長を刺激する。また国際収支均衡化のための支援、一次産品の開発援助、債務救済のための従来からの支援、これはうまく行かないときには国内の産品に対する需要が抑制されることもありました。その結果として途上国の経済が疲弊するということがあったわけですが、やはり人材開発が第一に重要です。途上国の人々が自信を失わないようなかたちで、革新的なアプローチが必要だと思えます。

環境が重要でないからということではありませんが、環境問題を考えるようになりますと、われわれの経済に非常に負担が大きくなるということで、今日はお話をしなかったわけです。

### 第3セッション「開発協力と今後の展望」

が、やはりいろいろな代替案が必要だと考えます。それから NGOのお話もいたしませんでした。先ほどのお話にすでに出ていたわけですが、いずれにしてもこれで私の話は終えたいと思います。

最後に JICA と CIDA の方々にご招待をいただきましたことを感謝申し上げたいと存じますし、また同僚たちにお会いできたことを大変うれしく思います。いろいろと新しい情報をいただきまして、国に帰りましたら天才のようになっているのではないかと思います。もともとの私の意見も皆様方に披瀝したというかたちになるかもしれませんが、ほとんど皆さんが知っていたことだとも思います。

**議長：**ソコさんありがとうございました。それではディスカッションに移る前に鏡さんにお話をお願いしたいと思います。

**鏡：**議長どうもありがとうございます。私は JICA を代表してお話ししたいと思います。ここに挙げられておりますテーマ、このセッションのテーマは援助の課題と今後の展望ということですが、まず最初に私が申し上げたいのは、地域的なアプローチと国別アプローチについてであります。これに関しては申すまでもなく、南部アフリカというのは非常に多様性に富んだ場所、国であるということです。この地域の規模を見ましても、サイズを見ましてもそうですし、その中にありますそれぞれの国土、それから人口1人当たりの GNP、それから教育程度を見ても多様性に富んでおります。ここではっきり分かるのは、われわれはいわゆるディファレンシエイテッド・アプローチというものを採り入れなければいけないということです。これは昨日もたびたび指摘されましたが、それぞれ国別に合わせたアプローチを採っていくということでありまして、それぞれの文化や歴史が違うということを念頭に置きつつ、アプローチを採っていかなければいけません。

それからまたこの地域に与えられております ODA の傾向を見ていきますと、われわれは満足してもいいのではないかと思います。この地域の ODA はここ数年、額が増大してきています。これはサハラ以南のアフリカの国々に提供されております ODA、それから世界の発展途上国全体に供与されております ODA、そういうものとの比較検討をしますと、この地域は 82 年から 91 年の間が 13.8% というかたちでありまして、特にモザンビーク、アンゴラ、マラウイなどは国際社会からの援助の額が増えてきています。特にナミビアの場合には国際社会からの援助の額が急速にここ数年増えてきている状況です。こういうことは特に最近の動き、民主化の動きがこの地域で台頭していることも1つの動機になっていますが、こうした傾向が今後どれくらい続くかというのはちょっとはっきりしたことは分かりません。それはともかくドナーの国々、あるいは国際社会は今後もこの地域の民主化の運動に対して非常に強い関心を見せていくであろうと思われまます。ですからこの地域の国々は、これをいつも念頭に置いておくべきであると思います。つまり民主化の動きということ、これが援助と関係があるということでありまして、それから2つ目には地域的なアプローチを採ると申しまして、いったいどのような意味で地域的なアプローチということを言っているのか。なぜ地域的なアプローチ

が重要なのかということです。

われわれは地域別のプロジェクトということを言いますときに、この地域ではどのような地域プロジェクトが実際に実行可能であるのか、これを考えなければいけません。この地域というのは非常に多様性に富んでいると先ほども申し上げました。いろいろな側面で多様性に富んでいる。こういうコンテキストの中でこの地域の国々、あるいはドナーの国々が道路の建設や電気通信や、それから国際河川、こういうものの建設あるいは利用を目指していいのかどうか。それからまたインドシナの国々と比べましても、この地域のいろいろな特徴を考えますと、そのプロジェクトをするにも非常に選別的に、厳密に選んでいかなければいけないということが言えるでしょう。実際にそのプロジェクトというのは本当にその地域のニーズを満たすようなプロジェクトでなければいけないということです。具体的なプロジェクトの例をここで挙げることはできませんが、これはしばしば指摘されていることで、道路の建設あるいは港の建設はたしかに内陸部からの鉱物資源の輸送には有効なものであり、地域的なプロジェクトとしてはいいというふうに言われていますが、これについてはもう少し研究してみなければ分からないと思います。

それから2つ目に地域協力に関しての点であります。こうした地域協力はここに入ってくると民間セクターの参加がなくてはちょっとできないと思います。つまり民間セクターの力が一般化していくということです。それがなくてはこの地域は経済を維持していくのは難しい。したがってODA、あるいは国際社会の援助というのはそういう方向性に沿って供与されるものでなければいけないと思います。JICAが行いました研究でも、いわゆる地域の統合あるいは地域経済圏の構築は、アフリカの多くの場合あまり成功していない。したがってSADCが1つの例外となり得るかどうか。本当に成功するかどうか。それを今後つぶさに検討していかなければいけないと思います。

この地域の貿易統計を見ますと、実際にそのような地域経済圏の構築が成功するかどうかというのは、今のところはっきりしたことは言えないと思います。この加盟国間の貿易は5%にしかすぎません。そうなりますとこの地域での貿易への依存度はそれほど大きくないということでありまして、この地域経済圏をここにどのくらいうまく打ち立てることができるかということなんです。それから2つ目に地域経済圏の構築に関して認識しなければいけないのは、経済政策がいろいろと違うということです。この地域の中でも一部の国は今も社会主義的な、いわゆる計画経済型の政策を採っておりますし、また別の国はいわゆる市場経済、自由経済型の政策を採っております。つまり経済構造というのも競争力のある輸出を目指したものでありまして、経済政策も多様性に富んでいる。したがってここでも地域経済圏の構築が少し難しくなるかもしれないということです。

こういう背景の下で、ではわれわれは何をすべきかということになりますと、ここでも南アフリカの経済が占める役割が大きくなってくるといって、これは見逃せないと思います。そしてもう一度この地域のいろいろな組織、PTAやSADCなどを再構築する、再組織化する

ることも必要かもしれません。こうした組織がひよっとしたら機能の面で重複しているところがないかどうか。もちろんこれは加盟国同士がやっていくべき課題でありまして、われわれの課題ではありませんが、そういうことも考えていかなければいけない。それからその次は南アフリカの役割です。これに関してはリンクスさんがかなり広範囲にわたってお話しになりました。安定した繁栄する地域経済の拡大をもたらすためには、南アフリカの役割は非常に重要であると思います。南アフリカとこの地域との間には食糧や製品の供給、そして鉄道、通信、輸送などの面ですでにもう関係が構築されています。また南アフリカのほうで労働者を受け入れ、また資本を提供するというような環境もあります。南アフリカがさらにこの面で拡大していくということは、リンクがさらに深まっていくことであり、それでこの地域全体がメリットを享受することになる。したがってドナーの国々は南アフリカの役割ということに十分な注意を向けていくであろうと思いますし、援助国のほうでは南アフリカに対して今後安定性を高めるための援助をしていくことが重要であると思います。そして経済的な健全性も提供していくことが必要であります。

それらから次にLLDC、この地域の最貧国、後発発展途上国の国々に向けなければならない注意に関してであります。われわれは十分な注意を払ってこなかったと思いますが、この中には国連の統計の中でLLDCという格付けをされている国が5つあります。こうした国々に対して人道援助、それからいわゆる基本的なニーズの面での援助を強化していく。あるいは協力を強化していくことが必要です。人口やエイズ、それからプライマリー・ヘルスケア、それから食糧援助、そういうものの強化が必要です。最後にこうした国々の政府の透明性について、あるいは効率性についてお話ししたいと思います。JICAのレポートによりますと、こうした政府組織のモニタリングをしていくことが必要であるといえます。それぞれの国の政府のエリートのモニターをしていくということです。国家の権力が実際に公正なかたちで実施、行使がなされるように。そしてまた腐敗や賄賂を回避する、予防する。そして規制や法律の正義に則った適用がいろいろ社会的、経済的活動に対して行われる。こういうことが重要であります。また同時に頭脳流出を予防することが必要です。国づくりをしていく上にはやはり頭脳が必要でありまして、その頭脳が逃げていかないようにしなければなりません。これがこの地域の開発のまさに根本、基本にあるものです。ドナー諸国はこういうような要素に決して注意を怠ってはならないと思います。ありがとうございました。

議長：鏡さんどうもありがとうございました。この後いろいろとコメントや質問をいただきたいと思えます。

林：リンクスさんのお話を聞きまして、南アフリカ研究者として非常に貴重なお話をいただきました。ありがとうございました。南アフリカがSADCに加わって積極的に南部アフリカの協力を進めようとする姿勢が非常によく分かりました。それにもかかわらず、昨日パネルディスカッションでちょっとお話ししましたように域内、SADC内の格差がやはり依然として残る。つまり南アフリカがSADCの中では非常な大国である。この点についてお話がなかった



### 第3セッション「開発協力と今後の展望」

と思うんです。それで私は昨日パネルの席で、ANCのドキュメントでいくつか改善する面として出されているということをご報告しましたが、時間の関係で省略させていただきました。幸い今日そのドキュメントを持ってまいりました。ANCが現在の格差を是正する、しかも平等なかたちで協力をしていく上に考えるべきこととして9点上げているんですが、それに対してお考えを伺いたいと思います。もちろんこのうちの半分くらいは、私たちがすぐ合意することだと思しますので、いくつかの問題点がこの中にあります。その点について特にご意見を伺いたいと思います。

まず第一点はユーティリティの問題です。これは地域の電力とか鉄道網を整理していく。これは問題ないと思います。それから二番目が問題だと思うんですが、通貨の共通性を達成していくべきであるということANCは主張しているんですが、これについては後でご意見を伺いたいと思います。それから三番目も難しい問題だと思うんですが、税制をお互いに共通にしていく。これも非常に難しいと思いますが必要なことだと思えます。それから四番目は先ほどリンクスさんをご指摘になった地域の投資法の整備です。これもやはり必要なことではないかと思えます。それから五番目は全然問題ないんですが、コーディネーション・オブ・リージョナル・アクション・インターナショナル、今までSADCがやってきたように団結していく。これは問題ないと思います。

それから六番目もご意見を伺いたいんですが、南部アフリカ開発銀行の設立ということですが、私の知る限りすでに南アフリカの中に、日本語に直すとまったく同じなんですが、デベロップメント・バンク・オブ・サザン・アフリカというものがございます。現在私が知る限りこの組織の見直しが行われていると思うんですが、これが改組されて、将来SADCの中での1つの金融的な中心になっていくのか。あるいはまったく新しい南部アフリカ開発のための銀行を作っていくのか。この辺を伺いたいと思います。それから七番目も問題ないと思うんですが、幼稚産業の保護、これも問題ないと思います。それから八番目も問題ないですね。地域の資源をなるべく地域のために有効に使っていくという政策。これは当然のことだと思います。それから九番目がちょっと問題だと思うんですが、戦略産業の保護です。例として挙げられているのが、例えば武器製造です。これは私が考えますに、冷戦が終わり、東西勢力の傘から抜け出た時点で地域の安全保障ということが当然問題になってくると思われます。私が知る限りウィントフーク会議でこの問題が討議され、しかも昨年ガボローネの会議でも地域の安全保障の問題が出たと思うんです。つまり地域の安全保障は自分たちで行っていくということが提起されているんですが、この点についてもご意見を伺いたいと思います。

**議長：**林さん、どうもありがとうございました。すべての人に話をする時間があると思しますので、順番に話をさせていただきたいと思えます。

**グイベブ (ナミビア)：**議長ありがとうございます。私も同僚の人たちに対し、素晴らしい、しかも幅の広い発言をしていただいたことに感謝したいと思います。私は最初リンクスさんの発表のときはちょっと心配していたんです。特に彼が、私が昨日から言っていましたドナー社会が南アフリカ地域の見方についての誤解をしていらっしゃるのではないかと心配したわけで

す。とにかくワン・プラス・テンというふう南部アフリカを見ていると考えられるのではないかと思います。しかしリンクスさんの発表を聞いているうちに、ちょっと安堵いたしました。南部アフリカはテン・プラス・ワンではなくて1つになっている。南アフリカ共和国は非常に大きいんですけども、しかしSADC地域11カ国はまとまっているという考え方をしていらっしゃることで大変安心しました。特に南アフリカはこの地域で大変に大きな役割を果たしているわけです。そして南アフリカは南部アフリカそのものを代表しているのではなく、南部アフリカの一部であるということでありまして、南アフリカはそのためにいろいろな協定に入るように招待されたわけです。南アフリカは南部アフリカ地域の不可分な位置を形成しているものであって、この地域の大きな機構には必ず入っていただきたいと考えられています。南アフリカはそのようなかたちで考えていますし、この地域でも南アフリカをそのようにしています。もちろん任意でこのような地域の機構に入るわけですが。

さてこの地域への援助について考えるときに、やはり論理的な出発点としてはいろいろな分析が行われ、そして相当な努力が友人によってなされているとはいえ、まず出発点としては開発のニーズをそれぞれの国においてしっかりと見据え、また国別だけでなく、地域全体として見るべきです。そして地域全体の目標としてはSADCという機構があるわけです。そしてSADCがいろいろな開発のニーズについて明確なかたちで打ち出しています。SADCのすべての加盟国に対して調整をする責任を与えています。それぞれが責任を与えられているわけです。何も特定の国がこの地域の開発の目標を全体的に決めるのではなくて、一定の分野に対して調整をする責任を与えられ、そしてその目標の定義については全体で協議をするというかたちを採っています。そのような枠組みの中で南アフリカが金融サービスについて専門知識を持っていると思います。銀行に対しても保険に対してもこのような金融の手段については非常に高度のものを持っておられますし、大変知識もおありになるので、南アフリカにこのような分野の調整をお願いすれば、地域全体にとって大変役に立つであろうと考えました。

またジンバブエはジンバブエなりの食糧の分野についての専門知識を持っておられる。ナミビアは特に海洋の漁業についての知識を持っておられるということで、それぞれの国に得意分野をあてはめることをしたわけです。このことはわれわれの友人にもぜひ分かっていただきたいことです。このようにこの地域でも分業をしているわけです。その調整のための一定の分野をそれぞれの国にあてはめるが、政策は共同で策定するということです。昨日からオーナーシップということが言われていますが、オーナーシップとしては共通の政策である。全部の加盟国が一緒になって、それぞれの国の専門知識を利用しながらも共同で決定しているのだということを皆さんに分かっていただきたいと思っています。

あまり詳細についてはお話をしませんが、私は皆様方参加者のためにコピーを持ってまいりましたので、これを読んでいただきたいと思います。国家開発計画のコピーです。これはこれから5年間使うものでして、その中にわれわれが考える優先順位が書いてあります。われわれの開発戦略において重要であることが書いてありますので、これもSADCのパートナーと協力をしました。すなわち地域戦略についてはSADCのメンバーと一緒に作ったわけです。ま

### 第3セッション「開発協力と今後の展望」

た、私どもの大臣が議会で発表したわけですが、SADCのパートナーに対して特別のSADCサミットをしよう。雇用創出だとか経済の発展を促進する、開発を促進することについてのサミットをしようと呼び掛けることになっています。私どもはSADCメンバーだけではなく、CIDAやJICAと協力をしていきたいと考えております。また多国間のドナー機関とも協力をしまして、このようなサミットを準備したいと考えています。96年に予定しているSADCのスペシャル・サミットです。

さて、先ほど林さんから出されました質問に対してはいろいろな人が答えをしますが、ANCは南アフリカで新しい政権ができたときにSADCのミーティングにもオブザーバーとして招待されてまいりました。そしてまたSADCメンバーが南アフリカがSADCに入るということを承認したわけです。国内の問題を克服した後で南アフリカにも入ってもらうことにしたわけですが、いろいろな情報が入ってきていました。この地域の政府はANC政府の提案に注目しています。そしてこれを適切なかたちで、適切な場で討議をしようと考えています。この分野においては南アフリカが調整していますので、この分野に導入することは楽だと思えます。すなわちこの分野においては南アフリカが責任を持っておりますので、この地域に導入することができると思えます。これを問題があるとか、難しいということと言われるのはちょっと時期尚早だと思います。これは論理的なかたちで経済的な統合が行われていくうちに長期的にできると思えます。例えば共通の通貨政策であるとか、欧州連合同じような枠組みで、また類似の経済的な統合をやっていく長期的な視野で見たいわけですから。

