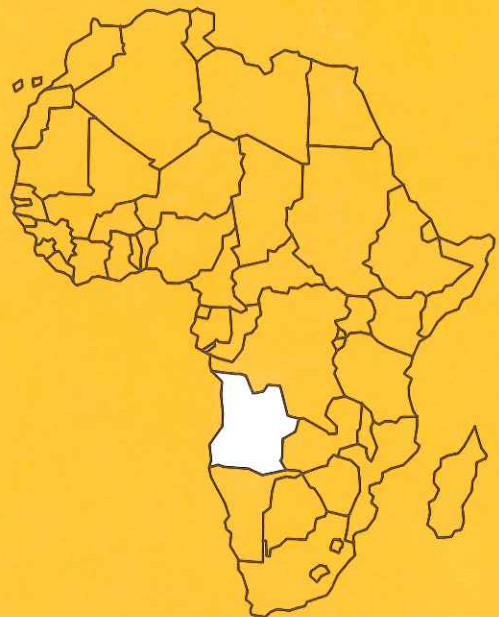


# Situations- og perspektivanalyse **ANGOLA**



Udarbejdet af  
Økonomisk Institut  
Københavns Universitet  
for Danida

Marts 1992

**Danida**

Nærværende situations- og perspektivanalyse indgår i den serie rapporter, der udarbejdes for Danida som led i den igangværende landekonzentrationsproces. De 10 første sådanne landeanalyser udkom i efteråret 1990 og yderligere 6 i foråret 1991.

Rapporterne skal ses i sammenhæng med den handlingsplan, der i 1988 blev fremlagt som et resultat af Danidas strategiske planlægning, og Udenrigsudvalgets efterfølgende beretning af maj 1989 om »valg af fremtidige samarbejdslande i relation til den danske u-landsbistand«.

Der udarbejdes for de lande, der vælges som programsamarbejdslande, særskilte landestrategier, som løbende præsenteres i Danidas rullende 5-årsplaner.

Synspunkter, der kommer til udtryk i situations- og perspektivanalysen, er ikke nødvendigvis sammenfaldende med Udenrigsministeriets.

Danida, marts 1992.

Situations- og perspektivanalyse  
**ANGOLA**

Udarbejdet af  
Finn Tarp  
Økonomisk Institut  
Københavns Universitet  
for Danida  
Marts 1992  
**Danida**

## INDHOLDSFORTEGNELSE

	side
<b>Kapitel 1. INTRODUKTION</b>	<b>1</b>
1.1 Geografi og Naturressourcer	1
1.2 Infrastruktur	1
1.3 Befolkning og Sociale Forhold	2
<b>Kapitel 2. POLITISKE FORHOLD</b>	<b>2</b>
2.1 Baggrund	2
2.2 Politisk System, Menneskerettigheder og Demokratisering	3
2.3 Kvindernes Situation	5
2.4 Fremtidsperspektiver	5
<b>Kapitel 3. ØKONOMISKE FORHOLD</b>	<b>6</b>
3.1 Kolonial Arv	6
3.2 Makroøkonomisk Situation	6
3.3 Socio-Økonomi	8
3.4 Sektorelle Karakteristika	8
3.5 Regional Udvikling	9
3.6 Sammenfatning	9
<b>Kapitel 4. UDVIKLINGSSTRATEGI OG ØKONOMISK POLITIK</b>	<b>10</b>
4.1 Introduktion	10
4.2 Økonomisk og Finansiell Genopbygning	10
4.3 Centrale Udviklingsproblemer	11
4.4 Fremtidsperspektiver	13
4.5 Implikationer	14

<b>Kapitel 5. INTERNATIONALE FORHOLD OG UDVIKLINGSBISTAND</b>	14
5.1 Udenrigspolitiske Forhold	14
5.2 Udviklingsbistand	15
5.3 Vurdering	16
<b>Kapitel 6. DANSK BISTAND OG HANDEL</b>	16
6.1 Baggrund	16
6.2 Perspektiver for Dansk Bistand	17
6.3 Overordnede Rammer og Prioriteringer	18

Litteratur

Kort over Angola  
Statistisk Appendix

## FORORD

Jeg er taknemlig for den tillid, Udenrigsministeriet (S.7) har udvist ved at bede mig udarbejde nærværende situations- og perspektivanalyse for Angola. En særlig tak til kontorchef Torben Brylle, bistandsråd N. P. Sørensen og fuldmægtig Johnny Flentø.

Inden dette arbejde havde jeg aldrig været i Angola. Opgaven ville derfor have været umulig at gennemføre uden fremragende lokal bistand under mit besøg i Angola i oktober 1991. Scott Nicolson, dansk konsul, og Virginia Asension Soares Victor, vice-konsul, havde forberedt et glimrende program med en række særdeles relevante personer fra et bredt spektrum af organisationer i Angola. Jeg har desuden haft stor nytte af den assistance, som stud. polit. Peter Hjertholm (tidligere student i Udenrigsministeriet) har ydet.

Uden ovennævnte hjælp ville denne analyse have været umulig. Jeg bærer imidlertid det fulde ansvar for alle de udtrykte synspunkter samt eventuelle fejl og mangler. Et mere detaljeret studie på engelsk blev udarbejdet som baggrundspapir for denne rapport og kan fås ved henvendelse til Danida.

Finn Tarp  
København  
Marts 1992

## Kapitel 1. INTRODUKTION

### 1.1 Geografi og Naturressourcer

Med sine 1.246.700 km<sup>2</sup> er Folkerepublikken Angola det tredjestørste land i Afrika syd for Sahara, og det største portugisisktalende land i regionen. Omkring to trediedele af Angola består af et plateau (*planalto*) der ligger i en højde af 1.000-1.500 meter over havet. Angola omfatter en række tropiske klimabælter med lokale, højdebestemte temperaturforskelle. Den gennemsnitlige årlige nedbør daler fra et stykke over 1.000 mm i de nordlige områder i det indre af landet til mindre end 50 mm i de sydvestlige områder.

Angola har rigelig med dyrkbar landbrugsjord, men trods særdeles gunstige agro-klimatiske forhold anslås det, at mindre end 1,5-2% af det samlede areal er under opdyrkning. Angolas fauna og flora er meget forskelligartet, og forekomsten af fisk samt blød- og krebsdyr er meget betydelig, særlig ud for kysten i provinserne Namibe og Benguela. En kombination af skiftende temperaturer og store mængder næringsstoffer har skabt ideelle vækstbetingelser for plankton.

Forekomsten af mineraler er ligeledes betydelig. Der eksisterer kendte reserver af flere end 30 forskellige mineraler, men kun diamanter (opdaget i 1912) og jernmalm er blevet udvundet i større skala. Angola er ekstraordinært velforsynet med oliereserver. Olieproduktionens nuværende omfang kan opretholdes i mindst 12 år, men mange reserver er formentlig endnu ikke blevet opdaget. Alt i alt er Angola såre veludrustet med naturgivne ressourcer. Disse kan uden tvivl forvandle det nuværende krigshærgede land til en betydelig producent af landbrugsvarer og et af Afrikas rigeste lande, hvis de udnyttes fornuftigt.

### 1.2 Infrastruktur

Ved uafhængigheden i 1975 var Angolas økonomiske infrastruktur ganske veludbygget i forhold til andre afrikanske lande. Et korridorsystem af havne og jernbaner med tre hovedlinier løbende tværs gennem landet var dominerende. Havnene i Luanda, Lobito og Namibe (i henholdsvis det nordlige, centrale og sydlige Angola) udgjorde vigtige ind- og udskibningshavne for eksport af landbrugsprodukter, mineraler og fisk samt import af investerings- og forbrugsvarer. Jernbanelinierne har imidlertid bortset fra strækningen mellem Namibe og Matala kun fungeret sporadisk siden 1975-76. Den indenlandske lufttransport, der varetages af det nationale luftfartselskab (TAAG), er som følge af risikoen ved jordtransport ekspanderet kraftigt i 1980'erne og er nu et af Afrikas største.

Foruden hovedstaden Luanda er de vigtigste bycentre Huambo i det centrale indlandsplateau og kystbyerne Benguela og Lobito. Andre centre er Tombwa, Namibe, Lubango og Menongue (i syd); Sumbe, Kuito og Luena (i den centrale del af Angola); samt Cabinda, M'banza Kongo, Uíge, N'dalatando, Malanje og Saurimo (i nord). Overbefolkning og mangel på vedligeholdelse har medført, at den bymæssige infrastruktur er på randen af sammenbrud.

### 1.3 Befolkning og sociale forhold

Angolas befolkning blev i 1990 anslået til lidt over 10 millioner, men en pålidelig statistik foreligger ikke. Angola er altovervejende et ruralt samfund, omend cirka 30% af befolkningen nu befinder sig i byområderne. Landet er med en befolkningstæthed på kun 8 indbyggere pr. km<sup>2</sup> særdeles tyndt befolket. De tættest befolkede provinser er Luanda, Huambo, Bie, Malanje, Huíla, Uíge, Kwanza Sul og Benguela. Den forventede levetid er meget lav (42,9 år for mænd og 46,1 for kvinder) i sammenligning med det afrikanske gennemsnit (51,8 år). Andre sundheds- og uddannelsesmæssige indikatorer, såsom andelen af befolkningen med adgang til lægehjælp (30%), sundt drikkevand (35%), og et kloaksystem (21%) er ligeledes meget lave. Analfabetismen er høj blandt de voksne (64%), og det daglig kalorieindtag ligger på 82% af behovet.

De sociale forhold er ifølge Unicef blevet meget stærkt forværret som følge af optrapningen af krigen i 1980'erne. Den sundhedsmæssige fremgang, der blev opnået efter uafhængigheden, er derfor nu totalt undermineret. FN har anslået, at mellem 15 og 25% af de primære sundheds- og uddannelsescentre var ødelagt i 1989, og gentagne koleraepidemier har ramt Luanda og andre byer. Arbejdsstyrkens uddannelsesmæssige standard er ekstremt lav, og der hersker en akut mangel på faglært arbejdskraft.

Antallet af dødsfald som direkte følge af kampehandlinger er i størrelsesordenen 100.000, men FN har anslået, at antallet af direkte og indirekte dødsfald i perioden 1980-88 ligger på næsten 500.000. Antallet af børn, der ville have levet, hvis krigen var blevet undgået, er af Unicef vurderet til 331.000 for samme periode. Hertil kommer mere end 100.000 alvorligt sårede og lemlæstede. På denne baggrund kan det selvsagt ikke undre, at Angola rangerer som nummer 147 blandt 160 udviklingslande i UNDPs *Human Development Report*. Dette gælder på trods af Angolas relativt høje BNI pr. capita, som af Verdensbanken er angivet til US\$ 610 i 1989.

Den afrikanske befolkning i Angola består af et stort antal etniske og sproglige grupper, men alle er af Bantu oprindelse. Den største gruppe på omkring en tredjedel af befolkningen er Ovimbundu folket, koncentreret i provinserne Huambo, Bie og Benguela. De næststørste grupper er Mbundu folket i Luanda, Kwanza dalen og Malanje, samt Bakongo folket i de nordvestlige provinser Uíge, Zaíre og Cabinda. Der er kun få europæer tilbage i Angola, men der findes en stor gruppe af blandingsrace (*mestiços*). Disse er relativt veluddannede og lever hovedsageligt i byområderne.

## Kapitel 2. POLITISKE FORHOLD

### 2.1 Baggrund

Angola blev "opdaget" i 1483 af portugisiske opdagelsesrejsende. Slavehandel påbegyndtes umiddelbart efter, og Luanda og Benguela blev hurtigt vigtige Atlanterhavscentre for eksporten af slaver til Brasilien. Slaveriet blev formelt forbudt i 1878, og efter Berlin Konferencen i 1885 indledte Portugal en mere intensiv kontrol med angolansk territorium. I 1926 kom Salazar regimet til magten i Portugal. Folk blev opmuntret til at bosætte sig i Angola, og antallet af

regimet til magten i Portugal. Folk blev opmuntret til at bosætte sig i Angola, og antallet af hvide steg kraftigt. Den væbnede frihedskamp begyndte i 1961.

Tre større frihedsbevægelser etableredes efter midten af 1950'erne. MPLA (*Movimento Popular para a Libertação de Angola*) havde sine rødder i Mbundu folket og grupper af *mestiços* i byområderne. UPNA (*União das Populações do Norte de Angola*), der senere omdannedes til FNLA (*Frente Nacional para a Libertação de Angola*), skaffede opbakning fra Bakongo folket i nord, mens UNITA (*União Nacional para a Independência Total de Angola*) næsten udelukkende blev støttet af Ovimbundu folket.

Folkerepublikken Angola blev uafhængig den 11. november 1975, efter at Portugal havde rømmet landet året før. Forhåbningerne om en fredelig overgang til en ny periode blev ikke indfriet. Alvorlige konflikter brød ud mellem de forskellige frihedsbevægelser i overgangsperioden, og sydafrikanske tropper invaderede angolansk territorium for at hjælpe UNITA og FNLA. Også USA støttede disse to bevægelser, anført af henholdsvis Jonas Savimbi og Holden Roberto. MPLA under ledelse af Agostinho Neto blev støttet af Sovjetunionen samt et større kontingent cubanske tropper.

Efter en successfuld militæroffensiv indtog MPLA i 1976 UNITAs hovedby, Huambo. Da Sydafrika samtidig trak sig tilbage, kunne MPLAs militær, FAPLA (*Forças Armadas Populares da Libertação de Angola*), gradvist overtage kontrollen med størsteparten af landet. UNITA var dog i stand til at etablere en uhyre destruktiv guerillakrig, ikke mindst takket være opbakning fra grupper i Ovimbundu folket, samt våben og vejledning fra Sydafrika. Igennem 1980'erne blev UNITAs operationer yderligere støttet gennem en serie storstilede militære angreb og sabotageaktioner udført af Sydafrikas militærstyrker, SADF (South African Defence Force). Trods destabiliseringen og USAs militære og økonomiske støtte til UNITA syntes magtbalancen at skifte omkring 1988. FAPLA havde gradvist fået opbygget et avanceret og mere effektivt militærapparat, og SADF måtte trække sig tilbage efter svære tab ved slaget om Cuito Cuanavale i provinsen Kuando Kubango.