もう1つ安全保障の分野についてお話をしたいと思えます。私は外務省にいますものでありまして、外務省の調整をしていますが、これも新しい分野として出てきています。この安全保障の問題は南アフリカが政治的な変化を遂げたこと、それからまた、フロントライン諸国が調整をする必要ができておりました。すなわち共通安全保障のためにも、今まではフロントライン諸国と一緒に協力することは必要だったわけですが、これまでは外務省などが南アフリカに対して共通の作戦を採っていたわけですが、しかしながらSADCとしてはこれが見直しが必要になっています。SADCとしては政策を調整する。外交政策を調整する。安全保障の政策を調整するための場が必要だと考えています。これはジンバブエでのこの前の会議で確認されたことです。先月でしたが、そこでコンセンサスが加盟国の間で与えられました。すなわち名前とか枠組みとか、それからフロントライン諸国の後任となる組織のやるべき責任などについても得られました。これはSADCの政治的なアームとして活動することになりますが、この詳細についてはSADCのサミット会議が行われたときに決定されると思えます。またフロントライン諸国の会議が本当は先週行われることになっていたんですが、延期されましたが、間もなくジンバブエで開かれることになっています。新しい政治的な調整機関が作られることになっていることをお知らせしておきたいと思えます。

議長：ジョンソン＝サーリーフさんどうぞ。

サーリーフ (UNDP)：東京のこの後でどうなるかということで考えていただきたいと思います。まず最初に鏡さんがおっしゃったディファレンシエイテッド・アプローチという問題です。これは世銀が主張してきているものですが、このディファレンシエイテッド・アプローチというのは、もちろん先ほどお話に出ましたがODAのプログラムをデザインする上で、それぞれの国の歴史的なあるいは文化的な特徴を考えなければならないとうたっています。それからODAのプールが小さくなってきているということにも触れているわけです。すなわちパフォーマンスがよくないというところは、支援する価値がないということが言われているわけですから、それが意味することは、やはりそれぞれの国が理解する必要があると思います。そしてそれに対して対応する必要があると思います。もう1つの問題は経済的あるいは政治的な自由化のペースです。実際に政治的な自由化のペースというのはもっと難しいといいますが、遅々たるものがあるわけです。順序が正しくないと経済の自由化も遅れることになるわけです。

それからもう1つはオーナーシップと、それからオーナーシップを重視するという問題です。すなわち開発のプログラムをパートナーの独自のビジョンによって、そのペースによって動かしていくということです。それはそれぞれのパフォーマンスによるということになるのですが、ODAを拡大することに関しましては、いろいろと鏡さんのほうからも話が出ましたが、この地域に対して13%拡大されたということでもあります。しかしODAが増えていることについて、このお金がどのように使われているのかということが問題だと思えます。債務を支払うために使われているのか。あるいは経済活動のために投入されているのかということを考えなければなりません。ですからただ数字だけを考えることはいけないわけです。インフラに対する投資その他と、それから債務を返済するためのODA供与、このへんのところの関係を考える必要があると思います。特に世銀においては第五番目の側面というところで、特に二国間の支援が考えられているわけですし、多国間の組織から新しい支援のフローを拡大する。これはグラント・ファイナンスを締め出すことになるのかどうか。そうするとどういうことになるのか。そのへんのところも皆様には注意していただきたいと思います。

最後に2つ申し上げたいんですが、1つは経済の多様化というもの。これまで多くの国々において支援が行われてきたわけですが、第一次産品の開発以外にはなかなか使われなかったということです。将来的にはODAの方向として、この点に注意して支援をすることができるのか。すなわち多様性を拡大することができるかということが問題だと思えます。最後は、技術支援の問題であります。新しいアプローチ、新しいニーズに対応することができるかということ。新しいアプローチが必要であるというわけですが、本当にこの原則を実施することができるのかどうか。すなわち特定の支援の額を特定のファシリティに対して実施する。そしてそれによって国内の組織の強化、あるいは国内の能力をもっとシステムティックに使うために支援することができるのかどうかという問題を考えていただきたいと思います。

議長：ありがとうございます。モコジョさんどうぞ。

モコジョ（レソト）：議長ありがとうございます。最初に私が申し上げたかったのは鏡さんのお話の中にあったことですが、地域プロジェクトというのは何なのかということです。SADCの運用の仕方といますか、やり方ですが、これをやはり研究する必要があるかと思えます。その上でその先の調査、あるいは研究ということになるんだらうと思えますが、何が地域のプロジェクトなのかということを決める上では、一定の調査、研究が必要だと思えます。それからこの地域の中での貿易量が小さいということですが、それにつきましてはアフリカ地域におけるこれまでの経済協力構想が失敗してきた。アフリカ諸国間の貿易量が小さかったからだということで、SADCももしかしたらこの点では失敗するかもしれないという懸念が挙げられたと思えますが、1つご記憶いただきたのはSADCというのは開発機構になってからまだ1年しかたっていないということです。

非常に広範な地域社会の開発に今や責任を持つようになってきたSADCというのはそれなりのミッション、使命を持っていると思えます。それからまたその当時においても目的を持っていたわけです。しかし南アフリカの政治状況によりまして、あるいは南部アフリカの政治状況によりましてSADCはアパルトヘイトに対抗するという目的があったわけです。この地域全体の安全保障にいろいろな意味で影響を与えていたからです。その時代のそれぞれの国々の政府はいろいろな問題に直面したわけでありまして。しかしそれが今は変わりました。貿易の議定書、あるいは投資に関する議定書をこの中で作ろうとしています。南アフリカが投資あるいは金融的なポートフォリオを提供するというので、その点のことも議論がありました。貿易に関する議定書はSADC加盟国の間の貿易を規定することにならうかと思えます。まだ非関税障壁というものがあるわけですがSADCメンバー国の中にあるわけですが。まだその当時は1つのまとまった共同体ではなかったからです。今はその方向に向いているということでありまして、いろいろな可能性を探っているところですが。そのへんのところが現れてくるまで待っていただいて、最終的な判断をしていただければと思うわけです。われわれに対して協力をしてくださるパートナーの方々にはわれわれの間での貿易を拡大していく努力をするし、また、投資政策のハーモナイゼーションをやっていく努力もする。そのへんのことを待っていただきたい。もちろんたしかに現在のところはこの地域内の貿易は小さいということは確かでありまして。

それからもう1つこれは強調させていただかなければならないわけですが、それはSADC内の産業の性格です。ほとんどのSADC加盟国というのは第一次産品の生産国でありました。当時例えばウールを生産していたわけで、ウールは必要ないということでイギリスに輸出をしていました。そして外貨を獲得していたわけです。製造業というのはほとんどありませんでしたのでそのウールにしてもそのまま原料として輸出したわけです。ですからやはり多様化をすることが重要であると思えます。この点でSADCの地域に対しご支援をいただき、製造業を作る。つまり第一次産品に付加価値を付けて、その地域内で貿易をすることができるよう産業の育成にご協力をいただければ大変ありがたいと思えます。われわれほとんどの国が第一次産品をそのまま輸出している国ですから、この点をご承知おきいただきたいと思えます。

さてLDC諸国に対する特別な注目という問題があるかと思いますが、それは多極化というコンテキストの中で見ている問題だと思います。SADC地域においては何らかのかたちのメカニズムを導入して、SADC加盟諸国が協力していけるような体制づくりをすることはもちろん重要であります。それから林さんのほうからいくつかの問題提起がされたわけですが、南アフリカによって南部アフリカ諸国がリードされるということはあろうかと思われま。しかしそれだけではないと思います。1つANCドキュメントについて先ほどお話のご紹介があったわけですが、私の理解ではわれわれでも南アフリカの近隣諸国であるわけですが、われわれもいわゆるANCの白書として見るドキュメントがあるわけです。もちろんもともとのANCドキュメントもありますが、白書を政府の政策として手にすることが多いわけですし、ANCそのもののドキュメントではありません。おそらくANCのドキュメントを南アフリカの政府が解釈して、それを行動計画のようなかたちで白書として出しているのだらうと思います。私どもの目にしているのは、その白書であるわけです。

その中にはいくつかありますが、ANCのもともとのドキュメントとはちょっと変わってきているものがあると思うんです。南アフリカというのはもちろん大きな国ですが、その具体化をするにあたってわれわれと協議もしてくださるわけです。例えば関税同盟といったような合意がありますが、われわれと協議をし、われわれにいろいろなことを聞いてきます。つまりこれがいいと思うか、これをどう思うかというかたちで、南アフリカの政府からわれわれにアプローチがあるわけです。南アフリカの政府は本当に変わってきた。われわれの立場を考慮してくれるかたちになってきていると思います。ですからこれは完全にANCのドキュメントとは言えないと思います。南アフリカの白書とANCのドキュメントとは違う。例えば南部アフリカ開発銀行の話にしましても、私はちょうどそれを聞いて驚いたんですが、これはANCのドキュメントであるとするれば、今政府と政府の間ではいろいろな対話がありますので、これが最終的に南アフリカの政府のペーパーなのかどうかということを疑問に思うわけです。

今私どもは南アフリカに対しては大変満足をしております。いろいろな問題が過去にはありましたが、今では大変開放的といいますか、オープンにいろいろとわれわれに配慮をしてくださっております。もちろん国内の多くの人々とも協議をしなければならないのであろうと思いますが、その中でわれわれとの協議に対しては感謝をしています。

**議長：**モコジョさんありがとうございました。リンクスさんが今の林さんの質問に対して、特に銀行の件についてお答えしていただけるかどうか分からないんですが、南部アフリカ開発銀行についてお答えをいただけますでしょうか。

**リンクス（南アフリカ）：**ありがとうございます議長。レソトの方がおっしゃったように、ANCのドキュメントにコメントをすることは大変難しいことです。ですから私の個人的な意見というふうに申し上げたいんですが、外交に携わっておりますと、個人的な意見なんてないのが分かりました。つまり国内に戻りますと、やつがこう言ったということになったわけです。それが石川さんへの答えになるということになりますでしょうか。いずれにしても正直申しまして、電力などの地域的なユーティリティ・ネットワークについてはすでに問題はないと思

ます。国境を越えてネットワークが作られようとしていますし、南アフリカはレソトに対しても例えば水力発電あるいは水資源の開発について資金援助なども行っているということで、地域的にうまく行っています。それからエスコムという電力供給の委員会がありますが、これにおきましても水力発電による電気を例えばザイルから買いましたり、いろいろなことが行われていまして、それが議論されているところです。

それが実際に政策になるのかどうかということは別の話ですが、いろいろなことがとにかく行われていて、コスト効率の高い方法でインフラを作ろうという努力が行われています。通信の分野でもしかり、それから運輸の分野でもしかりであります。SADCの目的に沿うものであるとすれば、ANCのドキュメントであったとしても、これが南アフリカの政府としては、やはり地域の利益を考えて推進する予定であります。それから通貨の共通性という点ですが、これはANCがこの地域を共通通貨圏にしようということであろうかと思えます。それがプラスになる国もあろうかと思えますが、政策を実施する上の柔軟性が失われるというようなマイナス要素もあると思えます。ランドに連動している国にはマイナスの側面も出てくるわけです。しかし南アフリカの通貨政策、あるいはインフレに対する政策によってほかの国が影響を受けることとなります。それからまた税制のハーモナイゼーションについても同じであります。これは非常に実現が難しい問題であると思えます。徐々に対応していかなければならない問題だと思えます。

それからもう一つ、戦略的な産業の保護については語るつもりはありません。財務省のあるいは大蔵省の目から見てもなかなかいうことは難しいと思えますが、開発銀行がどういうものになるかは一、二カ月で決められるものではないと思えます。それは基本的な役割として、デベロップメント・バンク・オブ・サザン・アフリカと同じようなものを持つでしょう。アフリカ開発銀行のほうがもっと脱中央集権的なアプローチとしては関心が持たれるのではないかと思います。南アフリカとしてはわれわれの銀行を地域銀行にするという希望はあるかもしれませんが、それはまだ南アフリカの政策ではありません。南アフリカが変わったということで、その銀行の使命も変わってくるかもしれません。特に開発というのがかつての南アフリカと比べますと、今の南アフリカの政策は大きく変わってきた。特に開発の分野で変わってきたわけでありまして、銀行そのものが大きな役割を果たさなければならない。ミッションを持たなければならないということでもあります。しかし基本的にまったく変わってしまうということではなく、今起こっている変化に対応するための変化をもたらすということです。

**議長：**どうもありがとうございます。これは党のドキュメントであり、政権、政府のドキュメントではないということですね。テーブルに座っている者全員、その点は承知できると思えます。官僚であり、そしてまた正式に政府を代表してここに来ており、そしていろいろなことに関してコメントをせよと言われたときに、これは実際に政府の公式文書ではなくて、半官文書のようなものに関してコメントを求められたときの難しさというのは、われわれもよく承知しております。

### 第3セッション「開発協力と今後の展望」

今回のこのセッションでアフリカの国の代表が彼らから見た将来の展望、開発援助の展望、それから今後の調整などについて語っていただきましたことは、非常に有益でありました。それからまたキボコラさんがおっしゃいましたとおり、新しい枠組み、フレームワークです。いろいろと開発援助が今後提供できるような新たなフレームワークの案を出していただきました。非常に有益であったと思います。



## 4. 議長要約 各セッションのサマリー

### 第1セッション

セーパー (CIDA) : 私はざっとどういうハイライトがあったかということをお話しいたします。まず最初はアンゴラのフェレイラさんでしたが、新しい経済の中での政府の役割の変化についてお話しくださいました。社会的、経済的なインフラ、それから政策の策定における政府の役割の変化でありまして、それと同時に、民間部門が成長のエンジンとしてどういう役割を果たし得るかということです。

レソトのモコジョさんは、政府は成長を促進する役割を担っている、との中で、民間企業も非常に重要な役割を果たしているのだということをおっしゃいました。この点では中小企業の役割を強化することが必要であり、また中小企業に対してマーケットや資金調達の機会を増やすことが必要です。

それからモザンビークのフォトゥナさんがおもしろいモザンビークの歴史についてお話しくださいまして、そしてその中でも特に政府の役割がどのように変わってきたか、そしてビジネスにやさしい環境づくりをどのようにして行ってきたかということをおっしゃいまして、その中で雇用の創出のための民間部門の貢献、特に中小企業の話をしてくださいました。例えばジョイント・ベンチャーなどを通してであります。

その次にナミビアのガイベブさんが、政府がしなければいけない選択、インフラの強化のための選択だとか、そういうことをお話しくださいまして、ナミビアの場合には現在のところいわゆる半官組織を使っていくことにそれほどやぶさかではないということをおっしゃいました。また外資を引きつけていくことの重要性、そして人々がもっと経済活動に参加できるように、幅広い分野で人々の能力向上が必要であるということをおっしゃいました。

そのほかにもいろいろな問題が提起されまして、それを簡単に申し上げますと、最初に政府の役割、2つ目には民間部門を促進させるための措置、それから市場、資金調達のアクセス、特にその中でもこうした市場資金を民間部門のために提供すると同時に、政府がいろいろな法体系や、そのほかの訓練などをやっていく役割がある。そういうお話がありまして、その次には中小企業の振興ということにテーマが移りました。これに関しては細かいことを言わなくても皆様もうご存じであると思います。これについては、今日何人かの方が提起されたんですが、あまりディスカッションはできませんでした。それは外国からの援助が民間企業の発展にどのような役割を果たし得るかということです。これまではだいたい公的部門の投資が海外援助で行なわれきましたが、そうではなくて、直接投資を今後行っていくということ。ジョイント・ベンチャーとして外国の資金が使われていく。そのことが指摘され、また金融的なサポートや訓練の面での支援が提起されました。

最後の問題というのは民間部門と公的部門、この経済にかかわっていくそのバランスをどういうふうに取りらせていくかということです。統一見解としては、政府の介入あるいは政府が

経済にかかわっていくということが少なくなっている。しかしそれでもこれは経済の発展振興そのものと深くかかわっているということが言われました。また勧告あるいは提案、あるいはまとめということかもしれませんが、南部地域での公平さと、それから成長のためにはODAは有効的に使える。特に民間を援助していき、そして政府がそういう民間を援助するための政府の側面支援のためにODAが使えるということが指摘されました。

今日のプレゼンターの方々に感謝を申し述べ、このセッションのためにいろいろ準備をいただきましたこと、非常に素晴らしいプレゼンテーションをしていただいたことを感謝いたします。