Kort efter påbegyndtes de første fredsforhandlinger. Forhåbningerne om fred var store, men de blev ikke indfriet i 1989. I februar 1990 forsøgte MPLA at drive UNITA ud af en række sydlige støttepunkter. Byen Mavinga blev erobret, og sågar UNITAs hovedkvarter i Jamba nær den namibiske grænse kom under beskydning. Den amerikanske regering greb derfor ind med en advarsel til præsident dos Santos, der efterfulgte Agostinho Netos ved dennes død i september 1979. USA ville om nødvendigt sende tropper for at redde Savimbi. Nye diplomatiske initiativer fulgte, og den 1. maj 1991 underskrev regeringen og UNITA en omfattende fredsaftale. Aftalen indebar en våbenhvile samt oprettelse af én national hær inden afholdelsen af flerparti-valg i september-november 1992. UNITA anerkendte MPLA-regeringen som legitim statsmagt i overgangsperioden.

## 2.2 Politisk System, Menneskerettigheder og Demokratisering

Umiddelbart efter uafhængigheden stod MPLA-regeringen ikke kun overfor UNITA og FNLA. Et kup forsøgte i maj 1977 under ledelse af den tidligere indenrigsminister Nito Alves. Kuppet

blev undertrykt, og en udrensning af formodede Alves tilhængere (kendt som *Nitistas*) fulgte. I forbindelse med MPLAs kongres i december måned samme år indførtes marxistisk-leninistisk ideologi. MPLA blev omdannet til et "avantgarde" parti og skiftede navn til MPLA-Labour Party (MPLA-PT). Angolas ét-parti styre, der var indskrevet i forfatningen, blev herved underbygget. Imidlertid førte partiets anden kongres i 1985 til en vis opblødning i de centrale statsinstitutioners kontrol. Et reelt ønske om et mere effektivt og teknokratisk styre udviklede sig, og debatten om økonomiske reformer blev påbegyndt.

Den oprindelige MPLA-forfatning fra 1975 specificerede en række rettigheder og privilegier for befolkningen, herunder ytrings- og forsamlingsfrihed. Grundprincippet om domstolenes uafhængighed blev ligeledes anerkendt. I praksis er der sket betydelige skift siden 1975. Ansvaret for statens sikkerhed lå oprindeligt hos sikkerhedspolitiet under direktoratet for information og sikkerhed, DISA (*Direcção de Informação e Segurança de Angola*). DISA og dets provinsielle hovedkvarterer kunne i forbindelse med igangværende efterforskning tilbageholde mistænkte på ubestemt tid. I 1979 blev det forhadte DISA opløst og indenrigsministeriet overtog ansvaret midlertidigt, indtil der i 1980 blev etableret et særligt ministerium for statens sikkerhed.

Amnesty International har ved flere lejligheder henvendt sig til de angolanske myndigheder om en række menneskerettighedssager. Det har været umuligt at gennemføre uafhængige undersøgelser, men det er givet, at der efter uafhængigheden har fundet grove overtrædelser af menneskerettighederne sted. Perioden efter Nito Alves-kuppet synes at have været særlig traumatisk. Generelt har regeringen ikke reageret på Amnesty Internationals forespørgsler. I forbindelse med opløsningen af DISA blev en række af organisationens overgreb i perioden 1977-78 dog offentligt erkendt af præsident Agostinho Neto. Også UNITAs behandling af fanger har givet anledning til bekymring. Flere rapporter fra forskellige menneskerettighedsorganisationer har anklaget Savimbis styrker for systematiske og grove overtrædelser af menneskerettighederne. Uafhængige kilder har bekræftet, at UNITAs guerillastyrker har lemlæstet og dræbt ubevæbnede fanger. Det bør imidlertid huskes, at de nævnte handlinger foregik under særlige politiske og sikkerhedsmæssige omstændigheder. Alle parter synes nu alvorligt opsatte på at genoprette deres troværdighed og anseelse. Ikke mindst efter opløsningen af sikkerhedspolitiet og ophævelsen af dødsstraffen i 1991 er der enighed om, at menneskerettighedssituationen i Angola er forbedret på afgørende vis.

Flere fundamentale politiske forandringer har fundet sted. Således besluttede MPLA-PT på dets tredje kongres i december 1990 at omdanne sig til et socialdemokratisk parti. Væsentlige forfatningsmæssige ændringer blev vedtaget af Folkeforsamlingen i marts 1991, og Angola blev defineret som en demokratisk stat, baseret på principperne om pluralistisk politisk organisering med respekt for fundamentale rettigheder og friheder. Principperne om almen stemmeret og hemmelig afstemning er nu en integreret del af forfatningen sammen med en række borgerlige friheder. Disse inkluderer ytrings-, forsamlings- og pressefrihed, retten til at danne fagforeninger og at strejke, principperne om *habeas corpus* ved arrestation samt domstolenes uafhængighed. Militæret er blevet afpolitiseret, og alle henvisninger til etableringen af et socialistisk samfund er fjernet. I stedet er Angola blevet defineret som en blandingsøkonomi, indenfor hvilken forskellige typer ejendomsret kan optræde. Vedtagelsen af en fuldstændig revideret forfatning er under forberedelse i et forfatningsråd.

Amnesty International anførte i 1983, at Angola trods sit medlemskab af både FN og OAU endnu ikke havde underskrevet eller ratificeret en række internationale traktater. Siden har Angola underskrevet Wien- og Genève-konventionerne samt OAU's charter om menneskerettigheder og flygtninge. Det samme gælder FN konventionerne om borgerlige, politiske, økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder, og ligeledes traktaten om kvinder og børn. Endelig er FN konventionerne om flygtninge, tortur og apartheid også blevet underskrevet.

### 2.3 Kvindernes Situation

Ifølge forfatningen har mænd og kvinder i Angola de samme rettigheder og forpligtigelser. Ikke desto mindre diskrimineres angolanske kvinder i realiteten på samme vis som andre steder i Afrika. Kvinder har ansvaret for husholdningen og alle reproduktive pligter, ligesom hovedparten af de landbrugsmæssige aktiviteter er deres opgave. Regeringen har udtrykt bekymring med hensyn til kvindernes forhold i Angola. Et statssekretariat til beskyttelse af deres rettigheder blev således oprettet i oktober 1991. Sekretariatet er stadig i den forberedende fase, og dets betydning fremover er usikker.

### 2.4 Fremtidsperspektiver

Grundlaget for et mere åbent og demokratisk samfund er utvivlsomt tilstede i Angola. Våbenhvilen synes at holde, og begge parter er meget opsatte på, at fredsprocessen skal lykkes. Der er langt større ytringsfrihed end tidligere, og de folkelige organisationer har styrket deres uafhængighed. Overgreb mod menneskerettighederne er på hastig retur, og der dannes politiske partier. Disse fremskridt er ganske bemærkelsesværdige i betragtning af, at Angola har været hærget af krig de sidste 30 år. Mange forandringer er klart irreversible, men freds- og demokratiseringsprocessen kan fortsat løbe af sporet. Demobiliseringen af 120-150.000 soldater og etableringen af en national hær på 50.000 mand er en ubetinget forudsætning, for at fredsprocessen lykkes. Men mange soldater (måske op til 40%) er endnu ikke mødt op i de anviste opsamlingslejre. Tomrummet efter FAPLA og det opløste sikkerhedspoliti indebærer også en vis risiko for lovløshed. FNs fredstyrker kan spille en vigtig rolle her, så deres antal, kapacitet og effektivitet bør forøges hurtigst muligt.

Det må ligedes erindres, at forberedelserne til valget i 1992 er forsinkede, og dette valg bliver det første nogensinde efter omkring 500 års kolonistyre og 16 år under MPLA-regeringen. Regeringen har ikke den nødvendige erfaring og tilstrækkelige kapacitet til at organisere et frit valg. Dette vanskeliggøres iøvrigt af, at den seneste folketælling fandt sted i 1970, og at omfattende befolkningsflytninger har fundet sted siden da. Omkring 18 nye politiske partier er på vej, men disse står overfor en lang række problemer. Organisering og registrering i overensstemmelse med de etablerede procedurer kræver ressourcer og erfaring, som disse partier ikke er i besiddelse af. Indtil videre er det kun lykkedes ét parti at blive registreret. Optimistiske observatører mener, at det er muligt at organisere det kommende valg i tide. Andre er mere pessimistiske, og det er i al fald en helt anden sag at sikre, at valget virkelig bliver frit og fair.

Det er umuligt at spå om valget resultatet. Flere iagttagere mener, at hverken MPLA eller UNITA har tilstrækkelig opbakning til at kunne opnå flertal. Det er muligt at præsident dos Santos har

styrket MPLAs position de seneste måneder. Han har givet udtryk for, at valgforbund med andre partier ikke er udelukket, og at regeringen er indstillet på at ændre hidtidige politikker. Det er dog umuligt at vurdere, i hvor høj grad dette afspejler stemningen i befolkningen. Det samme gør sig gældende med hensyn til UNITAs opbakning. Dets stemmer er måske mere sikre end andre partiers, grundet bevægelsens stammemæssige baggrund. Men på den anden side var det i høj grad Ovimbundu folket, der led under krigen og UNITAs sabotage. Desuden er det endnu ikke helt klart, hvad UNITA står for, da et politisk program endnu ikke er blevet offentliggjort.

Meget afhænger således af, hvorledes MPLA håndterer de kommende måneders udfordringer, og i hvor høj grad de nyttilkomne partier kan gøre sig gældende som en såkaldt "tredje styrke". Kirkens rolle er potentielt vigtig i denne sammenhæng, men kirkelederne har indtil videre begrænset sig til at støtte fredsprocessen samt opfordre befolkningen til aktiv deltagelse i valgprocessen og national forsoning. Uanset valgets resultat er den virkelige trussel mod en demokratisk udvikling i Angola imidlertid den vanskelige økonomiske situation.

### **Kapitel 3. ØKONOMISKE FORHOLD**

#### **3.1 Kolonial Arv**

Efter beskeden økonomisk udvikling før 2. Verdenskrig medførte Portugals ændrede politik i de tidlige 1960'ere en hastig økonomisk udvikling i Angola. Ved uafhængigheden havde Angola en relativ stor og diversificeret industrisektor, der bidrog med 40% af bruttonationalproduktet. Udover mineindustrien var der dog kun lidt sværindustri, og sektoren var meget importintensiv. Hertil kommer at den økonomiske arv fra kolonitiden var meget skrøbelig og i en sørgelig social forfatning. Økonomien var domineret af moderne enklaver, kontrolleret af portugiserne, og understøttede et splittet samfund. Indkomstulighederne var store og sorte angolaneses uddannelses- og sundhedsmæssige niveau var lig det, der findes i andre afrikanske lande med langt lavere indkomst. Angolanerne var udelukket fra lederstillinger, faglært arbejde og selvstændig forretning. Selv adgangen til ufaglært arbejde var begrænset, da dette som regel blev forbeholdt fattige portugisiske indvandrere. En bredt baseret økonomisk udvikling blev således ikke igangsat, og økonomien kunne ikke absorbere følgerne af krigen og den massive udvandring af portugisere i 1975-76.

#### **3.2 Makroøkonomisk Situation**

Angola har ikke haft mange muligheder for at gøre noget effektivt ved den koloniale arv. I 1989 gik næsten halvdelen af regeringens udgifter til militæret. De makroøkonomiske effekter af krigen går desuden langt videre end den umiddelbare virkning på de offentlige budgetter. FNs økonomiske kommission for Afrika (UNECA) har anslået, at tabene som følge af krigen i perioden 1980-88 beløber sig til 30 milliarder US dollars. Dette er mere end fem gange nationalproduktet i 1989 eller fire gange Angolas udlandsgæld i 1990. Det har samtidig været umuligt for regeringen at fokusere ordentligt på makroøkonomisk styring og planlægning.

Perioden efter uafhængigheden har således været karakteriseret ved en foruroligende makroøkonomisk udvikling. Det er blevet anslået, at bruttonationalproduktet i 1987 (real) kun androg 54% af niveauet i 1974. Tages der højde for befolkningsvæksten betyder dette, at BNP pr. capita i 1987 (real) udgjorde mindre end 40% af niveauet 13 år tidligere. Den offentlige sektor har siden uafhængigheden domineret nationalregnskabet i Angola, sammen med oliesektoren. Produktionen af olie tillod i første omgang store stigninger i de offentlige indtægter og udgifter. Ikke desto mindre har statsbudgettet udvist et kronisk underskud, der nu ligger på 25-30% af BNP.

Økonomiens betydelige afhængighed af olie har skabt klare styringsproblemer, og krigen har gjort en egentlig kontrol med de offentlige budgetter umulig. Betydelige subsidier til statslige virksomheder og en række store uproduktive investeringer har forværret disse problemer. En af følgerne har været, at regeringens udgifter til den civile og private sektor er faldet betydeligt. Det fiskale underskud er primært blevet dækket af Centralbanken, BNA (*Banco Nacional de Angola*) og i mindre omfang gennem ekstern låntagning. Virkningen har været en kraftig stigning i pengeforsyningen fra 1984, og det har indtil nu været umuligt at begrænse inflationspresset.

Denne udvikling har i kombination med centralt fastsatte priser og lønninger gradvist ført til etableringen af et veludviklet og frit fungerende parallelt marked (*candonga*). Dette tydeliggør manglerne ved de officielle markeders funktion i Angola. Den rurale sektor blev meget alvorligt berørt af udvandringen af "bush traders" i 1975, ligesom sikkerhedsproblemer og ødelæggelsen af veje og jernbaner vanskeliggjorde produktion og markedsføring af landbrugsprodukter. Men stram offentlig styring har sammen med manglen på forbrugsvarer og et forvredent officielt prissystem svækket de kommercielle forbindelser mellem by og land. Endnu en illustration af regeringens ufleksible politik har været den nationale valuta (kwanza), som blev holdt uændret på omkring 30 Kz pr. US dollar fra 1975 til marts 1991. Dette har været særdeles problematisk, når man tager Angolas høje importafhængighed i betragtning.