## 第2セッション

鏡 (JICA) : それでは第2セッションのまとめをさせていただきたいと思いますが、これは21世紀の南部アフリカを担う人づくりというテーマで開かれました。4つの発表が行われました。最初に発表されたのがマラウイのカマンガさんです。人づくりに関するプライオリティの問題について話されましたが、特に教育訓練の重要性、初等教育、科学技術、プライマリー・ヘルスケア、栄養、それから人口政策、雇用の重要性について述べられました。

2人目の方はスワジランドのシュロペさんですが、彼はその発表の中で、ヒューマン・リソース・ディベロップメント・コミュニティ・ビルディング・ワークショップの結果を報告されました。これはナミビアのウイントフークで94年9月に開かれたワークショップでございます。そしてワークショップの成果を発表されたわけではなく、地域の雇用のニーズを識別する必要性、そしてまた地域の調整を行うためのスタッフを提供する必要性について述べられました。

3人目のスピーカーがジンバブエのマツバイさんです。マツバイさんはその発表の中で、やはり初等教育へのアクセスを改善する必要性と、そして労働者の質の向上、また政府と民間部門の間でのよい人材のための状況を改善する必要性があると言われました。

またカナダのマッキノンさんは、やはり政府と市民社会の調整の必要性を言われまして、パートナーシップを両者で作ることが必要である。競争ではなく、パートナーシップだということで、この理想的な関係はクリエイティブな緊張であり、建設的な好戦状態だということと言われました。そして長期の持続可能な開発を維持することが必要であるということと言われました。特に政府の政治的な変化の後だということです。

そして4人の発表の後で討議が行われたわけですが、共通の問題が浮上したと思います。その最初ですが、すべての方たちが同意されたのは人づくりは持続可能な開発のために重要であるということです。またそれだけではなく人づくりは非常に幅の広い問題をカバーするべきであって、1つのセミナーでこの問題すべてを扱うことは不可能だということで同意がされました。また2つ目に、それぞれの国が人づくりについては優先順位が違う。それぞれの優先について違うことが話されました。しかしながらやはりそれぞれが考えるべき全体的な局面もある。特に初等教育と技術訓練についてはすべての国が共通して重要と考えているというこ

とが言われました。3つ目の点としては、人づくりに対していろいろな課題があるということです。その中にはただ財政的なコミットメントを高めるだけではなく、やはり人づくりに対して効率性を高めることが必要である。資源の割当てを増やし、政府の戦略、そのほかの措置を継続させることが必要であるということが認識されました。

またNGOの問題が4つ目に取り上げられました。すなわち政府と市民社会の調整のニーズという意味でのNGOの役割が討議されました。この問題についても活発な討議が行われまして、代表の中にはODAのファンディングを政府とNGOの間の信頼を高めるために使うべきであると言われた人もおりますし、また中には平等なパートナーシップを国際NGOと、国内のNGOで養う必要があるということを指摘された方もあります。5つ目の点としては、参加者は人づくりの問題はあまりにも大きくて、個々に1つの国、1つの制度を取り扱うことはできない。そしてこれからも地域レベルで、国際的なレベルで官民の協力が必要であるということが指摘されたのであります。以上で第2セッションのまとめを終わらせていただきます。

最後になりますが、1つ提案がございまして、JICAを代表して提案をさせていただきたいと思っております。もし同意していただければ、このフォローアップ・セミナーを行う可能性を考えていただきたいのです。将来適切な時期に南部アフリカの国のどこかで開きたいと考えております。ぜひそのことをご検討いただきたくお願いしたいと思います。ありがとうございます。

### 第3セッション

バセット (CIDA)：ありがとうございます。まず心から御礼を申し上げたいと思います。このセッションでは基本的にはまず第一に、タンザニアの代表の発表で始まりました。さまざまな私たちの援助の効率性についての分析が語られました。将来の援助のニーズ、援助の形態について、また開発援助の展望についてお話がありました。その後、国のレベル、地域のレベルでの開発援助の可能なフレームワークについても語られました。

それから第二点として指摘されたのは、受入国側が表明したニーズに対するドナー側の対応が必要だということが指摘されました。そして意思決定のプロセスに対してドナーが支援をするということが重要である。例えば計画立案でありますとか、モニタリングでありますとか、援助プログラムの評価という点で支援をすべきだということが指摘されました。

3つ目の点として上げられたのはやはりいくつかの国から、あるいは何人かの方々が指摘されたことですが、多様性が重要であるということ、それからそれぞれの国によってニーズも違えば状況も違うということ認識する必要があることが指摘されました。

4つ目ではありますが、ODAの必要性は国のレベル、そして地域レベルでもある。そしてODAがそのいずれのレベルにおいても補足的なものであることが重要である。それから国のレベルで提供されるものが地域全体にもプラスになること、また地域プロジェクトがそれぞれの地域の国々にとってもプラスになるということも指摘されました。

5つ目の問題は南アフリカの問題でありましたが、まず明確にされたのは、南アフリカというのは南部アフリカ地域で極めて重要な国の1つであるということでした。

そしてさらに議論が行われたのは、南アフリカの問題はこの地域の一部であって、そこから離れているものではないという認識が重要であるという点でありました。何人かの方々が特に南アフリカの重要性、それからこの地域に貢献する上での南アフリカの重要性について指摘されたわけです。

それからドナー側としては開発の連続的な側面を見る必要があるということが指摘されました。開発援助というのはただ一回やればいいということではなく、いろいろな物事の順序、あるいは発展段階というものが注目されなければならないということが指摘されました。

8つ目、民間セクターの重要性が指摘されました。このセッションでもこの点は議論されましたが、ほかのセッションでも議論されました。ここの詰めは特にLLDCのニーズについて注目する必要があるという点でした。この2日間で特にLLDCのお話が出たのは、今回の3番目のセッションが唯一のセッションであったと思います。

そして最後に指摘されたのは、地元の組織に支援をする。それから地元の組織の能力を高めるといふこと。すなわちドナーは常にかつてなかったような組織というよりも、あるものの組織の能力を強化していく。そしてそれの上に積み重ねていくことが重要であるということが指摘されました。

私は最後の議長でありますので、この場をお借りしましてカナダを代表してということであると同時に、さらにアフリカの方々の気持ちも代弁いたしましてJICAの方々にこの素晴らしいセミナーの運営に関し御礼を申し上げたいと思います。それからまた大変手厚いおもてなしをいただきました。今週は大変難しい週であったかと思えます。月曜日には大変悲惨な事件が発生いたしましたし、またその前には非常に大きな地震があったということで、いろいろなことが日本では起こっていたわけでありまして、私どもはお悔やみを申し上げたいと思います。またそういったような大変難しい状況の中で素晴らしい専門能力を発揮してこのセミナーを開催していただきましたことに御礼を申し上げます。

もう1つ申し上げたいのは鏡さんがおっしゃったことではありますが、このセミナーのフォローアップ会合を南部アフリカ地域で開催したいというご提案がございましたので、私どももそのフォローアップ・セミナーを楽しみにしたいと思います。

それでは最後に、終わります前にザンビアの代表の方に、南部アフリカ地域を代表してご挨拶をお願いしたいと思います。

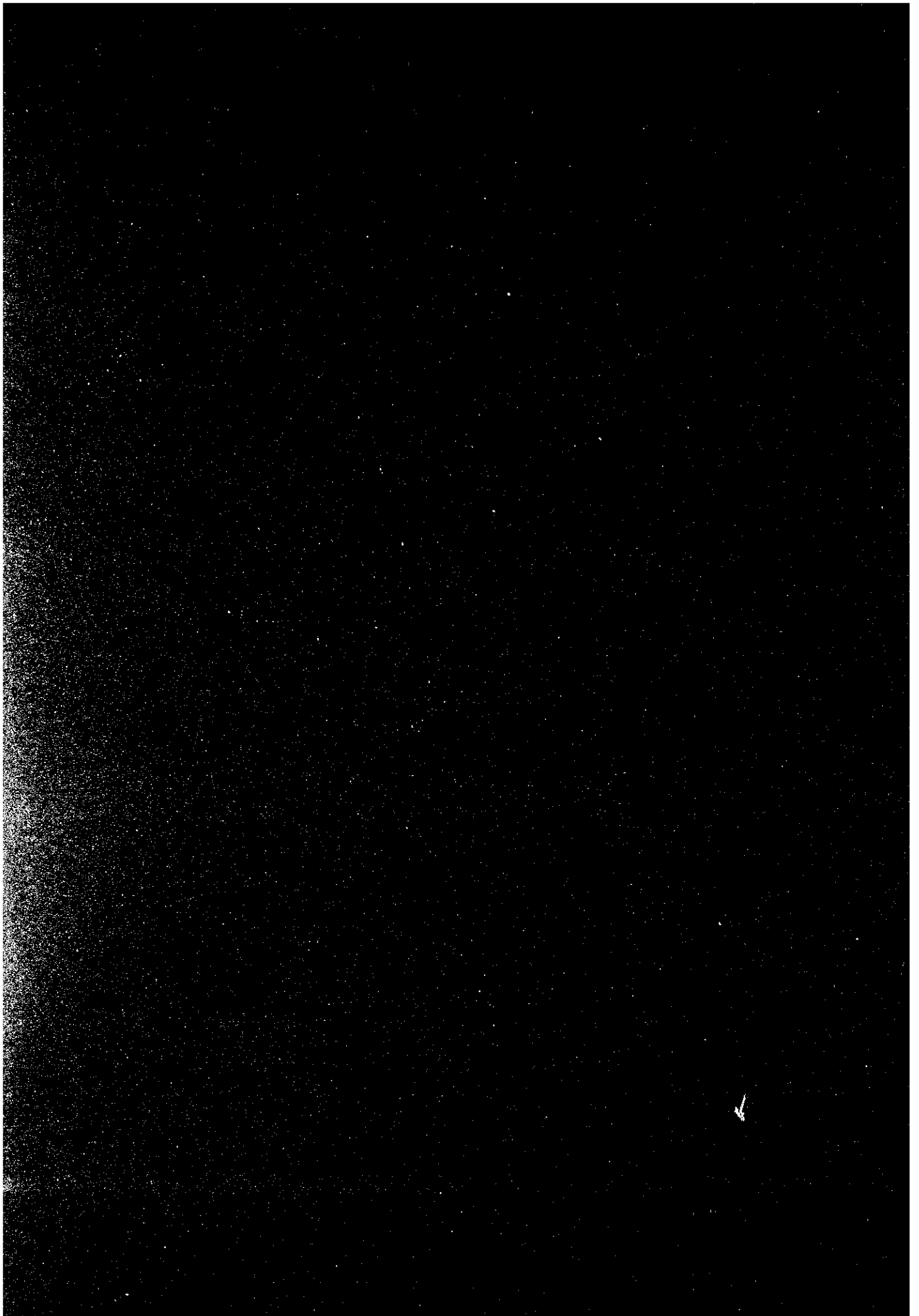
ソコ (ザンビア)：今回の南部アフリカからの参加者を代表しまして、そして私個人の意見としましても、今回日本のJICA、そしてCIDAの方々にこのセミナーを設営してくださいましたこと、そしてまた国総研もそこに加わりまして、このように素晴らしいセミナーを設営してくださいましたことを心から感謝いたします。素晴らしいアレンジメントをしていただくと同時に、

また非常に文化的な側面、いろいろ日本の協力の文化的な側面もここで学ぶことができました。日本の方々といろいろ対話をし、お付き合いをして日本の文化に関しても学ぶことができました。技術的に非常に高度なレベルに達しながらも、またしかし謙虚な気持ちでやっていくということを日本はここでははっきりと見せていらっしゃると思いますと同時に、今回のセミナーというのは相互の信頼と、それから相互の尊重の気持ちがドナーと、そしてそれを受ける側にあるということを証明しております。

われわれはここで1つのプロセスを始めまして、今後援助計画をやっていく上で、そして援助政策をやっていく上で1つのフレームワークを作ると同時に、これを基盤としてやっていけると思っています。日本の政府、カナダの政府、そしてその国々の市民、そういう人たちが一丸となって、今後の経済開発のために当たっていただく。助けていただけるということで、非常にうれしく思っております。また司会をしてくださいました方、それと同時にまた今回国総研のスタッフの方々、宿舎などにしましても非常に丁寧なホスピタリティをいただきましたこと、それから国際交流サービス協会に空港でお迎えいただきまして、エスコートをしていただきましたことも本当に感謝いたします。そして最後に私は同僚に代わりまして、南部アフリカから来ましたわれわれは、フォローアップを南部アフリカのどこかの首都で開催できるというのを非常に楽しみに期待しております。そのため準備を整えることもできます。そのフォローアップのセミナーでは今回ここで行いましたと同じように自由に、率直に、そして友好的なムードの中で対話が続けられると確信しております。どうもありがとうございました。



## 付属資料





# **A COUNTRY PAPER ON ANGOLA**

**Prepared by**

**Joao da Conceisas Ferreira  
Special Advisor to the Minister of Economic  
Cooperation and Planning  
Angola**



## **1. Outline of Development Policy**

### **1.1. Background**

Angola is actually facing a very dramatic socio-economic situation. In spite of a peace agreement signed in 1991 and elections in 1992, the country experience a still more ravaging war that aggravate the already very difficulty economic situation. According to estimates published on national accounts, in 1993, GDP at market prices declined by 22.6%, while the average inflation rate was about 1400%, the balance of payments global deficit increased by 55%, the budget deficit increased by 11% in real terms and represented 24.7% of GDP, half of which was financed with external resources (13% of GDP). The real liquid assets that in August 1992 were worth about US\$638.0 millions, decreased to only US\$135 millions by December 1994. The official exchange rate that in February 1993 was 7000 kwanzas per dollar, because 11002.5 in February 1994 and 72570.1 in May 1994. The parallel exchange rate in the same dates were 10270.8, 130000.0 and 168710 kwanzas per dollar respectively. The gap between the official and parallel exchange rates increased from 46.7% in February 1993 to 1081.5% in February 1994, reducing to 132.5% in May 1994.

### **1.2. Objectives**

In face of the existing economic difficulties, the Government announced in 1987 a program of reforms of economic policies designated as Program of Economic and Financial Restructuring(SEF) aimed at a reduction of the budgetary deficit, liberalization of prices, adjustments in wage levels, devaluation of the kwanza, separation of the central bank and commercial bank functions, control of the money supply and improvement in the allocation of financial resources.

In fact, SEF reforms program may be regarded as aiming mainly to the institutionalisation of a new approach of economic policies. The implementation of the economic reforms formulated in the SEF was initiated with the Program of Economic Recovery (PRE) covering the years 1989-1990 and continued with the Economic and Social Program (PES) covering the year 1994. An Economic and Social Program for 1995 is being prepared.

From one program to another, more concrete measures aiming at a fuller implementation of the objectives of SEF reforms are undertaken. However, the

PES for 1994 constitutes a new step forward for economic policy in Angola because it was the most comprehensive and consistent formulation of economic policy in Angola based on a quantified assessment of the economic situation.

Since 1988, the Government approved several laws with the objectives of establishing the new basic framework for the economic policies and economic reforms to be undertaken in specific areas, such as development of financial system, foreign exchange policy, restructuring of public enterprises, privatization and development of private sector, foreign investment.

### **1.3. Main Contents and Characteristics**

Among the measures of these reform programs there are measures of financial stabilization and measures of structural reforms in the economic system. The former include (i) reduction of the deficit of the state budget, (ii) adoption of new method of financing the budget deficit, (iii) restructuring of the financial situation of public enterprises, (iv) strengthening of the financial system, (v) reform of domestic credit policies, (vi) rescheduling of external debt, (vii) liberalization and adjustments in controlled prices and (viii) adjustments in the exchange rate.

The reduction of the budget deficit is one of the most important measures and is expected to be achieved mainly through an improvement in the tax collection, the devaluation of kwanza and a stricter control of budget expenditures. A market for public debt securities will be developed.

The measures of structural reforms include (i) the enlargement of the role of the autonomy for public enterprises (ii) the revisions of the legislation on foreign investment and (iv) the improvement of the planning system.

The measures of structural reforms include (i) the enlargement of the role of the private sector, (ii) the increasing of the autonomy for public enterprises (iii) the revision of the legislation on foreign investment and (iv) the improvement of the planning system.

### **1.4. Priorities**

The full process of reform of the economic system and economic policies in

Angola, is being and has still to be extended for several years and implemented in a gradual approach. In face of the seriousness of the distortions, priority has been given to the achievement of more efficiency through the reduction of administrative interference, a more significant role for the market and competition and a greater decentralization of economic decisions. In addressing the budget deficit problem, priority is being given to the control of expenditures combined with the depreciation of the exchange rate and increase in controlled prices. Since the initial stages of implementation of the reform programs significant changes in the level of wages and liberalization of many prices had to be introduced, in order to stimulate production. Given the strong effect of the exchange rate on oil export revenue and the significant dependence of the Angolan economy on imports priority is also being given to efforts aimed at significant changes in the administrative system of allocation of foreign exchange.