Angolas betalingsbalance har siden uafhængigheden udvist et regelmæssigt, men varierende handelsoverskud. Disse overskud har dog generelt ikke kunnet opveje de kroniske underskud på tjenestebalancen. Eksport af olie og olieprodukter udgjorde i 1990 omkring 93% af den totale eksport. Dette afspejler dels den kraftige stigning i olieproduktionen efter uafhængigheden og dels voldsomme fald i de tre traditionelle eksportprodukter, kaffe, diamanter og jernmalm. Omend olieeksport har været livsvigtig for økonomiens overlevelse, har den overdrevne afhængighed af olie samtidigt gjort Angola ekstremt sårbar overfor eksterne choks. Dette blev særlig klart i 1986, da oliepriserne faldt drastisk. Dette uventede prisfald ændrede betingelserne for Angolas eksterne låntagning på grundlæggende måde. Umiddelbart efter uafhængigheden førte Angola en forsigtig lånepolitik, og indtil 1980 var udlandgælden ubetydelig. Men som følge af vedvarende underskud fra 1986 begyndte Angola at opbygge restancer og måtte omlægge en del af sin gæld.

Trods de stærke politiske bånd med Østeuropa efter uafhængigheden, har Angolas handelsrelationer overvejende været koncentreret mod Vest. Tæt ved 90% af olieeksporten er normalt gået til Nordamerika og landene i EF. Importstatistik fra IMF viser, at næsten 60% af Angolas import i perioden 1985-90 kom fra EF.

### 3.3 Socio-Økonomi

Der foreligger meget få oplysninger om omfanget af absolut fattigdom, de fattiges socio-økonomiske profil, og indkomstfordelingen i Angola. Krigen og den økonomiske krise afspejles dog klart i den drastiske forværring af levevilkårene, det store antal døde og invalide samt de mange hundrede tusinde flygtninge. Disse har måttet flygte fra krigen og lever nu under rystende forhold indenlandsk såvel som i nabolandene. Regeringen har forsøgt at imødegå den udbredte varemangel ved at introducere et kompliceret rationeringssystem og udbetale lønninger i naturalier. Faktisk har mange husholdninger solgt en del af deres rationer på de parallelle markeder. Desuden er korrupsionen af et betydeligt og voksende omfang, og har sammen med det komplicerede lønsystem bidraget til en forværring af indkomstulighederne.

En række socio-økonomiske forandringer har fundet sted i det angolanske samfunds klassestruktur siden uafhængigheden. Som følge af krigen har fattige grupper i land- og byområderne mistet deres økonomiske basis, og mange er vendt tilbage til simpel subsistensproduktion. En anden karakteristisk ændring er et stærkt stigende antal ansatte i den formelle sektor i statslige firmaer og andre steder. Endvidere må det nævnes, at det nu er indfødte angolanere, som kontrollerer centraladministrationen i stedet for portugiserne, og en klasse af selvstændige private forretningsdrivende er klart under etablering i både den formelle og uformelle sektor. Endelig udgør det militære apparat stadig en betydende "klasse" i Angola.

### 3.4 Sektorelle karakteristika

Omfanget af sammenbruddet i landbrugsproduktionen fremgår klart af det angolanske landbrugsministeriums statistik. Den samlede produktion i 1989 af majs, som er af væsentlig betydning i *planalto* regionen, er anslået til mindre end 25% af 1973-niveauet. Produktionen af eksportafgrøder som kaffe og sisal er næsten ophørt. Tidligt i 1980'erne havde regeringen ressourcer til en kommerciel kornimport på mere end 200.000 tons om året, men manglen på udenlandsk valuta førte til betydelige nedskæringer fra 1985-86. Fødevarerhjælp har ikke kunnet udligne differencen, så det samlede kornunderskud voksede til mere end 173.000 tons i 1988-89. Udvandringen af portugisiske farmere og en vanskelig sikkerhedssituation i landdistrikterne forklarer i vid udstrækning, hvorfor landbrugssektoren har klaret sig så dårligt. Andre medvirkende faktorer inkluderer regeringens økonomiske politik og det forhold, at der ikke er fundet erstatning for cirka 20-30.000 "bush traders". Disse handelsfolk udgjorde før uafhængigheden som tidligere nævnt et økonomisk vigtigt forbindelsesled mellem by og land.

I 1973 var Angola en af Afrikas største fiskerioner. Men ved uafhængigheden rejste portugiserne med det meste af fiskeflåden samt deres ekspertise, og fangsten faldt drastisk. Først for nylig er den nationale fangst igen begyndt at stige. Den samlede fangst steg dog allerede fra sidst i 1970'erne. Dette skyldes, at de angolanske farvande blev åbnet for udenlandske fiskeflåder, der opererede under licens. I de senere år er den samlede fangst faldet, hvilket skyldes en markant nedgang i den udenlandske fangst. Omkring 90% af den nationale fangst stammer fra den statslige sektor. Nylige investeringer i fiskeindustrien forventes at stimulere fiskeriet, og regeringen er ifærd med at decentralisere industrien, ligesom privatisering af visse aktiviteter er undervejs.

Siden uafhængigheden er industrisektoren brudt sammen. Fødevareindustrien har været alvorligt påvirket af det kommercielle landbrugs kollaps og af industriens høje importafhængighed. De fleste virksomheder indenfor den lette industri fremstiller beklædningsprodukter, tekstiler, fodtøj, maling, sæbe, vaskemidler etc. I den tunge industri samles bl.a. køretøjer og elektroniske apparater, og der fremstilles stålplader og dæk. Rehabilitering har imidlertid vist sig vanskelig, da de involverede industrielle enheder er meget komplekse. Fremstillingsvirksomhederne har som regel opereret langt under fuld kapacitet, og sektoren har kørt med underskud siden 1978. Angolas olieindustri er den eneste sektor, som har oplevet en vis succes efter uafhængigheden. Denne sektors enklavekarakter har imidlertid medført, at olieindustrien har haft en meget begrænset virkning på resten af økonomien hvad angår jobsskabelse etc.

Transportsystemet i Angola er stort set uændret siden uafhængigheden. Men der er hårdt brug for rehabilitering på grund af nedbrydning og sabotage. Den indenlandske økonomi har lidt meget under, at varer og tjenesteydelser ikke har kunnet transporteres frit. Faldet i havneaktivitet er imidlertid det mest dramatiske, og varestrømmen er tillige vendt, så det nu er import- og ikke eksportstrømme, der dominerer.

### 3.5 Regional Udvikling

Det regionale udviklingsmønster har siden uafhængigheden været mere påvirket af sikkerhedssituationen end af økonomiske overvejelser. Kun tre områder er gået relativt fri af krigs- og guerillaaktioner: (i) de sydlige områder, iberegnet de sydvestlige provinser Namibe, Huila og Cunene, men fraset områderne nær grænsen til Namibia og provinsen Kuando Kubango; (ii) en række mindre enklaveområder koncentreret omkring Luanda, Benguela-Lobito og den olieproducerende Cabinda provins; og (iii) strategiske provinshovedstæder, såsom Huambo, Kuito, Malange og Uíge og deres rurale bagland.

### 3.6 Sammenfatning

MPLA regeringen overtog ved uafhængigheden et strukturelt deformt og underudviklet økonomisk system. Det forekom derfor oplagt, at staten måtte spille en vigtig styrende rolle i økonomien. Men hverken kollektivisering eller storstilede nationaliseringer af virksomheder blev forsøgt. Produktionsapparatets omdannelse til statsejendom skyldtes som regel, at de tidligere ejere simpelthen forlod deres virksomheder. Ved MPLA-PTs første kongres i december 1977 blev det besluttet at intensivere forsøget på at etablere et socialistisk system. Dette system kom imidlertid aldrig til at fungere som forudset. Krigen underminerede fuldstændigt de beskedne forbedringer i produktionen, som indtrådte i 1970'erne, og forvoldte omfattende ødelæggelser og menneskelige lidelser.

Den foruroligende økonomiske udvikling i Angola siden uafhængigheden bekræftes til fulde af forskellige estimater over udviklingen i BNP pr. capita. Nationalproduktets sektorsammensætning understreger desuden den angolanske økonomis strukturelle svagheder. Størsteparten af Angolas 10 millioner indbyggere lever i landdistrikterne. Ikke desto mindre kan landbrugets andel af bruttofaktorindkomsten (i 1980-priser) i 1989 anslås til mindre end 11%. Mere end halvdelen

(55%) stammer fra den enklave-baserede olieproduktion, og næsten en femtedel (18%) kommer fra serviceydelser.

Angolas gældsproblem er ikke et spørgsmål om insolvens som sådan, men om illikviditet. Den samlede udestående udlandsgæld ved udgangen af 1989 (iberegnet restancer) udgjorde kun 2-3 gange den årlige indkomst fra olieeksporten. Ikke desto mindre er stabilisering og strukturel tilpasning af den angolanske økonomi nødvendig. Op igennem 1980'erne har regeringen reelt mistet grebet om økonomien. Kun en lille del af de økonomiske transaktioner finder sted inden for økonomiens formelle sektor. Produktionen i Angolas traditionelle eksportindustrier er faldet voldsomt. Skattegrundlaget omfatter ikke de uformelle økonomiske aktiviteter og er derfor blevet afgørende afhængig af oliesektoren. De offentlige udgifter er ude af kontrol, og et forvredent prissystem samt en ekstremt overvurderet national valuta påvirker incitamentstrukturen negativt.

Karakteren og varigheden af den økonomiske krise er så alvorlig, at Angola må betragtes som et specialtilfælde. Landet har hårdt brug for stabile og fredelige forhold, under hvilke økonomien kan stabiliseres, rehabiliteres, og tilpasses på socialt acceptabel vis. Angola har selv mange af de nødvendige ressourcer. Men olien alene er ikke i stand til at løse de grundlæggende strukturelle ubalancer. Omfanget af de eksisterende problemer og begrænsninger er så stort, at bistand fra det internationale samfund kan spille en vigtig rolle ved etableringen af et solidt fundament for den fremtidige udvikling.

## **Kapitel 4. UDVIKLINGSSTRATEGI OG ØKONOMISK POLITIK**

### **4.1 Introduktion**

Så tidligt som 1983 igangsatte den angolanske regering en serie studier af økonomien. MPLA var begyndt at fornemme, at det socialistiske projekt var i konflikt med både handels- og bondestandens interesser. Behovet for nye politiske alliancer blev i stigende grad erkendt, og olieprisernes sammenbrud i midten af 1980'erne understregede nødvendigheden af strukturelle forandringer. Ved MPLA-PTs anden kongres i 1985 blev retningslinierne for opbygningen af et socialistisk samfund bekræftet. Samtidig blev forberedelsen af et ambitiøst tre-års program til økonomisk og finansiell genopbygning (*Programa de Saneamento Económico e Financeiro*), kendt ved dets portugisiske forkortelse SEF, indledt. SEF blev påbegyndt i august 1987 for perioden 1988-90. I midten af 1990 besluttede regeringen at reaktivere SEF. Dette skete gennem en aktionsplan (*Programa de Acção do Governo*, PAG). På det politiske plan blev marxistisk-leninistisk ideologi forkastet i december 1990 på MPLA-PTs tredje kongres.

### **4.2 Økonomisk og Finansiell Genopbygning**

Den grundlæggende antagelse bag SEF er, at Angolas makroøkonomiske og strukturelle ubalancer hovedsageligt kan tilskrives krigen. Det erkendes dog, at fejlgreb i den økonomiske styring og politik har bidraget. Tre hovedmål identificeres i SEF: (i) stabilisering af den finansielle situation; (ii) genoprettelse af produktionen; og (iii) reform af det økonomiske system som grundlag for en langsigtet strukturel tilpasning. Reformstrategiens primære fokus synes at

være behovet for stabilisering af økonomien, med hovedvægten lagt på efterspørgselsbegrænsning og monetær kontrol, samt institutionelle ændringer som privatisering, liberalisering og prisreformer. De strukturmæssige tiltag retter sig mod reorganisering af det fiskale system, banksystemet og den statslige sektor.

SEF programmet er fortsat i alt væsentligt en plan, men nogle konkrete tiltag blev dog igangsat efter september 1991. Disse inkluderer: (i) forsøg på at reducere budgetunderskuddet; (ii) en modificering af prissystemet; (iii) en devaluering af kwanzaen; (iv) en planlagt forøgelse af importen; og (v) en pengeombytning. Pengeombytningen skabte imidlertid alvorlige problemer for de daglige økonomiske transaktioner, og byrdefordelingen var urimelig. Der blev ikke taget fat på de underliggende årsager til pengemængdeudvidelsen, så tiltroen til regeringens ledelsesevner blev påvirket negativt.

Regeringen har erkendt behovet for øget økonomisk vækst, hvis fattigdomsproblemet skal afhjælpes på længere sigt. Dog synes samspillet mellem de aktuelle ubalancer på den ene side og de strukturmæssige og sociale problemer på den anden at kræve større opmærksomhed. Angola er i øjeblikket et nedslidt, krigshærgt land med en skrøbelig og strukturelt deform økonomi. Der er behov for meget betydelige investeringer og øget vedligeholdelse, som kun kan realiseres gennem større import, og landbrugssektorens evne til at reagere på prisincitament er alvorligt svækket. Den hidtidige administrative og centralt fastsatte ressourceallokering kan ikke afskaffes fra den ene dag til den anden, og regeringen må have tid til at udbygge og styrke mulighederne for brug af indirekte snarere end direkte styringsinstrumenter i den økonomiske politik.

Regeringen erkender, at betydelige investeringer er påkrævet til rehabilitering af infrastruktur og sociale ydelser. Sektorprioriteringen er fastsat som følger: (i) landbrugsproduktion og fødevarereproducerende industrier; (ii) minedrift og mineraludvinding; (iii) fiskeri og fiskeindustri; (iv) let industri, specielt forbrugsvarer og inputs til landbruget; og (v) bygningsmaterialer og boligbyggeri. Trods ovennævnte må regeringens hidtidige tilkendegivelser om den økonomiske politik anses som meget generelle. Detaljeret analysearbejde om sammensætning, dosering og timing af økonomiske politikpakker er endnu meget sparsomt. Det må dog tilføjes, at det med SEF programmet er lykkedes regeringen at få "brudt isen", og at der ikke længere stilles spørgsmål ved nødvendigheden af tilpasning.