#### **1.5. Preconditions for Achievement**

In order that the measures of financial stabilization and measures of structural reforms in the economic system in Angola may fully result in restoration of the basic macroeconomic balances and in significant improvement of allocation of resources creating a favourable environment for a process of self-sustained growth, the war situation should give place to peace and security conditions. Among of the economic effects of war that are determinant for economic policy are the destruction of physical and human capital, the non-productive use of a large share of the already limited available resources, the disruption of the circulation network of goods and persons and the general climate of uncertainty that affects economic activity. The success in implementing the programs will also depend on the strengthening of the political capability and in institutional capacities that ensure that the measures adopted can be implemented. This is particularly relevant in regard of the control of the expenditures and the control of the expansion of credit as well as in regard of the organization and operation of the capital and foreign exchange markets. Special measures have to be addressed to an alleviation of the difficult situation faced by the most exposed sectors of the population, including actually more than 3.0 million displaced persons, returnees, conflict affected and demobilized.

## **2. Current Status of Development**

### **2.1. Government's Function**

Under the framework of the market economy that is emerging from the reform programs in Angola, the Government is no longer expected to be the main producer of goods and services. Its main function is now being concentrated the creation of a stimulating macroeconomic environment for the private sector, which is regarded as the main motor of the economic growth. Indeed, it is now being recognised that the most important issue is no longer the extent but the quality of the role of the State.

According to the reform programs, the Government has mainly to improve the legal environment for private enterprises, facilitate conditions for the installation of new enterprises, establish programs of incentives for private enterprises, promote the development of the economic and social infrastructure (water supply facilities, power plants, roads, railways, education and health facilities, etc.).

The improvement in the capacity to formulate, assess and implement economic policy is also a main concern of Government. Particularly crucial is the improvement of the Government's capability to coordinate the various economic policy measures in order to stimulate the emergence of an indigenous entrepreneurial talent. Such measures include the removal of undue regulatory constraints, the improvement of infrastructure, the broadening of the financial system in particular in order to facilitate access to bank credit.

### **2.2. Private Sector's Function**

The most important private enterprises in Angola are owned by foreigners. Angolan private entrepreneurs in the formal sector are just now emerging, in special with the privatization of some small public enterprises. Therefore they lack experience and capacities. However they are called to take advantage of the enabling macroeconomic environment that is emerging with the Government's reform policies in order to become the main motor of a self-sustained growth. The new legislation on economic activities enlarge very substantially the sectors in which private enterprises are expected to play the key role.

### **2.3. ODA's Function**

The ODAs will get the best results from their activity if they consider the Government's effects to achieve macroeconomic stability as the paramount guideline for their activity. In particular ODAs should provide assistance in the improvement in the Government's capacity to formulate, assess and implement economic policy.

While Angola is struggling to reach macroeconomic stability, the ODAs should actively support these programs, specially in regard of the preconditions for their successful implementation. Particularly important in this regard is the execution of small size projects to improve the social conditions in the local communities (basic health care, drink and irrigation water supply, food production, secondary roads, administrative facilities etc.)

#### **2.4. Human Resource Development**

Human resource development has to play a key role in the development of Angola. Given the very poor overall human conditions, priorities in this sector include the alleviation of poverty through small programs to be implemented in benefit of and with an active participation of local communities, the reduction of unemployment through an appropriate mobilization of the informal sector and system of incentives for the development of a network of small size enterprises, the improvement of general education and vocational education through the extension of the network of primary schools and vocational centres and teacher training, the improvement in public health conditions through the extension of the basic care facilities and the increase of food production and improvement in nutrition through the rehabilitation of the rural population production capacities.

### **3. Development Issues and Perspectives Toward the 21st Century**

#### **3.1. Development Issues**

The most determinant development issue in Angola after the war, is the lack of technical capacity, skilled personnel, and appropriated institutional capacities. This is acting as a serious limiting factor in the implementation of measures aiming at fiscal and monetary control. Deficiencies of the institutional design and lack of skilled personnel in public administration led to poor performance in decision-making and implementation of policies. If significant improvements are

not achieved in the next years, Angola will not be able to make use of its development potential.

The high degree of disruption of the economic and social infrastructure and productive capacities will require very high levels of investment which can not be achieved with the actual low level of the national saving rate. However, the level of saving will not raise significantly until success in the reduction of the fiscal deficit and in the rate of inflation to levels consistent with real and positive rate of interest is achieved and the deficiencies in the banking system are competition between demand for alleviation of the very severe human and social conditions and the productive investment demand, if not tackled judiciously, may led to a subordination of the long-term structural transformation requirements to short-term exigencies of the immediate needs in setting national priorities.

### **3.2. Perspectives**

Given the enormous war damage, in the short term, the highest priority will be to respond to economic emergence. As soon as security conditions are re-established, in the different regions of the country, a minimum level of productive activity and social life will have to be restored at local community level. This will require the repairing of the country infrastructure, the re-establishment of the institutional and administrative structures, the resettlement of displaced population, the re-establishment of food self-sufficiency, the rebuilding of education and health facilities, the revival of the system of commercialization of goods and services. etc.

After reaching monetary stability, Angola will face the task of take good advantage of its potential for economic development. Therefore, the development of an adequate knowledge base is the main issue of a national development strategy. The cornerstone of such a strategy has to be an upgrading of human resources, and therefore, its priorities have to be established in the key sectors of education, health, nutrition and labour. The improvement of the quality in the education system is crucial for the achievement of an overall development strategy aiming at an efficient allocation resource, a self-sustaining growth and an institutional and social change. Agro-industrial expansion relied on technological progress and foreign trade should then be the engine of a sustainable growth.



# **A COUNTRY PAPER ON LESOTHO**

**Prepared by**

**Joseph Lefa Mokotjo  
Principal Secretary, Ministry of Trade and Industry  
Lesotho**

This paper does not necessarily take the form of the position of the Government of Lesotho. It mainly represents the views of the writer of course as sensed from the Government direction.



## **1. Introduction:**

**1.1** The initiative taken by the Japan International Cooperation Agency (JICA) and Canadian International Development Agency (CIDA) to work towards a new development Cooperation framework for the Southern African region could not have come at the right time other than now. This is the time when partners to the Southern African Customs Union Agreement; Botswana, Lesotho, Namibia, South Africa and Swaziland are renegotiating the Agreement in light of the changes in South Africa, and when the global economic re-organization and new initiatives such as the establishment of the World Trade organization and the new political dispensation in the Southern African region take place.

**1.2** Also, the Southern African Development Community (SADC) is in the process of establishing foundations for economic cooperation among members since the declaration by Member States to convert the organization to a Development Community. A search for a suitable cooperation framework for the region with third countries and other economic groupings is unabated each passing day.

## **2. Lesotho's Background:**

### **2.1 Population:**

2.1.1 Lesotho is a Kingdom in Southern Africa with a population of 1.8 million growing at the rate of 2.6 percent per annum. Lesotho's population is young, forty (40) percent of the population constitutes children under the age of 15 years and seventy (70) percent of the population is between 15 and 60 years of age. People of Lesotho are a homogeneous group identified by one language, Lesotho. English is also an official language used as a medium of instruction throughout all levels of educational system. A reasonably high literacy is one principal feature of Lesotho's people.

### **2.2 Resource Base:**

2.2.1 The country is largely mountainous. The Maloti mountains cover almost two-thirds of the country with heights of more than 3,000 metres above the sea level. This range of mountains which wear snow in winter, forms a reservoir of Lesotho's "White Gold"(water). The

total area of Lesotho is 30,358 square kilometres. The country lies between the southern latitudes 28 degrees and 31 degrees and eastern longitudes 27 degrees and 80 degrees and is completely surrounded by the Republic of South Africa.

- 2.2.2 Though the deposits of natural resources are limited including diamond, Lesotho boasts of the abundance of water, clay and rock from which the Lesotho Highlands Water Development Project, the largest water scheme project at least in Africa that involves complex engineering works, ceramic building bricks and walls and floor tiles industry and sandstone cutting industry derive, respectively.

## 2.3 **Principal Economic Sectors:**

### 2.3.1 **Agriculture:**

2.3.1.1 Agriculture remains the key subsector of the economy. Eighty percent of the population derive their living from agriculture in terms of income, food and employment. However the scope for agriculture to contribute significantly to overall economic development is limited due to the fact that only about thirteen (13) percent of the total land area is suitable for cropping. Wool, mohair, skins and hides are the major agricultural export products. However, the relative share of agriculture to the Gross Domestic Product has been declining since the 1980's due to among other things, encroachment of human settlement on arable land, a series of years of drought, and growth in the other sectors of the economy mainly construction and manufacturing industries.

## 2.4 **Manufacturing Industry:**

- 2.4.1 The manufacturing industry performed very well during the past two decades and surpassed agriculture in terms of contribution to the Gross National Product. This sector has potential to curb the thirty-five (35) percent unemployment rate prevailing in Lesotho. It is dominated by the textile and clothing industries and food and beverages industries. The share of leather and electronic industries in the industrial output

and employment is relatively small. In terms of exports, the clothing industry has assumed a dominant role. The Southern Africa Customs Union area forms a significant market for Lesotho's exports. Europe and north America are second and third largest trading partners of Lesotho, respectively.

## **2.5 Building and Construction:**

2.5.1 Building and construction sector has recently become one of the principal sectors of the economy in terms of its contribution to the Gross Domestic Product (GDP). The activities associated with the Lesotho Highlands Water Project are largely responsible for the impetus reflected in this sector. A framework for facilitating linkages between the indigenous small and medium term entrepreneurial activities with the Lesotho Highlands Water Projects is being developed.

## **2.6 Water and Energy:**

2.6.1 As far as the water and energy sector development is concerned, an insignificant proportion of the population have access to electricity, a majority of whom reside in the urban areas. There is a rural electrification programme in place which was developed to connect villages within five (5) kilometres of existing and planned transmission lines. Government has planned to establish some hydro power stations as part of the Lesotho Highlands Water Project. A breakthrough in improving access to clean drinking water has been made, 30 to 40 percent of the population in the rural areas has access to piped water. The proportion of urban residents having access to piped water is significantly high, ninety(90) percent.

## **2.7 Tourism:**

2.7.1 The tourism sector of Lesotho though untapped at the moment is seen as one key sector with a great potential to contribute to the overall economy of the country. The sector has potential for widest linkages with other sectors of the economy. A master plan has just been completed within the tourism sector development of SADC to exploit

the Lesotho's scenic beauty, refreshing climate and possibilities for winter sports and to develop the tourism infrastructure. Lesotho has been entrusted with the responsibility of coordinating SADC tourism programmes.

## **2.8 Transport and Communications:**

- 2.8.1 Lesotho is linked to South Africa by roads which provide connections to the South African ports. The rail network entering Lesotho is only in the Capital, Maseru. The rest of the rail network indirectly approaches Lesotho at several other points, lines run near Lesotho's borders and goods are transported by road to and/or from the nearest station in South Africa. Moshoeshe I, international airport connects international service of daily flights between Maseru and the South African international airport in Johannesburg, Jan Smuts.
- 2.8.2 The internal transport network is mainly by roads comprising of approximately 470 kilometres of tarred roads most of which connect the main urban centres. The rest of the system consists of dirt roads, tracks and mountain paths. The road infrastructure is undeveloped relative to the needs and rapid growth of trade and the need for decentralized investment.
- 2.8.3 Significant development in telecommunications infrastructure has been experienced in the last two decades. Yet, internal, regional and international communications need to be improved to cater for the increasing needs of the business community.

## **2.9 Education:**

- 2.9.1 Government places high priority on human resource development. The critical problems identified are severe over-crowding especially in the lowest standards in primary schools, the pupil-teacher ratio is more than fifty (50) to one teacher against a desirable ratio of forty(40) pupils to one teacher. Classrooms are crowded and this problem is also more acute in lower primary schools. Absence of regular in-service training opportunities, a high proportion of uncertified teachers, lack of relevance of the education system to occupational and social realities

and lack of a coherent demand-driven vocational training programme are also identified as major problems.

**2.10 Health:**

2.10.1 The hospital facilities are owned by Government and the Private Health Association of Lesotho (PHAL). Health care commands highest priority on Government's areas of attention. The cause for concern are diseases associated with poverty, poor sanitation and general ignorance. Tuberculosis which is one main cause for death among adults, diarrhea associated with gastroenteritis which is the main cause of death among children under five years of age, malnutrition and communicable diseases such as measles and typhoid continue to pose a threat.

**2.11 Environment:**

2.11.1 The environmental problem in Lesotho is attributed to over-stocking and over-glazing that has caused damage to the condition of rangelands. This has resulted in increasing loss of vegetative cover and depletion of the more palatable species of grasses and shrubs. Shortage of household energy sources has caused people in the rural areas to use indigenous shrubs for fuel due to lack of wood trees. They also use as fuel animal dung and crop residue that was supposed to be ploughed back into the soil to increase soil fertility and improve on soil structure.

2.11.2 Soil erosion and degradation are critical problems throughout Lesotho. Though Government has programmes in place to curb the problem of environmental degradation, the scope of the problem requires more resources than those that Government can afford. The Environment Secretariat was established last year within the office of the Prime Minister with a purpose to coordinate and monitor all programmes of environmental protection. Lesotho is coordinating environmental activities and programmes of the SADC.

### **3. Policy Direction:**

3.1 Government policies are directed at setting objectives aimed to improve the welfare of all people of Lesotho, in particular, those who were left behind by passed developments. The need to develop human resource capacity to manage the economy and contribute towards development is recognized. Government policies provide a framework for addressing the following:

- Poverty alleviation,
- Creating productive, remunerative employment,
- Achieving a more equitable distribution of income and wealth,
- Removing economic and structural problems in the sector of industry, trade, agriculture and finance.
- and improved training and education to create capacity for acquisition of more advanced technology and achieving higher labour productivity.

### **3.2 Objectives and Priorities:**

3.2.1 A long range perspective plan containing a set of objectives and targets for the sixth planning period is anticipated since the fifth five-year plan period ends in the fiscal year 1995/96. The passed development plans had the basic objectives being to increase agricultural production through intensive and extensive development of agriculture, to create employment opportunities in all sectors with agriculture, manufacturing and construction leading, to intensify soil conservation, land utilization and environmental protection, to encourage domestic and foreign private investment, to improve transport and communications, to develop and improve health services, to provide for basic education for all and to strengthen the planning and financial management.

3.2.2 These basic objectives of the past development plans will remain being on top of Government's agenda for the fact that they are processes by nature and require further development and sustainability given new economic, political and social challenges. It is anticipated from the new directives of Government that industrialization will be placed high on agenda as a strategy to complement agricultural development in addressing the alarming unemployment problem. The policy on



improving the investment climate is being formulated with a view to create an enabling environment for investment. A package of incentives including export financing scheme in line with the obligations to the World Trade Organization have been put in place. Other elements such as infrastructure, fiscal measures, training of new entrants into the manufacturing employment, efficient and effective services for investors and efficient utility services are being reviewed.

**3.3** It is recognized that the private sector is a vehicle for investment growth and its sustainability. Hence, policies that will enhance private sector's competitive edge in producing new product lines to serve both domestic and international market are being formulated. In this regard, Government has also formulated a privatization policy and programme that will facilitate transfer of formerly public-owned enterprises to the private sector and lay a foundation for a conducive environment that will encourage private investment even in areas that were not previously explored. It is the policy of Government that public investment should be geared to laying necessary infrastructure for attracting private investment.

**3.4** The other area of more emphasis by Government is human resource development. It is recognized that development and its sustainability can only be brought through improved training and education of the society. The public sector reform programme has been launched to enhance efficient and effective financial and public management and options are being searched for to develop human resource programmes aimed at meeting the challenges of production processes in the private and public investment.

**3.5** The need for support to the development of small and medium sized enterprises is attached high importance. Measures already taken into account to facilitate the efficient operation of the small and medium enterprises include formulation of appropriate legislative and regulatory conditions, access to finance, access to infrastructure, access to training, access to marketing and procurement services and linkages with large sized industries. Incentives and support schemes by Government had been targeted to only large enterprises in the past and as such, development left behind the small and medium enterprise sector.

#### **4. Passed Performance and Prospects for Future:**

##### **4.1 Passed Economic Performance:**

4.1.1 Economic Growth improved in the late 1990's from low and uneven growth experienced in the 1980's. The adoption of the structural adjustment programme in the late 1990's though it had some social negatives and the implementation of the Lesotho Highlands Water Project brought a positive turn in the economic growth of Lesotho. The manufacturing sector also contributed to the recent years' positive results. The agricultural sector has not generally performed well except in selected years due to the cyclical droughts in the late 1980's as well as recently.