#### 4.3 Centrale Udviklingsproblemer

*Genoprettelse af landbrugs- og fødevarereproduktionen:* Den første og vigtigste udfordring er en øjeblikkelig forbedring af fødevareresituationen. Tre væsentlige faktorer vil være bestemmende for fødevareresituationen i den umiddelbare fremtid, dvs. i løbet af det næste års tid: (i) øget immigration og ruralisering; (ii) forbedrede transportmuligheder; og (iii) en potentiel stigning i produktionen af fødevarer. Det er derfor vigtigt at intensivere afmineringen af landdistrikterne, genåbningen af vigtige transportveje, og forsyningen med basale inputs til landbruget, herunder hakker og frø. I kombination med en stabil overgangsperiode og tilfredsstillende nedbør kan disse tiltag bidrage afgørende til en hurtig produktionsforøgelse i landbruget. På mellem og langt sigt vil mulighederne for yderligere stigninger i produktionen og markedsførte overskud til

byområderne eller eksport afhænge af priserne, eventuelle forvriddinger i ressourceallokeringen samt strukturelle flaskehalse.

*Genbosættelse af flygtninge:* Udover behovet for støtte til bønderne i almindelighed er der akut behov for at genbosætte omkring en million mennesker samt at re-integrere dem i landbrugsproduktionen. Genbosætningen er allerede påbegyndt, men det er nødvendigt at styrke indsatsen. I denne sammenhæng er tilliden til, at freden og sikkerheden nu virkelig er permanent, af afgørende betydning. Efter årtiers konflikt er det klart, at en sådan tillid ikke skabes fra den ene dag til den anden, men ønsket om at vende tilbage er efter sigende stort blandt flygtningene.

*Demobilisering af soldater:* En vigtig dimension af genbosættelsesprocessen er demobiliseringen af soldaterne. Mange soldater besidder nyttige færdigheder, som samfundet kan have stor gavn af, men andre har ingen uddannelse eller faglig erfaring. Medmindre der gøres en samlet indsats for re-integrere dem vil resultatet blive øget social og politisk ustabilitet, inklusive vandalisme og stigende kriminalitet. Det har været vanskeligere end oprindeligt forudset at få soldaterne samlet i de anviste opsamlingslejre. Mulighederne for i den allernærmeste fremtid at anvende soldaterne i forbindelse med større rekonstruktions- og vedligeholdelsesarbejder bør derfor overvejes.

*Rehabilitering af den fysiske infrastruktur:* De fleste hovedveje er nu afmineret, og trafikken er tiltagende. Generelt er infrastrukturen dog i dårlig forfatning. Selv hvor vejene er farbare, er broer ofte ødelagt. Jernbanenettet vil ligeledes i den nærmeste fremtid kun fungere på enkelte strækninger, ligesom de stadig ineffektive havnefaciliteter udgør en betydelig flaskehals. Antallet af køretøjer, specielt lastbiler, er meget begrænset. Reservedele er en mangelvare, og mange biler er i dårlig stand. Det er ikke blot hovedvejene, jernbanenettet og havnene, der skal rehabiliteres; også netværket af mindre biveje behøver opmærksomhed. Markeds- og prissignaler kan ikke virke, hvis infrastrukturen blokerer. Etablering af lagerfaciliteter til landbrugsprodukter på både lokalt, provinsielt og nationalt plan er endnu en vigtig forudsætning i denne sammenhæng. Sluttelig er det på høje tid at rehabilitere specielt vandforsyningen i byområderne.

*Økonomiske og sociale ydelser:* En stimulering af det økonomiske samspil mellem by og land forudsætter et større udbud af forbrugsvarer og produktionsinput i landdistrikterne. Dette understreger behovet for at styrke marketingssystemet i Angola. Men herudover må en lang række andre sociale og økonomiske ydelser etableres. Her tænkes på rehabilitering af sundhedsklinikker og skoler, landbrugsforskning og konsulent-service, kreditordninger for landbruget og vandforsyning mv. Udvikling af småindustri i landbrugssektoren er ligeledes nødvendig. De konkrete lokale og regionale behov kan ikke specificeres yderligere uden mere detaljerede undersøgelser. Generelt er behovene dog kolossale, ligesom de dækker langt de fleste økonomiske og sociale aspekter af menneskelig aktivitet. Dagsordenen bør således omfatte udformningen af et samlet program til understøttelse af integreret landbrugsudvikling.

*Rehabilitering af Industrien:* Regeringens indsats på industriområdet har været præget af manglen på klart definerede målsætninger. Det meste af den meget importintensive industri, som blev efterladt af portugiserne, er brudt sammen. Storstilet rehabilitering er realistisk set ikke længere nogen løsning. Den tilbageblivende industribase bør i stedet omstruktureres, således at den bedre

afspejler de forhåndenværende ressourcer. Visse industrier som f.eks. de, der er særlige vigtige for at stimulere samspejlet mellem land og by eller at forarbejde landbrugsvarer, er værd at opretholde. Mere præcise iagttagelser og forslag vedrørende den større og normalt by-baserede industri må imidlertid afvente formuleringen af en national industripolitik.

*Udvikling af de menneskelige ressourcer:* Mange af Angolas økonomiske problemer kan spores tilbage til den meget alvorlige mangel på faglært arbejdskraft. En meget betydelig indsats er derfor påkrævet på uddannelsesområdet på alle niveauer. Særlig opmærksomhed bør ydes de erhvervsfaglige uddannelser, og undervisningsform -og indhold på såvel grundskoleniveau som i de videregående uddannelser bør revideres. Undervisningen må knyttes tættere til den angolanske virkelighed. Ligeledes bør praktisk, uformel oplæring, træning og kurser understøttes overalt, hvor det er muligt. De mere præcise behov for oplæring og træning indenfor særlige områder kan først identificeres efter mere detaljerede lokale studier, men vil normalt inkludere praktiske fag som tømrer-, blikkenslager- og murerarbejde samt maskin- og bilreparation på den ene side, og mere teoretiske områder som bogholderi samt projektidentifikation og -formulering etc. på den anden.

*De sociale implikationer af tilpasning:* Mange iagttagere forventer, at implementeringen af SEF programmet vil få en signifikant positiv effekt på den gennemsnitlige levestandard i Angola. Det forventes ligeledes, at disse effekter i høj grad vil komme den fattigere del af befolkningen til gode, særlig i landdistrikterne. De sociale omkostninger ved tilpasning ses som et nødvendigt onde, som den pris, der må betales, for at økonomien kan blive kureret. Et rimeligere udgangspunkt er at se tilpasning som en kompleks proces med omfattende socio-økonomiske og politiske konsekvenser. Implementeringen af SEF må nødvendigvis skabe både vindere og tabere. Eliminering af fattigdom er i sig selv berettiget, men under de givne omstændigheder, kan fattigdomsbekæmpelse også ses som en forudsætning for bæredygtig vækst.