##### **4.2 Future Economic Prospects:**

4.2.1 Future prospects for Lesotho's economy depend on the direction of economic order in the Republic of South Africa. It is gratifying to recognize that the Reconstruction Development Programme of the Republic of South Africa (RSA) takes into cognizance the fact that meaningful development in the RSA will not be realized without simultaneous development in the region as a whole. It is also recognized that deliberate efforts should be made to counteract the efforts of polarization in the Southern African Customs Union area and strive for equitable and possible balance of trade. This awareness and commitment on the part of the RSA sets a framework for future prospects for Lesotho's economy.

4.2.2 The improvement on investment climate to which the Government is committed potential benefits of the Lesotho Highlands Water Project, improved the financial management and the success of the public sector reform that Government is already embarking on are foundations for economic development and growth for Lesotho.

#### **5. Public Sector Investment Programme and Official Development Assistance:**

5.1 The Public Sector Investment Programme of Lesotho is implemented on a three-year rolling basis. The water, energy and mining sector dominates the

programme's allocations since the implementation of the Lesotho Highlands Water Project. Transport and communications sector ranks second in terms of the share of total allocation. It is not necessarily that the sector takes a relatively high priority among productive sectors but, it is because of the high cost of the infrastructure projects that makes the sector rank second.

## **5.2 Official Development Assistance (ODA):**

5.2.1 The official Development Assistance resources have been playing an important role in financing social sectors, namely, education, employment and health since Lesotho attained independence in 1966. Productive sectors, mainly agriculture, also benefited from significant amount of ODA resources. The ODA resources in terms of grants dwindled from 263.9 million Maloti in 1991/92 fiscal year to 86.8 million Maloti in 1994/95. Total external resources dropped from 1.7 billion Maloti to 1.2 billion Maloti in 1994/95. The explanation for a relatively less drop in the total external resources is that the decline in grants was made-up by substantial acquisition of loans during the years 1992/93, 1993/94, and 1994/95.

5.2.2 The period when Lesotho was faced with decline in the ODA's grants coincided with political changes in the Eastern Europe. It is therefore believed that not only Lesotho was affected but other recipients of ODA also suffered due to diversion of ODA resources to Eastern Europe.

## **6. Perspectives:**

6.1.1 The key factors for future economic prospects for Lesotho is existence of a conducive investment climate to which Government is already committed. Southern African Customs Union investment policies which are being reviewed by partners to the Agreement at the moment, the size of Lesotho's share from the Common Customs Union Revenue Pool that will be determined by the outcome of the current renegotiations of the Customs Union Agreement, the performance of Lesotho Highlands Water Project and removal of the structural rigidities in all sectors of the economy also have a bearing on Lesotho's future prospects. The success of the public sector reform, the

## A COUNTRY PAPER ON LESOTHO

privatization programme, and support programmes to the private sector in terms of training, access to finance, access to markets in the Southern African Region, in particular, South Africa and access to appropriate technology are other key factors that will influence the future economic growth of Lesotho.

- 6.1.2 Challenges faced by Lesotho and other less advanced States of the region require assistance for building institutions and capacities to develop appropriate national and regional policies to enhance better planning and management of the resources. Human resource development being a complex and wide area covering not only enhancement of skills but healthy nation and productive labour force cannot be successfully addressed from only domestic resources.
- 6.1.3 In conclusion, we are optimistic of the future assuming the political stability not only in Lesotho but also in the Republic of South Africa prevails and the economic reforms initiated by Government are sustained.

# **A COUNTRY PAPER ON MALAWI**

**Prepared by**

**Rogers T.E. Kamanga**  
**Deputy Secretary (Human Resources Planning and Development)**  
**Department of Human Resources Management and Development**  
**Malawi**



## **1. INTRODUCTION**

In this country paper on Malawi an attempt is made to locate the geographical position of Malawi and its political background. In the light of the seminar requirements for this paper, an outline of the development policy will be made followed by an analysis of current status of development as well as a brief highlight of development issues and perspectives towards the 21st Century. It is hoped that the emphasis of this paper will be to throw light on issues of development that require critical examination and adoption of appropriate strategies to achieve sustainable impact in the political and socio-economic spheres in which the country has been ushered into by the collective will of the people of Malawi and the international community.

## **2. MALAWI AND ITS PEOPLE**

Malawi is a small country occupying the Southern part of the East African Rift Valley lying between 9 degrees and 17 degrees south of the equator. It has an area of 119,140 square kilometres of which 20 per cent is water. It is landlocked, by Mozambique in the south and east, Zambia to the west and Tanzania to the east and north. Topography is immensely varied, from the Rift Valley floor almost at sea level to mountains rising to 3,000 metres. Tied in with this are wide ranges in climate, vegetation and economic activity.

Until 6th July, 1964, when Malawi became independent, she was a British Colony. Administratively, the country is divided into three regions. The Southern Region is hilly and relatively densely populated and contains a high proportion of the modern sector commercial and industrial activity with supporting infrastructure. The Central Region is a fertile, well populated plain with the administrative capital, Lilongwe, at its centre. The Northern Region is mountainous, relatively infertile and sparsely populated.

At present, Malawi has about 10 million people and the population is estimated to grow at 3.2 per cent per year and its implications are significant to the development process of the country considering the many negative macro-economic factors existing at present in addition to problems of AIDS, drought and the like. In spite of this, the variety of landforms and climate gives Malawi the ability to grow a wide range of crops being an agricultural based country.

### 3. OUTLINE OF DEVELOPMENT POLICY

(a) BACKGROUND

Malawi's development policy is outlined in a document called "Statement of Development Policies", otherwise known as the "DEVPOL". Rather than being a detailed economic plan as a basis for executing development policies, it is a framework which sets out in some detail objectives, policies and Government budget forecasts, using quantified economic analysis as an illustration of possible trends as opposed to a framework for control and direction. The existing published illustration of this approach is from 1987-1996. The DEVPOL was formulated and adopted by the Government as a direct intervention to stimulate and maintain a momentum for development as well as deal with factors of colonial legacy. For this reason, the DEVPOL is supplemented by various other sectoral and central policy documents like the 1989 Country Economic Memorandum-Growth Through Poverty Reduction prepared by the World Bank and others.

(b) OBJECTIVES

The objectives of DEVPOL are to help Government realize economic and social objectives in the development process over an agreed period. In this regard the objectives relate to sustained economic growth, income distribution, the maintenance of self-sufficiency in basic foodstuffs and an improvement in economic security for both the citizen and the nation — and this element has direct impact on poverty alleviation of the rural masses and the urban poor.

The socio-economic objectives of the DEVPOL are supplemented from time to time by specific sectoral studies and policy frameworks agreed by the Malawi Government and Donor Agencies like the World Bank and IMF.

(c) MAIN CONTENTS AND CHARACTERISTICS

Basically the DEVPOL outlines sectoral requirements and policy guidelines or strategies. Among the sectors are Agriculture and Animal Husbandry, Forestry, Fisheries, Minerals, Commerce and Industry, Construction and Civil Engineering, Energy, Water Resources, Transport and Communications, Education, Health, Housing, Community Development and Social Welfare, Local Government, Central Government, The Parastatal Sector, Physical Environment and Spatial Distribution of Development, Human Resource Development (Manpower), Public Finance and Banking, and National Income, Trade and Payments.



While the statement of Development Policies does not attempt to present a detailed and quantified blueprint for action, it does represent an attempt to lay a path forward on which there is a large measure of understanding and consensus. In this regard, considerable responsibility in implementing the various policies and strategies is on Government Ministries and Departments to ensure that adequate management capacity is devoted to development activity.

**(d) PRIORITIES**

Although the sectoral outline in the Statement of Development Policies does not strictly stipulate priority areas, the social sector, namely education, health and the agricultural sector are critical priority areas on which Government's efforts are concentrated. However, in view of recent democratic changes that have taken place, other unique areas such as democracy, human rights and freedom of the press are equally attracting Government's efforts. These, however, may be adequately addressed under education in due course. In this regard, it is important to indicate that priorities may be adjusted to take into account new realities and this is a significant element of development process that has to be appreciated and sustained.

**(e) PRECONDITIONS FOR ACHIEVEMENT**

While in the past Malawi had dictatorial regime which in a way provided "stability" and "peace" for effective implementation of the policies and strategies, in the new Malawi elements of accountability, transparency and responsibility as well as commitment seem to be crucial factors. As such both the public and the Government have a role to play which is supplemented by Donors and NGOs involvement as partners in development.

**4. CURRENT STATUS OF DEVELOPMENT**

**(a) Governments Function**

The Government and the public service hold a clear mandate to stimulate and maintain a momentum for development.

This includes providing policy guidelines and strategies which creates a conducive environment for development to take place. While in this regard it is by nature expected to play a very great role, it does not entail that it is the only instrument for development. Rather, the Government, with its spear-heading, role recognizes the partnership role played by the private and parastatal sectors including NGOs and the Donor Community. In this regard, the desire of Government is to create a Public Service which is of size, structure and content suitable to fulfill the tasks designated to

it by the Constitution of Malawi and indeed Parliament, which is effective and well disciplined in the implementation of the various tasks, and which is efficiently operated at minimum cost to the tax payer.

Limited especially given the fact that Central Government policies were less conducive to the development of a strong private sector. However, over the years, it has been realized that the private sector has a critical role in the economy if it is regarded as a partner in development rather than a threat. As such, the Government has over the last several years deliberately adopted a liberalization policy in which it encourages the private sector to invest, provide employment opportunities and take over economic sectors previously restricted to Government. Hence, a number of Government owned parastatals providing commercial service are being privatized and some services being commercialized. However, due to the macro-economic factors at present, and various other problems the role of the private sector is not as strong as it should have been.

(c) **Overseas Development Agency's Function**

The ODA's function is to help Government through various technical cooperations and aid programmes with financial, capital and human resources required by Government for its development programmes. As such, it has been instrumental in helping Government define its priority areas and restructure its economy and budget in a manner desired necessary for sustainable development. Among key bilateral and multilateral agencies are CIDA, JICA, World Bank, IMF, ODA, USAID and many other which cooperate with Government within agreed policy frameworks which are determined from time to time in accordance with the general development policy or specific and unique areas as dictated by situations.

(d) **Human Resource Development**

Considering that human resources are critical to any development process and in view of critical concern of poverty by Government recently, human resource development is recognized as a central determinant of future prosperity of the nation and that Government has clear responsibility to stimulate progress in this area.

While much of this effort is through the formal educational structure, other institutions and arrangements concerned with skill development and policies in many other areas have an important bearing on human resource issues.

It is Government's intention, therefore to invest in human capital in order to improve

some of the basic skills of the mass of the populations so as to boost agricultural productivity; developing the in-service training capability in both public and private sectors; tackling a number of serious human resource shortages; and improving entrepreneurial and managerial skills in a wide range of types of enterprise and sector. As such strategies which are employed are many and varied which has involved action to improve access to primary education and primary health care service; improve knowledge of employment and incomes (poverty alleviation); and others.

## 5. DEVELOPMENTAL ISSUES AND PERSPECTIVES TOWARD THE 21ST CENTURY

### (a) Development Issues

Malawi has gone through different strategies for economic growth and development. Soon after independence, the strategy for economic growth and development was to put emphasis on increased agricultural production and infrastructural development. Unfortunately stress was increased production through land expansion and that small holder producer prices were lower than world market prices. Infrastructural development favoured the agricultural estate sub sector where the bulk of the Malawian people are engaged in.

In the early 1980's, corrective steps were undertaken. The economic development strategy emphasised on the liberalisation of the small holder marketing system and stressed on increased agricultural production through increased productivity of the land. The strategy also aimed at restructuring the private and public enterprises to ensure balanced involvement in the industrial and commercial sectors. These strategies were accompanied by the strengthening of the financial system and restoring the relatively open trade and exchange rate regimes.

In the late 1980's it was recognised, however, that while the above strategies and policies were necessary, they were not sufficient to lead the economy to sustained growth. It became clear that, unlike the early years after independence when Malawi relied on abundance of land for economic growth, Malawi was increasingly becoming a labour abundant economy. Thus, while continuing with the above policy measures, greatest growth potential was to be realised through utilising the abundant resource, labour. Attention had to be directed towards making labour more productive through human resource development.

Thus, for the 1990's and beyond, Malawi's socio-economic development strategy

focuses on two major objectives namely, sustained economic growth and poverty alleviation. In order to ensure achievement of sustainable economic growth while at the same time address the problem of persistent poverty, four major interrelated approaches have been adopted to take the country into the 21st Century. These are:-

- (i) Increasing Employment opportunities and labour productivity and reducing constraints on women's time. Labour intensive activities would be supported through trade liberalisation and involvement of a dynamic informal sector. Income generating activities especially for rural women and the urban poor would be encouraged.
- (ii) Increasing the low levels of agricultural productivity of small holders. Wide spread fertilizer use, development of a flinty hybrid maize, liberalisation of the growing of special crop like barley by small-holders etc. would be some of the measures.
- (iii) invest heavily in human resource through an expansion in social sector expenditures. Primary school education (expansion while looking at quality particularly in rural areas); health (child spacing services, clean water services) would be some of the things.
- (iv) Income transfers to support the poor involved in the above 3 strategies. Tax reform and domestic resource mobilisation would be critical in financing these income transfers — an example is in nutrition intervention through feeding programme (food for work).

**(b) Perspectives**

To achieve sustainable economic growth and reduce poverty, among other things a critical review of development issues is essential. In this endeavour, Government has to critically continue to review its role and facilitate the role of the private sector and NGOs in the economy not only as partners in development but also essential ingredients of development. With the attainment of democracy and elements that go with it, the role of ODAs will be very significant in ensuring effective institutionalization and participation, as well as facilitating the necessary reforms in areas identified by Government and where resources are not readily available.

Obviously, in dealing with these issues challenges are inevitable especially in resources availability and utilization and the meaning of democracy. Hence a

common understanding and or consensus of the desired level of development in the 21st Century would seem at this stage significant.

## 6. CONCLUSION

The outline in this paper basically reflects personal understanding of the issues rather than official interpretation.

Although based on official documentation, formal agreement was not sought due to time constraint in the light of other pressures at the time the paper was being prepared. Nonetheless, the foregoing reflects significant concerns on the areas I was asked to comment. For further information and research, therefore, the bibliography contains useful documents, however.

At this stage, therefore, I express my gratitude to the Government of Malawi for allowing me to participate in this seminar and to the organizers for the excellent arrangements while CIDA/JICA for the financial assistance.



# **A COUNTRY PAPER ON MOZAMBIQUE**

**Prepared by**

**Americo Fortuna  
National Director for Cooperation  
Ministry of Foreign Affairs and Cooperation  
Mozambique**





## 1. Background

Mozambique, an independent country since 1975, after 10 years struggle against colonialism, is located in Southern Africa, being limited by the Indian Ocean in the East; having neighbouring countries in the South; Swaziland and South Africa, in the West; Zimbabwe, Zambia and Malawi and Tanzania in the North.

Geographically its extremely points are Latitude 10° 27'S and 26° 52'S and Longitude 30° 12'E and 40° 51'E.

The total area of the country is 799.380 km<sup>2</sup> and the highest altitude is 2.436 meters at Binga (Binga Mountain).

About 25 rivers cross the country from west to East to the Indian Ocean, including the Zambezi, one of the African largest Rivers where the Cahora Bassa dam is built with 2000 MW power capacity.

Mozambican climate is mainly tropical: wet and rainy in the north of Capricorn and dry in the South of this parallel.

The population is about 16 million with of population density 20 inhabitant per km<sup>2</sup>.

The main agricultural crops, minerals and fishing products are:

- cashew nut
- copra
- cotton
- maize
- sorghum
- mineral coal
- semi-precious stone
- black granite
- gold
- timber
- shrimp, lobster, tuna

Along the coast there are 3 main harbours — Maputo, Beira and Nacala. They play a roll as gateway to the hinterland. These harbours together with the railways as well as Tourism,

contribute substantially for the economy.

After independence in 1975, Mozambique became a basis of inspiration for anti-colonial and anti-apartheid movements in Rhodesia and South Africa. These countries imposed indirect war to Mozambique by supporting opposition movement. Causing negative effects in Mozambican economy which was up estimated at 10 billions USD lost in that were infrastructures destroyed; GNP per capita decreased from 316.8 USD (1974) to 80 USD (1990-95).

In 1992 Frelimo and Renamo, an armed opposition, signed in Rome a cease-fire agreement. Since then democracy has been introduced: 14 political parties were registered consequently the Parties disputed in the first democratic election held in October 1994. The 250 seats in the Parliament were distributed as following:

- 129 seats for Frelimo and the Leader of Frelimo 53%;
- 112 seats for Renamo and leader of Renamo 37%;
- 9 seats Democratic Union (UD).

## 2. Objectives

The destruction caused by 30 years war — 1964/74: anti-colonial struggle; 1977-92: Civil war — took the government to implement PRES — Economic and Social Readjustment Programme in 1987, and the public investment program in 1993, this just, after the war.

It can be seen that even during the war the government had carried out 1980/93 a development program in safe areas and in some areas partially affected by the war. Below are some of infrastructure projects, with big economic impact that were accomplished in above mentioned period:

- National telex network
- National telecommunications network
- Pequenos Libombos Dam
- Corrumana Dam
- Beira Corridor: Rehabilitation of Ports and Beira-Machipanda Railway (to Zimbabwe)
- Nacala Harbour rehabilitation
- Nacala-Entre-Lagos railway rehabilitation
- Rehabilitation of Pemba Harbour

- Rehabilitation of Maputo-Zimbabwe Railway
- Rehabilitation of Maputo-Swaziland Railway
- Construction of 35 thousand ton of Cereals Silos in Maputo
- Rehabilitation of Petroleum terminal "jetty" at Matola
- Road rehabilitation in Maputo and Beira Cities
- Construction of two micro-Central hydro-power in Niassa (Lichinga and Cuamba)
- Rehabilitation of Limpopo Railway to Zimbabwe of Goba Railway to Swaziland.

The projects were implemented with fund from European Union, USA, Canada, Germany, Italy, France, Sweden, Denmark, Norway, UK, Portugal, World Bank, ADB, Kuwait Fund and BADEA.

### **3. Contents of Characteristics**

The National Reconstruction Plan was drafted by the government as a way for social, cultural and economic reconstruction of the Country, in the post-war period.

According to its nature, essence and objectives, the plan is an instrument that combines physical rehabilitation component with all others social elements; particularly increasing the living conditions in rural areas.

The following are the main economic objectives to be achieved, between 1994 to 1996:

- Reconstruction of the society and economy, destroyed by war in rural and urban area, relieving consequently poverty.
- Create an acceptable environment national or foreign private investment.
- Reduction of food deficit in the country.
- Development of Public Sector Human Resources as a way to Improve the performance of Public Services.
- Development of labour force by increasing the level of education, professional training and primary health care.

## A COUNTRY PAPER ON MOZAMBIQUE

The first priority of economic objectives is resettlement of population and rehabilitation of the essential infrastructure. This is because 5 million peasant gave up their lands due to the war and during this period only 10% of arable land was used.

The other factor is that the war and draught obliged the government to import 300 thousand tons per year of cereals, particularly in 1991/92, when draught killed the country.

Due to the war the population were concentrated in peri-urban areas and, in the neighbouring countries. Presently there are still 90 thousand refugees in Malawi and Internally million of population are displaced in peri-urban areas. Health, education services and moral and cultural values deteriorated. Including environmental conditions, especially regarding to deforestation.

The Government considers that family sector is powerful in the economy. It contributes with more than 90% of crops and about 30% of the GNP. If the 5 million refugees are resettled, agricultural product can be increased in a short period of time this reducing, dependence on emergency food aid.

These are good hope to fulfil this programme because about 1.900.000 people have returned to the country who home embarked on agricultural activities.

After this phase of restatement the Government and international community will be guided to support the following priorities:

- a) At short period of time (immediately) — Stability, of the country peace keeping and support to the democratic institutions (Ministry of Justice, court and parliament);
- b) At medium term of time (mediately)
  - Education
  - Health
  - Rural Development
  - Employment promotion

During the previous years, public investment was concentrated in safe areas, benefiting the cities instead of rural areas. These is an enormous task: National Reconstruction. Because the peace was reached, resettlement has been done and it causes solved the NRP — (National

Reconstruction Plan) will play a roll as a guide for public development and reconstruction. It will be the first experience of implementing regional plan in place as a basis for allocation of public investment.

Rehabilitation of feeder roads and primary roads are the first priorities for Public Investment Programme. It will cover respectively 2.7% and 33% of whole domestic investment and of tonal programmed investment. Japan has contributed from two to two years with an amount up to 5 Million USD for this road programme. It is expected that in 1995 this kind of support will be extended to Inhambane, Tete, Zambezia and Niassa Provinces.

#### **4. Priorities**

The elected government has defined for the next 5 years mediate priorities as follow:

##### **a) Immediate priorities**

- Within the embedded pi the government is also proposing that donors should help the strengthening democratic institution such as courts, Popular Assembly.

Due to the fact that we have reduced the armed force from 100.000 to 30.000 but even this ideal figures cannot be reached within 2 year due to financial constrains. Therefore the Policy force might receive assistance.

The are also within the imbedded priority "PESU" "Emergency Programme for Seeds and Agriculture Tools" for family sector to stimulate the resettlement of the target people as referred above.

##### **b) Mediate priorities**

For the next 5 years the government has defined as priorities the following sectors

- Education, Health, Rural Development and employment promotion.

The following are the main reasons for prioritising these sectors:

1. more than half of roads are out of order for 16 years, it means that for Rural Development it is necessary to include the road component.

2. In health sector more than 36% of health centre are inoperational.
3. In education 47% of first grade primary school from bottom lever up to 5 years of primary schools and 17% of second primary school level from 6 to 7 years were destroyed.
4. In the field of rural water 28% of borehole were destroyed and 32% of small pumping station for village were destroyed.
5. In trade — about 36% of shops and small shops of rural network were destroyed or are out of order.
6. In agriculture — infrastructures related to agricultural production were strongly affected and now 21% of small irrigation dams and 68% of research seed centre are destroyed.
7. Animal husbandry — the total number of cattle in 1992 was 19% of the existing cattle in 1980 and the dip tanks were destroyed up to 67%.

## **5. Precondition for achievement**

### **a) Local initiatives, NGO and international assistance**

The precondition for achievement of the programme due are: wide participation of the people in reconstruction and production; NGO and international assistance; good economic forecasting, good governance and transparency.

In term of NGO they have been working in the country during the war and post war period. They have done a positive work in restoring de social lives. We believe that if 160 NGO operating in Mozambique under government Agreement receive green light from their governments sponsor they can contribute in reconstruction of schools, health posts, water facilities, roads and improvement of food security in family sector.

The Bilateral and multilateral partnerships have also an important role in this programme. These is a gap in 1995 programme up to 1.1 bio USD in development programme and poverty alleviation. The success of this programme will depend on donor response.

To guarantee the participation of all social forces and international partnership for achievement of the programme goals the following measures will be considered before and during execution:

- diagnostic of all infra-structures and indicators;
- revision of territorial and sectorial strategies;
- prioritisation of project on basis of national reconstruction objectives, of existing resources and of execution capacity;
- the flexibility on placing the projects taking into account the specific demands of beneficiary;
- strengthening of concerned state institution to create more and more efficiency the planing systems at provincial level;

With above measures it will be possible within the NRP (National Reconstruction Programme) to implement the priorities defined in the following sectors:

Education — in education it will be possible to decrease the illiteracy from 80% to 50%;

Health — it is possible to increase first health care attendance and to rehabilitate the destroyed infrastructure.

Rural Development — it is possible to set up a National Master Plan for Small Dam irrigation to benefit de family sector as well as distribution of seeds, coats small animals and cattle. Rural Development means a global inter-action of familiar and private initiative supporting this sector means reducing of dependence of Food Aid specially rice, soya, maize, beans, sunflower.

## **6. Current status of Development**

1. After 30 year of war destruction Mozambique became the poorest country. Now Mozambique is taking-off in all directions to reach the social and economic goals. The government might have the active roll to ensure good planing of little existing resources.

## A COUNTRY PAPER ON MOZAMBIQUE

The government might and will create good political security for investment and fiscal facilities.

2. The Private Sector is also taking good roll after 20 years of central planning system where the private economic forces were not called to play economic game to generate resources and create jobs. The new law of investment stimulates both foreign and National investment in Agriculture, Fishery, Mining, Construction and Services.
3. The ODA has the traditional roll of securing the basic needs of water, health, communication and transport infra-structure which will create the basis of motivation to the Private Sector for investment. ODA must support also the good management of Public Service staff which will allow the creation of joint planning between donor and recipient country for the field where the assistance is required such as man-power development country plan strategy, regional development, transfer of technology in special sectors.

Because of the lack of funds in Private Sector due the long stage of central planning system the ODA and government are obliged to set up effort on providing concessional loan to private sector especially related to infra-structural-construction and medium term loan combined with grant, like mix-credit to facilitate joint-venture between private companies from Donor's countries with recipient countries.

4. Human Resource Development — This is an important field to be prioritised. It would be useful and important if donor can understand the appeal from recipient countries that all training must be in the country of origin of trainees or in the region. This will permit inclusion of specific programme and field in accordance with stage of development of each country.

3 Development toward the 21st century.

In a country like Mozambique where it can be found 80% of illiterate the challenge will be as defined by new government.

- a) In domestic plan of Action will be considered within Rural Development Basic Education vocational training and management. This will allow the country grow itself.



A COUNTRY PAPER ON MOZAMBIQUE

Basic Health care and water for irrigation and consumption will continue being priority within Rural Development (map I and II).

- Feeder roads and National Road, Ports and Railway infra-structure will continue be also priorities including telecommunication.
- In the Region (SADC) we foresee as roads connection between Mozambique with Tanzania, Malawi, Zambia as priority.

Mozambique has big potential in hydro-power production considering that it has more than dam infra-structures as well as domestic related power transition lines for cities and rural irrigation are required.

For all these project will be required man-power development plan in all area such as energy, civil construction, and management.



# **A COUNTRY PAPER ON NAMIBIA**

**Prepared by**

**Andreas B. Guibeb  
Permanent Secretary, Ministry of Foreign Affairs  
Namibia**



## **A. OUTLINE OF DEVELOPMENT POLICY**

### **1. Background**

**1.1** The planning of development in Namibia has been approached with the objective of making optimum use of Government resources both from local as well as external sources for the integrated economic, physical and social development of the people and country. The evolution of administrative, social and business structures is to be facilitated, in order for them to operate for the benefit of all the inhabitants of Namibia. This approach has been developed against basic provisions in the Constitution relating to, amongst others.

- non-discrimination against women;
- equal access to public facilities and services by every citizen;
- care of the aged;
- planning to raise and maintain an adequate level of nutrition and standard of living;
- adequate education; and
- the maintenance of ecosystems and the utilisation of living natural resources on a sustainable basis for the benefit of all Namibians.

**1.2** A further condition set by the Constitution is that "The economic order of Namibia shall be based on the principles of a mixed economy with the objective of securing economic growth, prosperity and a life of human dignity for all Namibians".

**1.3** Objectives so far defined relate to the stimulation of economic growth, the adjustment of the income and development imbalances in the country, the alleviation of poverty and the reduction of unemployment levels.

**1.4** Although the stated objectives may seem to be in competition, they are not necessarily so. They do, however, imply consideration of social dynamics in defining strategies and activities aimed at economic development.

**1.5** After due consideration the Cabinet decided that the identified issues and set objectives could be addressed by concentrating development in four areas: agriculture and rural development, education, health and housing.

## **2. National Development Objectives**

**2.1** Namibia's development objectives can only be understood against the background of colonial experience. Policies of racial fragmentation and bantustanisation segregated all spheres of socio-economic and cultural life of Namibians along racial and ethnic lines. Political and economic structures enforced discrimination against the indigenous population, and national wealth was plundered without benefit to the majority. Economic links were externally oriented and linkages within the economy were not exploited. Pockets of urban wealth co-existed with entrenched rural poverty, with the majority population denied basic economic as well as social and political freedoms.

**2.2** Against this background, Government set the following National Development Objectives at Independence:

- \* Reviving and sustaining economic growth.
- \* Creating employment opportunities.
- \* Reducing inequalities in income distribution.
- \* Alleviating poverty.

**2.3** These objectives commit Government to pursuing policies which achieve growth with equity. Their aim is to tackle the problems inherited from over 100 years of colonial rule. The purpose of the National Development Plan is to ensure that Government focuses all the means at its disposal on these objectives.

## **3. Strategies – Policies**

**3.1** Namibia's socio-economic situation at Independence reflected an inequitable distribution of wealth and limited or inadequate access to productive and supportive services, leaving the majority of the Namibian population in absolute poverty. As a result of this, the Government has identified agriculture, education, housing and health as the priority areas.

### **3.2 Agriculture and rural development**

The overall agricultural sector objective is to bring about the continued growth in agricultural incomes, across the broadest possible socio-economic base, in a sustainable manner. This will thus provide a secure foundation for equitable

growth throughout the economy.

The immediate objectives for the sector are to:

- \* improve levels of household food security nationally.
- \* raise the value of agricultural exports and/or reduce the value of agricultural imports.
- \* create productive employment opportunities.
- \* increase the value added within the country to national agricultural output.

In order for these objectives to be realised, efforts to implement a number of current policies will be redoubled and new policies will be introduced. These policies include:

- \* encouraging an increase in the volume and diversity of agricultural output, in an economically-efficient and environmentally-benign manner.
- \* promoting the expansion of downstream agro-processing.
- \* supporting farmers' co-operatives.

The Government will promote the involvement of the private sector and co-operatives in both agricultural investment and production activities and in providing essential commercial services such as input distribution, output processing and produce marketing. By the same token, Government will withdraw gradually from supplying services that are more appropriately handled by private sector initiatives (the supply of seeds, fertiliser and tractor hire services, for example).

### **3.3 Health**

Towards achieving health for all Namibians: a policy statement. The Government of Namibia (GRN) is committed to the equitable distribution of resources and to equity of access to basic services by the majority of the population who are underprivileged, impoverished and underdeveloped.

It is committed to the attainment of Health for all Namibians by the Year 2000, through the Primary Health Care approach. Within the Government's broad

development objectives and strategies, the commitment is to reduce poverty, inequality and foster economic growth through accessibility to health services and improved productive live. With the post-independence introduction of the PHC (primary health care) approach and organisational restructuring, the health status of the Namibian population has improved markedly is indicated by various statistical sources.

In this regard the following policies and strategies will be adopted and implemented during the plan period:

- \* individuals, families and communities shall be involved in the organization, provision and financing of their own health.
- \* health care services will be progressively extended to reach all communities with special attention to the disadvantaged and isolated communities in rural areas.
- \* health resources will be optimally produced, distributed and utilized for improvement and sustainability of health services delivery.
- \* structural organisation of the health system will enhance efficient service delivery, ensure effective communication flow between different levels of the system and facilitate intersectoral collaboration.
- \* institutionalization of health systems research in the planning and implementation of health programmes will be encouraged.
- \* an effective health management information system will be designed to provide an adequate statistical basis for planning, decision making and monitoring of the quantity and quality of services provided and needed.

### **3.4 Housing**

Namibia has inherited a very skewed pattern of human settlement, as a result of the homeland policies of the colonial Government, over half of the population (56%) live in the northern regions yet occupy only 28.6% of the country. The unbalanced distribution of population is also evident from the wide variations in population density: ranging from 24 persons per square kilometer in Oshana Region to 0.52 for the Omaheke region.

In order to implement a programme to address this severe problem, the Directorate of Housing was established under the Ministry of Regional and Local



Government and Housing immediately after independence. The Directorate of Housing was tasked with the following specific functions in the Housing Sector:

- \* to formulate the policy framework for the sector;
- \* to develop strategies to improve the housing condition of the people;
- \* to facilitate the implementation of national housing programme especially catering for the low-income groups;
- \* to facilitate the provision of housing credit to groups not catered for by the private sector
- \* to draft and administer legislation on facilitating a housing process
- \* to attend to housing complaints
- \* to administer formal schemes and facilitate the upgrading of informal settlements.

### **3.5 Education**

The reform of education was among the highest priorities of the new Government of independent Namibia. Policy development culminated, in early 1993, in the acceptance by Government of the document *Towards Education for All — A Development Brief for Education, Culture and Training*. This document summarised the main goals, objectives and policies in the sector.

At their most basic, the goals for education, culture, and training are those of the nation: equity, justice, democratic participation, and respect for human dignity. Building on that base, the Ministry of Educational and Culture assigns the highest priority to four major goals and activities aimed at reaching them. These are access, equity, quality, and democracy.

### **3.6 Alleviation of Poverty and Unemployment**

Given the high level of unemployment and underemployment in Namibia, the objectives of the Labour and Employment sector are multi-faceted. Over the Plan period they include:

- \* employment promotion both in formal and informal sectors;
- \* Namibianisation of jobs and the minimisation of expatriate employment;
- \* the establishment of a comprehensive and up-to-date labour market

- information system;
- \* the promotion of industrial peace and the provision of mediation and conciliation;
- \* fair conditions of employment;
- \* the provision of occupational health and safety services as well as welfare of employees at work places;
- \* the provision of social security services and the reduction of income disparities through equitable distribution.

The period 1995-2000 will witness the following strategies:

- \* Establishment of an Affirmative Action Commission.
- \* Sound labour relations and fair employment practices.
- \* Quality of health, safety and welfare of men and women at work.
- \* Adhere where possible, to international labour conventions and recommendation of the ILO.

### **3.7 Mining, Fishery, Tourism and Trade Sector**

In order to promote economic growth it was subsequently also agreed that attention would be given to tourism, fishery and mining, as well as other economic sectors, as and when opportunities present themselves. Surpluses generated in these sectors should provide resources required for investment in the improvement of the considerable resource of human capital available in the country.

#### **3.7.1 Mining**

The role of Government in the mining sector is to create an environment that enables private companies to maximise profits and Government to maximise revenue for the benefit of all Namibians.

Government objectives are to:

- \* enforce the Foreign Investment Act and the Minerals (Prospecting and Mining) Act to establish consistent fiscal and taxation regimes that serve the interests of all parties;
- \* increase knowledge of Namibia's mineral resources through

- increased exploration efforts and dissemination of information;
- \* encourage and intensify mineral exploration in all regions of the country and to ensure that all acquired data are properly documented and stored for future use by investors;
- \* develop new mines for increased mineral production export and employment;
- \* ensure that all mining operations are conducted within the framework of minimal environmental pollution and disturbance;
- \* encourage local benefitation of minerals including the processing of industrial minerals, dimension stone and semi-precious stones;
- \* create local employment opportunities;
- \* encourage training of professional, managerial and technical personnel in all aspects of mineral resource development;
- \* encourage local utilisation of mineral raw materials;
- \* generate linkages with the rest of the economy;

Mining will continue to play a vital role in the Namibian economy during NDP1.

### 3.7.2 Fishery

The broad objectives for the fisheries sector are:

- \* To ensure the sustainable utilization of marine resources.
- \* To ensure that the development of industries based on the Namibian marine resources contributes to the nation's overall economic and social development goals.

Fisheries policies and strategies are contained in the Government legislation on the fisheries sector. These can be summarised as follows:

- \* The promotion of stock recovery to long run sustainable yield levels through the conservation of marine resources and the protection of the EEZ.
- \* The eradication of illegal fishing by unlicensed vessels and the control of fishing practices.

#### A COUNTRY PAPER ON NAMIBIA

- \* The promotion of on-shore processing by means including the introduction of on-shore processing incentives (quota rebate system).
- \* The Namibianisation of the fishing industry by encouraging access to the sector by Namibian nationals with emphasis on those who have been socially, economically and educationally disadvantaged by discriminatory laws or practices which have been enacted or practiced before the Independence of Namibia.
- \* The promotion of human resources development in both the public and private sector.
- \* The provision of protein to the local population.
- \* The maintenance of a fair contribution by the fisheries sector to Government revenue.

#### 3.7.3 Tourism

The Tourism Development Plan and the White Paper on Tourism provides detailed strategies and policies for the sector. The points mentioned below are the main constituents of this strategy.

During the Plan period actions will be taken with regard to:

- \* Support and development of resource management to cope with the increasing pressure on the environment and to secure sustainable and extended tourism development.
- \* Increased support to research to ensure sustainable development.
- \* A strengthened conservancy and environmental policy for successful tourism development combined with a strategy to enable communities and commercial farmers to participate more effectively in wildlife and tourism.
- \* Transfers of money and resources from the tourism sector to the protection and enhancement of the environment will be pursued.
- \* Proper development of the sector avoiding the negative consequences of wrong resource utilization.
- \* Pressures which have been increasing on the 22 government-

owned and operated resorts and camping facilities to be more commercial, customer and service-oriented.

- \* The increase in the number of tourism facilities which cater for high-standard guests which has caused an increasing demand for a high service level and an elaborate tourism management structure.
- \* Management information and statistics which are of vital importance to develop the tourism sector.

#### 3.7.4 Trade

During NDPI, Government will improve the supply and relevance of information for importers and exporters. In particular, Government will explore the idea of establishing an autonomous Trade Promotion organization, and an Export Financing Scheme to be operated by the Bank of Namibia.

The imbalanced trade pattern, with imports mainly of final consumer goods and exports of raw materials will be addressed by the promotion of export oriented industries. The Government intends to introduce indicative plans for the exploitation and processing of primary products.

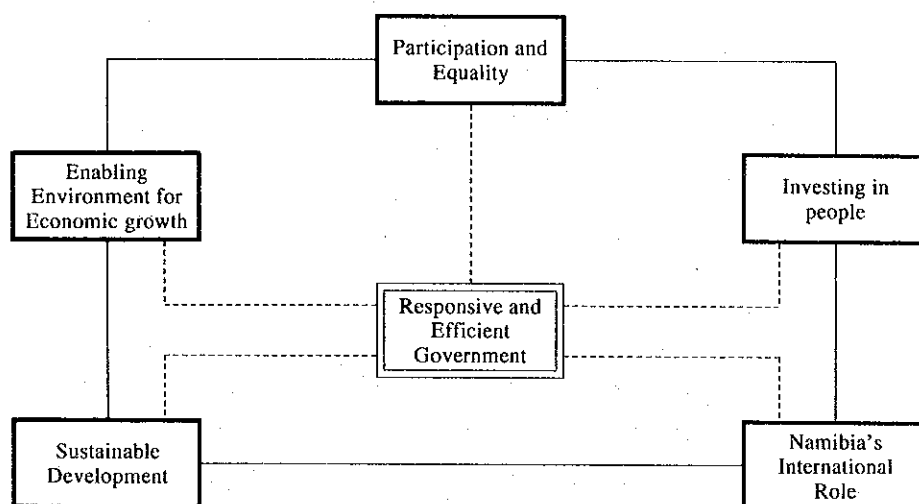
Considerable emphasis will be put on defining and implementing a training strategy for the Ministry of Trade and Industry, enabling it in the medium-term to undertake detailed analysis of trade policy without dependence on external consultants.

Namibia's National Development Strategy includes the following six major elements:

- \* providing an enabling environment for economic development;
- \* investing in people;
- \* increasing people's participation in development and reducing inequalities;
- \* ensuring development is sustainable;
- \* defining Namibia's international role;
- \* making Government more efficient and responsive.

## B CURRENT STATUS OF DEVELOPMENT

### Namibia's Development Strategy



## 4. Government's Function

### 4.1 Providing an Enabling Environment for Economic Development

#### 4.1.1 Peace, Security and Legal Framework

- \* maintain peace and security
- \* reduce
- \* legal framework for all sectors

#### 4.1.2 Macroeconomic Policies

- \* maintain CMA membership and parity with rand
- \* limit government expenditure and ensure budget deficit is moderate and sustainable
- \* avoid borrowing that leads to inflation or crowds out private sector investment
- \* fair and efficient tax system less reliant on trade taxes

#### 4.1.3 Trade Policies

- \* work within SACU for gradual lowering of tariffs and broader

membership

- \* seek renegotiated SACU revenue sharing formula
- \* introduce country-wide import duty rebate scheme for exporters

#### 4.1.4 Labour Policies

- \* provide labour relations legal framework
- \* promote Social Contract to ensure productivity rises faster than wages
- \* avoid taxes on employment

#### 4.1.5 Physical Infrastructure

- \* equalise provision of basic infrastructure in regions
- \* shift maintenance resources to priority areas
- \* link Namibia to Southern Africa region

#### 4.1.6 Sector Specific Measures

- \* urgent focus on agricultural productivity through improved extension services and infrastructure
- \* provide industrial estates, serviced land and factory shells

#### 4.1.7 Informal Sector

- \* review trading laws to promote informal Sector
- \* implement common facility and informal sector credit schemes and permanent market places

## **4.2 Investing in People**

### 4.2.1 Education

- \* maintain share of education in public expenditure and seek additional private resources
- \* ensure universal access to primary education and work towards basic education for all

## A COUNTRY PAPER ON NAMIBIA

- \* reallocate expenditure to regions
- \* vocational training in line with employment opportunities
- \* higher education related to the manpower needs of the economy
- \* further cost recovery in tertiary education

### 4.2.2 Health

- \* maintain share of health in public expenditure and seek additional private resources
- \* shift resources from curative primary health care
- \* special programmes to tackle communicable diseases, including AIDS
- \* equalisation of primary health care expenditure across regions

### 4.2.3 Science and Technology

- \* draw up science and technology policy for education and industry

### 4.2.4 Culture and Social Welfare

- \* promotion of national culture
- \* encourage youth participation in economy and society

### 4.2.5 Housing

- \* adequate shelter is an important social investment; Government efforts will focus on helping lower income groups to house themselves adequately

### 4.2.6 Population

- \* seek to reduce population growth and dependence rates by ensuring access to education, health and family planning facilities
- \* encourage participation in economy and employment



## 4.3 Participation and Equality

### 4.3.1 Participation

- \* democracy, openness and transparency in Government and the planning system
- \* strengthen local and Regional Government
- \* encourage community and NGO initiatives
- \* collaboration between Government and NGO's
- \* participatory approach to design and implementation of projects and polities

### 4.3.2 Equity in Government Services

- \* fill in the gaps in physical infrastructure for previously neglected regions
- \* basic education for all
- \* primary health care for all
- \* equalise per capita social spending across regions
- \* broad-based and progressive tax system, so that the better-off pay more, but avoiding marginal rates that discourage enterprise and encourage evasion
- \* user charges for those who can afford to pay

### 4.3.3 Affirmative Action

- \* positive efforts, in education and in employment, to advance groups historically disadvantaged, including women.

### 4.3.4 Women

- \* eradicate legal inequalities
- \* ensure access to education, and maintain female participation rates in secondary and higher education
- \* emphasis on mother and child health in primary health care programme
- \* empower women to control their own fertility
- \* address women's needs in promoting agriculture and rural

development

4.3.5 Rural Development

- \* strong emphasis on encouragement of traditional agriculture sector
- \* coordination between Government agencies and with NGOs in provision of rural services and support for rural initiatives

4.3.6 Land Reform

- \* land reform and land use planning to promote equity and safeguard the rights and interests of the land-poor

4.3.7 Food and Nutrition

- \* emphasis on food security at the household level
- \* targeted interventions to reduce incidence of undernutrition

4.3.8 Social Safety Net

- \* maintain real value of pension at N\$ 135 per month and increase coverage to 100%
- \* maintain drought preparedness and relief programmes
- \* welfare services for the disabled
- \* encourage self-help through informal sector activities

**4.4 Ensuring Development is Sustainable**

4.4.1 Financial Sustainability

- \* prudent policies on macroeconomic management
- \* cautious approach to borrowing, especially external borrowing
- \* improve planning to ensure sustainability of programme

4.4.2 Environmental Sustainability

- \* implement environmental policies

## A COUNTRY PAPER ON NAMIBIA

- \* integrate environmental considerations in planning
- \* introduce proper pricing of environmental resources
- \* raise environmental awareness

### 4.4.3 Population

- \* enable people to choose smaller families

## 4.5 **Defining Namibia's International Role**

### 4.5.1 Economic Diplomacy

- \* establish missions to promote trade and economic development
- \* raise international profile of Namibia for investment, tourism and trade
- \* improve links with international finance institutions

### 4.5.2 Regional Integration

- \* work for greater regional cooperation and integration within SACU, CMA, SADA and PTA
- \* work towards broader membership of SACU

### 4.5.3 Ensure Choice over Policies

- \* avoid debt and aid dependence

## 4.6 **Making Government Efficient and Responsive**

### 4.6.1 Central Government Restructuring

- \* reduce number of central government civil servants
- \* improve remuneration for skilled civil servants
- \* remove subsidies to developed regions
- \* reassess number, size and functions of present ministries

### 4.6.2 Decentralisation

## A COUNTRY PAPER ON NAMIBIA

- \* strengthen regional government by moving civil servants to regions
- \* devolve spending decisions to regions
- \* avoid duplication of central government functions

### 4.6.3 Increasing Efficiency

- \* improve planning of physical and financial resources
- \* redeploy personnel
- \* introduce computerised management information systems

### 4.6.4 Cost Recovery

- \* introduce user fees for services based on ability to pay
- \* charge real cost of service where possible
- \* avoid earmarking of funds where possible

### 4.6.5 Parastatal Reform

- \* review ownership of parastatals and privatise non-monopoly activities
- \* increase competition wherever possible
- \* develop appropriate regulatory framework for parastatals
- \* reduce subsidies to parastatals and promote financial self-sufficiency
- \* promote economic pricing to avoid excessive profits and losses
- \* ensure government receives adequate share of profits.

## 5. **Private Sector's Function**

The Government of the Republic of Namibia is committed to the view that the private sector is the key to sustained economic growth and employment creation. Government is not suited to running commercial enterprises responsive to the demands of the market. Government's task is to create the best possible environment within which economic development can take place. The private sector does not consist only of companies in the formal sector, it also includes informal business and individuals engaged in the rural economy. In this regard Government will foster an economic environment that provides economic opportunities to all Namibians.

## 6 . ODA's Function

External assistance has played a most valuable role in the development process of Namibia, nevertheless one has to admit that external assistance and domestic resources has often been utilized on an ad hoc basis and to manage crisis situations. This happened due to the absence of an overall framework or plan.

The Republic of Namibia's aid policy is not to become more dependent on foreign aid, but to assist the country in its own development efforts and to strengthen it. In this regard Namibia has made some progress in terms of defining well-planned programmes with key objectives. The First National Development Plan will be completed by April/May 1995.

The National Planning Commission has coordinated a programme of consultations with the rest of Government, the private sector, the non-governmental sector and the donor community. On the basis of this a consensus has been achieved on Government's basic economic and development priorities and strategies for the plan period. Furthermore a simple macroeconomic model of the Namibian economy has been established which functions as a tool for preparing medium-term macroeconomic forecasts.

For the first time, Namibia will be able to offer donors an agreed plan. In this regard donor countries will be able to assist Namibia within the guidelines provided in the National Development Plan. Another achievement has been the compilation of the Development Budget, which will reflect in an integrated manner the assistance rendered by the donor community and domestic resources. The purpose of the development budget is to monitor aid coming in and how it effect the programmes/project of the various Ministries. Ministries will also be compelled to have long-term plans and to budget for projects properly. At the same time the Government can select assistance given in cash and in kind. In addition the Government can take account of the running costs of projects funded by external means and domestic resources.

### **Human resources development**

The human resources initiatives being undertaken by the Government for the Public Service cut across Ministries and Offices. A number of programmes/activities are being planned for the next five years, all with the view towards enhancing the efficiency and effectiveness of Public Service performance as follows:

- \* Building and developing the technical capacity and organisational structures of

A COUNTRY PAPER ON NAMIBIA

the Directorate of Human Resources Development through assistance from ODA and the UK Civil Service College.

- \* Comprehensive training needs assessment throughout the Public Service.
- \* Provision of standard management and administrative courses.
- \* Administration of all short term job related training courses and internship or attachments.
- \* Implementation of the approved training policy for the Public Service.
- \* Building and developing the technical capacity of the Directorate, with the assistance of ODA and the UK Civil Service College, will include a number of strategic elements as follows:
- \* Professional of identified trainers within Office/Ministries in line with the approved training policy for the Public Service.
- \* Design, development and implementation of training programmes to enhance the existing portfolio of available courses.
- \* Sharing and transferring the training of staff development material between the directorate and the UK Civil Service College.

## **DEVELOPMENT ISSUES AND PERSPECTIVES TOWARDS THE 21ST CENTURY**

### **Development Issues and Perspectives**

For Namibia to realize its national development objectives, it must succeed in mobilising international markets and resources, within the framework of policies and expenditures set out in the National Development Plan.

In more concrete terms, it is envisaged through bilateral dialogues, to build up a planning system and reconcile the targets with the resources that can be solicited for programmes and projects to be laid out in the NDP 1st five year Public Sector Investment Programme.

It is not the intention to promote a highly centralised planning system, but to have a more flexible style of indicative planning, the system applied with great success by the East Asian "tigers" and Botswana. The plans will focus on a phased and consistent approach to the programming of public services in close cooperation with the Government's international partners, its social partners in the private sector, NGO's and trade unions.

Furthermore Namibia will continue to pursue policies which promote a more competitive and productive economy and the Government is determined to go much further towards creating a climate of enterprise.

In this regard the Export Processing Zones Act which will probably be promulgated by the end of March will provide the opportunity to create or expand export earnings, create industrial investment, including foreign investment, encourage technology transfer and the development of management and labour skills. Special incentives for Manufacturing Enterprises has also been introduced by the Government for example corporate tax rates have been reduced to 35% and many others.

Our country will pursue a policy of "economic diplomacy" in future, which means we will direct our efforts and energy in promoting economic development.

Non Governmental Organisations will also be expected to play a critical role in the process of policy formulation and programme design, as well as implementation. Already, some NGO's are members of the JATCP and many more will be expected to participate in the process of programme implementation.

A COUNTRY PAPER ON NAMIBIA

- \* There will be extensive consultation between Government and the business community, trade unions and other non-governmental organisations.
- \* There will be major emphasis on economic management and implementation of the policies put in place during the transitional period. NDP 1 will be aimed at action.
- \* NDP 1 will be quantitative targets for Government during the plan period, including a five year expenditure programme and a full Public Sector Investment Programme set within a framework defined by the economic situation of the country.

It is considered important that the compiled plan is sufficiently flexible to accommodate changes in the economic, physical, social and commercial environment of the country. Regular mid-term reviews will allow for adjustment of activities at hand.

Considerable progress has undoubtedly been made in consolidating democracy, establishing the institutions necessary in an independent country, and taking Namibia's place in the international community.

Despite economic constraints, Government is succeeding in restructuring its spending priorities and increasing expenditure on the social sectors. This has already led to an improvement in access to public services and a consequent enhancing of human development indicators. However, much still remains to be accomplished. There is still widespread poverty and income distribution remains highly unequal. Over the next five years and beyond Government will continue to tackle apartheid's enduring legacies of poverty and inequality.



# **A COUNTRY PAPER ON SOUTH AFRICA**

**Prepared by**

**E. Links  
Chief Director, International Financial Relations  
Department of Finance  
South Africa**



## **I. OUTLINE OF DEVELOPMENT POLICY**

### **1.1 Introduction**

Development is the backbone of the Government of National Unity's onslaught against poverty in the country. This has been formed around a well conceived programme, known as the Reconstruction and Development Programme (RDP). This programme realises that development in the present South Africa, is to a great extent synonymous with poverty reduction but is interdependent with growth of the economy.

### **1.2 Objectives**

The RDP forms the development strategy of the GNU. This programme includes the following main characteristics:

- (i) A gradual reduction of the fiscal deficit.
- (ii) To this end, Government intends to ensure that recurrent government expenditure does not increase in real terms.
- (iii) A reduction of government dissaving.
- (iv) A greater emphasis on capital expenditure in the government budget.
- (v) Reprioritisation of the budgets of National, Provincial and Local government budgets to attain the poverty reduction goals.
- (vi) Development of human resources to meet the new challenges faced by the civil service.

### **1.3 Basic characteristics and Priorities**

1.3.1 The programme must be integrated and sustainable. The development programme brings together strategies to harness all our resources in a coherent and purposeful effort that can be sustained into the future.

1.3.2 The programme must become a people-driven process. The RDP is focused on peoples' immediate needs and it relies in turn, on their energies. Development is about active involvement and growing empowerment. Maximum transparency and inclusivity are called for.

1.3.3 The programme's success rests on the achievement of a stable society in terms of security and peace. The combatting of the endemic violence is a prerequisite for

success in the RDP.

1.3.4 Once peace and security are established, nation building will become a further priority. The commitment of all parties in the government to the RDP underscores the notion of a single country, with a single economy functioning within a constitutional framework, which establishes and consolidates our national sovereignty.

1.3.5 The RDP is based on the notion that reconstruction and development are parts of an integrated process. The RDP integrates growth, development, reconstruction, redistribution and reconciliation into a unified programme.

A key to this link is an infrastructural programme that will provide access to modern and effective services such as electricity, water, telecommunications, transport, health, education and training for all people.

1.3.6 All this will depend on a thorough-going democratisation of South Africa. This is not confined to periodic elections. It is rather, an active process, enabling everyone to contribute to the programme of development.

1.3.7 These principles of the RDP require clearly identified and substantiated integrated goals. They require organised structures which can ensure coordinated action. They require a socially accepted standard of measure by which Society can judge whether and what progress is being made towards the phased achievement of the goals.

## **2. CURRENT STATUS OF DEVELOPMENT**

### **2.1 Government and the RDP**

In implementing the development programme, the Government's first priority is to transform the way the Government itself operates. This lays the groundwork for the involvement of the private sector and the International Development Assistance Community. Coordinated, efficient, transparent and consultative government is a basic premise of the RDP.

The government will take a leadrole in implementing the RDP, but with clear criteria so that all citizens can become involved in implementation. Together the Government and the people of South Africa will give renewed priority to the provision of goods and services to meet

basic needs, develop our human resources, build the economy and democratise the State and society.

The Government, through a process of consultation with the various stakeholders and the different tiers of government has identified the following programmes as the key medium to long-term programmes to drive implementation of the RDP:

- Meeting basic needs — urban and rural development.
- Human Resource Development.
- Democratisation and Institutional reform.
- Economic Restructuring.

These programmes relate closely to the major principles set out above. The programmes will include projects that are carefully identified and selected, compilation of project business plans, performance monitoring to support and ensure compliance with project business plans, and reporting of salient information.

One of the many instruments and structures that government launched in its endeavour to meet these goals was the RDP Fund —

The RDP Fund is vital for both the reform of the Government and implementation of the RDP. It is established in terms of the RDP Fund Act of 1994, and is administered by the Minister of Finance. Allocation of funds is controlled by the Minister without Portfolio. The goals of the fund are to start the key programmes of the RDP, to leverage the entire Budget to the new priorities, to encourage institutional reform and to facilitate the restructuring of the public sector. In particular, the RDP Fund will assist the Government in directing expenditure away from consumption and towards capital expenditure. There are several sources for this Fund.

**Firstly**, the Fund will initially draw its resources from money appropriated by Parliament for the Fund through savings by the departments. In the 1994/95 budget R2.5 billion was allocated to the Fund. This amount will increase to R5 billion in 1995/96 and will progressively increase to R10 billion in 1997/98 and R12.5 billion thereafter.

**Secondly**, the government's receipt of international and domestic private grant aid will be directed to the Fund. We return to this below.

**Thirdly**, the Fund could benefit from interest earned from the investment of money standing

to the credit of the Fund.

**Fourthly**, the fund could benefit from proceeds from the sale of state assets.

**Fifthly**, the RDP Fund could draw upon other sources of funds, including revenue from lotteries and gambling.

The programmes and processes of the RDP must lead to the initiation, management and completion of fundamental change in society.

In his State of the Nation Address to Parliament on 24 May '94 the President set out certain projects which would launch the delivery of the RDP. The task teams in consultation with government departments then identified specific projects which conformed with the following criteria:

- high impact on the community they serve
- empowerment of these communities
- economic and political viability and sustainability
- job creation
- provision of basic needs
- training and capacity development
- affirmative action with respect to gender and race
- visibility
- transparency / potential to leverage funds from old priorities to new ones.

## 2.2 **Private Sector's Role**

The private sector in South Africa has formed part of a triad of players in the development of broad economic and development policy, although at a modest scale. The National Economic Forum (NEF) was a body consisting of Government, Labour and the Private Business Sector. This body was consultative in many crucial areas of economic and labour policy especially during the transition to the new government. Under the Government of National Unity, a new body was formed to continue and expand the collaborative function of labour, economic and development policy. The National Economic Development and Labour Council (NEDLAC) will extend and enhance the work of the NEF.

Besides this Forum, the business sector has emerged with strong RDP sections in their own corporations. This has already been seen as refocussing the effort of business towards a more

participatory role in development. Where such programmes are absent, donations/grants are paid into the RDP Fund by these corporations.

### **2.3 The International Development Assistance Community**

The previous government of South Africa never qualified for ODA by the International Donor Community. Aid did, however, flow to the Non-Governmental Organisations (NGO's) to support a wide range of activities in the Social areas of education, health and human resource development. With the arrival of the new Government of National Unity (GNU) we have become eligible for foreign ODA.

## **3. OFFICIAL DEVELOPMENT ASSISTANCE**

### **3.1 Introduction**

The Government of National Unity (GNU) has committed itself to fiscal and monetary discipline and to using all available domestic resources to finance the Reconstruction and Development Programme (RDP) in an effective and efficient manner. This disciplined approach must be extended to include foreign ODA. Many countries have translated their goodwill towards South Africa's transition into offers of grant and technical assistance, concessionary and other loans and limited guarantees, and trade credits. These offers are significant but complex in their detail. Experience elsewhere has shown that without systematic coordination such offers are often not fully utilised. In addition, all such assistance has further budgetary implications which if not planned for, leads to inefficiency and a disruptive effect on fiscal planning and discipline. Accordingly, it is essential for such ODA to be integrated into the priorities of the RDP.

The International Development Assistance Community (IDAC) has been encouraged to participate in the funding and implementation of the RDP in a coordinated and practical way. To this end the GNU has created an International Development Cooperation Committee (IDCC) to, *inter alia*, coordinate such ODA. The committee, its composition, functions and procedures are explained below, with accompanying procedural guidelines to foreign agencies and their South African partners.

The procedures have been designed to ensure that both the foreign donor and local recipient of all forms of assistance achieve maximum advantage. To this end, a framework has been agreed upon by the GNU. The procedures are a first step in establishing a system that will allow all IDAC members to participate in and assist the GNU and the people of South Africa

to ensure that the objectives of the RDP are met through the effective utilisation of i.a. the support of the donor community.

The principles on which the framework rest have been discussed with the IDAC on several occasions and can be viewed as the basic objectives of the ODA.

### 3.2 Principles/objectives

- 3.2.1 The basic approach of the GNU is to integrate ODA into both the budget and the GNU's envisaged investment programmes.
- 3.2.2 The GNU seeks to maintain recurrent expenditure at constant levels in real terms, whilst lowering the deficit before borrowing as a percentage of GDP. The RDP is seen to apply to all Government expenditure and to the latter's reprioritisation. The RDP must not be seen as an "add-on" programme.
- 3.2.3 The GNU's intention is not to increase its borrowing exposure, but to redesign this exposure, thereby indirectly releasing resources that can be used for reprioritisation. Any project utilising foreign grant or concessionary loan assistance, and any ensuing contingent liabilities (such as recurrent expenditure and the repayment of loans), must also be provided for in the budgets of the responsible agencies or departments.
- 3.2.4 If assistance is directed to the GNU, the funds should ideally go through Government accounts. If not, a system should be agreed upon with the IDAC partner whereby such assistance can be accommodated in the budget of the department or institution concerned through a special account at the Reserve Bank of South Africa.
- 3.2.5 In principle, grant aid is subject to the same criteria as any other form of ODA. It should preferably be passed through the RDP Fund, as this will facilitate integration into the budget, and will contribute to the GNU achieving fiscal and monetary discipline.
- 3.2.6 When ODA is provided to the GNU, there should not be any unilateral decisions on assistance from the International Development Assistance Community (IDAC). All forms of such ODA must be concluded after mutual agreement between both parties.



- 3.2.7 The centralised approach to ODA, preferred by the GNU, applies only to the financial dimensions of assistance and not to collaboration between partners in the implementation of any project agreed upon.
- 3.2.8 Due to pending legislation, any potential assistance to provincial and local governments should be brought to the attention of the GNU.
- 3.2.9 All South African recipients of ODA should inform the GNU of such assistance so that the latter is in a position to ensure an effective and equitable allocation of resources. The above provision do not relate to ODA to NGO's or the private sector. However, discussions will proceed with these bodies to establish an information system to ensure an effective and equitable allocation of resources and to deal with any implications for government budgets.

### **3.3 Explanation of the functions of role-players**

#### **3.3.1 The IDCC**

The International Development Cooperation Committee (IDCC) was created by way of a Cabinet decision on 24 September 1994. It is chaired by the Department of Finance, and its members are the Department of Foreign Affairs, Office of the President (RDP Office), Department of State Expenditure, Department of Trade and Industry, Central Economic Advisory Services, and the SA Reserve Bank. The Department of Finance has delegated its secretariat duties for the IDCC to SECOSAF.

#### **3.3.2 Functions of the IDCC**

To act as the principal channel of communication and coordination between the GNU and the IDAC.

To identify and analyse foreign ODA to the GNU. This includes registering, vetting, assessing, clearing, monitoring and evaluating external resource flows to the RDP and other GNU-orientated projects and programmes.

To develop procedures and apply criteria for project and programme eligibility for ODA.

A COUNTRY PAPER ON SOUTH AFRICA

To coordinate the mobilisation and utilisation of ODA.

To match specific pledged offers of ODA instruments or a mix thereof to the most suitable projects or programmes and their implementing agencies.

To coordinate and approve all intergovernmental and inter-agency framework agreements entailing aspects of ODA, for submission to the GNU.

To facilitate links and communication between the IDAC and local implementing agencies.

To establish, where this does not exist, the most suitable systematic information management system to allow for the tracking, monitoring and evaluation of foreign ODA flows.

To create regular discussion forums on a bi- and multilateral level between the GNU and the IDAC.

To assess the short-, medium- and long-term consequences, for the budget and the GNU's debt management strategy, of the GNU's acceptance of ODA.

To co-opt central line function departments, provinces and parastatals into decision-making as and when such line functions are involved in ODA programmes.

To advise the GNU on problems that may occur when its wishes and the IDAC's requirements cannot be accommodated or reconciled, and to act as the GNU's negotiator in the event of disagreement with the IDAC.

To provide all information on ODA to the GNU, and related matters to all interested parties.

To develop a communication strategy to relay GNU policy on ODA to the public via the media or other appropriate means.

To maintain an adequate and accurate record of available sources of ODA and its disbursement.

3.3.3 Functions of the Department of Finance

To convene and chair the IDCC.

To mobilise concessionary loan funds.

To make recommendations with regard to apportioning such available funding to projects and programmes in accordance with the GNU's fiscal and financial policies and to submit these to the IDCC for decision-making.

To receive and redirect to relevant line function departments, provinces and parastatals, all ODA communications that are within the purview of the IDCC.

To inform the IDAC on the GNU's fiscal policy and related matters.

To determine, in conjunction with the SA Reserve Bank and the Central Economic Advisory Services (CEAS), all the consequences of the GNU accepting loan packages and to establish the long-term repayment profile of each loan.

To negotiate all financial aspects of loan agreements with the IDAC.

3.3.4 The RDP Ministry

To mobilise all ODA grants and technical assistance.

To make recommendations on apportioning such assistance to projects and programmes in accordance with the RDP and to submit this to the IDCC for decision-making.

To ensure that all decisions of the IDCC comply with Government policy in terms of the RDP.

To establish, in conjunction with the Department of State Expenditure, CEAS and the respective line department, the long-term effects of accepting ODA grants and technical assistance.

In conclusion it can be stated that the Government's policy with regard to official

development assistance is to conclude either a framework agreement or a memorandum of understanding with each partner. The rationale for this policy is to define agreements reached on the scope and area of cooperation between the Government and its assistance partners.

#### **4. DEVELOPMENT ISSUES AND PERSPECTIVES**

The nature of development within a Southern African Region does not differ much from that of other regions in Africa. However, the institutional arrangements within and amongst the countries of the region do distinguish it from the rest of the continent.

The region also possesses reasonably strong and organised economies with variable degrees of sophistication. The first issue would thus be to focus on this variability and develop the capacity within the weakest economies to take advantage of the benefits of a strong programme of reform to build on the strengths of the particular country and the region.

The prerequisites for development of the full potential of this region are foremost to be found in the internal economic and political policies, e.g. freedom of speech and association, property rights, market access, human rights, transparent and accountable institutions. In other words, governments will have to change from exercising control to creating an enabling environment.

The most promising issue which could be of prime significance for the development of the individual countries is however the strong consensus in Southern Africa that cooperation is a powerful means to promote economic development. It is in this light that the Donor Partners must have a two pronged approach in their involvement in the region — a country specific approach and a regional approach, which should be complementary to each other.

Specific issues to be cleared and further developed are the NGO sector's role in the process of poverty alleviation and development. Furthermore, the effectiveness of aid needs to be focused on in much more detail. In this regard the component of technical cooperation is a prime example of inefficiency resulting from uncoordinated and donor-driver support programmes. We would do well as recipients and donors to revisit an excellent study by UNDP on rethinking technical cooperation.