#### 4.4 Fremtidsperspektiver

Freden muliggør helt klart en øget vækst i landbrugsproduktionen. Dette gælder især i de korn-, manioc-, bønne- og kartoffeldyrkende områder. En del mennesker vil givetvis vende tilbage snarest af ren og skær nød, og de vil være i stand til at øge det beplantede areal, hvis basale redskaber og inputs er til rådighed. Øget produktion kan allerede forventes på kort sigt. Men strukturelle begrænsninger vil hurtigt gøre sig gældende og forhindre yderligere fremskridt, medmindre der føres en effektiv politik. Reformprocessens mange usikkerhedsmomenter gør det imidlertid vanskeligt at forudsige den sociale, økonomiske og politiske udvikling på mellem og lang sigt mere præcist. Det bedste alternativ er at skitsere to mulige scenarier.

Det gunstigste forløb indebærer i første række en successfuld re-aktivering af produktionen på kort sigt, og vedvarende ekspansion og omstrukturering på mellem og langt sigt. Genbosætning og demobilisering fortsætter på linie med stigninger i den produktive beskæftigelse, og militæruddgifterne reduceres effektivt til fordel for sociale og økonomiske formål. Korrupsionen ophører, og den nuværende ikke effektive ressourceallokering fjernes gradvist. Tilpasning af valutakursen behøver ikke skabe de store problemer, da størstedelen af befolkningen allerede i vidt omfang er afhængig af det parallelle marked. Alvorlige problemer vil dog stadig bestå, ikke

mindst manglen på faglærte arbejdere, flere arbejdsløse som følge af fyringer i den offentlige sektor mv. En variant af dette forløb vil være en proces, som tager noget længere tid, men som ikke er afgørende forskellig på langt sigt. Tøvende international opbakning i form af bistandsoverførsler og private investeringer samt forsinkelser i gennemførelsen af en socialt afbalanceret økonomisk politik kan være bagvedliggende årsager.

I det uønskede scenarie vil der sikkert også blive gennemført økonomiske reformer, men det bliver på abrupt og ubalanceret vis, så samfundets sociale struktur nedbrydes yderligere. Nogle få private forretninger og udenlandske investeringer kan måske komme igang, men en privilegeret og magtfuld elite overtager kontrollen med økonomien, og bønderne og de fattige i byområderne marginaliseres. Reel demokratisering bliver uigennemførlig. Strukturelle problemer negligeres, bl.a. fordi "fredsgevinsten" ikke anvendes hensigtsmæssigt, og økonomien havner i en nedadgående spiral, der fører til social og politisk kaos. Dette afskrækker igen udenlandske investeringer, indenlandsk opsparing etc. og underminerer grundlaget for bæredygtig økonomisk vækst og udvikling.

#### 4.5 Implikationer

Topprioritet må gives til at bistå landbrugssektoren i Angola med bæredygtige udviklingsprojekter. Befolkningen i landdistrikterne udgør sammen med de demobiliserede soldater, nogle byboere og de invaliderede, de mest betrængte samfundslag i Angola, og demokratiseringsprocessen vil først få reelt indhold, når den nuværende tilstand af ekstremt armod er forbedret væsentligt.

Angola står på kort sigt overfor et kritisk gældsbetjeningsproblem; gældsomlægning bør derfor aktivt støttes. I bestræbelserne på at opnå hårdt tiltrængt økonomisk bistand, kan Angola føle sig presset til at acceptere meget drastiske økonomiske indgreb. Men reformprocessen bør gives den nødvendige tid. Policy dialog med den angolanske regering anbefales med henblik på at sikre, at reelle og meningsfulde reformer virkelig gennemføres. Til en vis grad er omstændighederne i landet, hvad angår behovet for strukturel tilpasning, kendt fra erfaringerne i andre steder i Afrika i 1980'erne. I andre henseender er Angola enestående. Potentialet for genopbygning er meget betydeligt, hvis de nødvendige tiltag realiseres nationalt som internationalt.

## Kapitel 5. INTERNATIONALE FORHOLD OG UDVIKLINGSBISTAND

### 5.1 Udenrigspolitiske Forhold

Angola er medlem af de Forenede Nationer, Den Afrikanske Enhedsorganisation (OAU), og MPLA-regeringen har gennem årene bevaret tætte kontakter med andre frontliniestater i det sydlige Afrika. Angola tilsluttede sig i 1989 handelsaftalen for det østlige og sydlige Afrika (PTA) og er stiftende medlem af SADCC. Tætte kontakter med østbloklandene (specielt Cuba, Sovjetunionen og i nogen grad det tidligere Østtyskland) var indtil fornylig hjørnестenen i Angolas udenrigspolitik. Samtidig med disse kontakter har MPLA-regeringen imidlertid aktivt søgt at diversificere de internationale kontakter, og de vesteropæiske lande anerkendte kort efter

uafhængigheden MPLA som legitim regering i Angola. Den amerikanske regering har derimod fastholdt en hård linie. Trods amerikansk modstand blev Angola medlem af IMF og Verdensbanken i september 1989, og samarbejdet med Verdensbanken går helt tilbage til 1986-87.

## 5.2 Udviklingsbistand

Angola har gennem 1980'erne modtaget relativt beskeden udviklingsbistand svarende til omkring 15 US dollars pr. capita årligt. Indtil 1987 modtog Angola betydelig teknisk og militær bistand samt kreditter fra Østeuropa. Mere detaljerede oplysninger er ikke tilgængelige, men det samlede beløb kan have været i størrelsesordenen 100 millioner US dollars årligt fra 1984 til 1986. Sverige er langt den største bilaterale donor med lidt over 40% af den totale bilaterale bistand i 1989 (ifølge OECD) og 36% i 1990 (ifølge UNDP). Italien tegner sig sammen med Frankrig, Tyskland og Holland for en lignende andel. EF er den største multilaterale donor med næsten 37% af den totale multilaterale bistand i 1989 (ifølge OECD) og 67% i 1990 (ifølge UNDP). FN-systemet tegnede sig for andre 53% i 1989 (ifølge OECD) og 21% i 1990 (ifølge UNDP).

Ifølge OECD bidrog fire fremtrædende FN organisationer - UNDP, UNICEF, WFP og UNHCR - i 1989 med næsten lige store andele på mellem 12 og 15% af den samlede multilaterale bistand. I 1990 rapporterede UNDP følgende fordeling: UNDP (10%), UNICEF (5%) og UNHCR (3%), mens der ingen oplysninger blev givet om WFP. Tekniske eksperter fra Verdensbanken og IMF har arbejdet i UNDP finansierede projekter rettet mod makroøkonomiske reformer. Den første operation med finansiell støtte fra Bankgruppen i Angola blev godkendt i juni 1991. Ingen IMF-kreditter eller andre former for bistand fra Fonden er indtil videre blevet ydet. Endelig er et stigende antal internationale NGO'er aktive i Angola.

Omkring 90% af den totale udviklingsbistand var i 1990 koncentreret i syv sektorer: humanitær- og katastrofehjælp (23%), import af lastbiler og andre varer (18%), udvikling af menneskelige ressourcer (16%), sundhed (12%), landbrug, skovbrug og fiskeri (9%), social udvikling (7%) og industri (5%). De resterende 10% gik til en række mindre aktiviteter, herunder støtte til økonomisk styring og administration. UNDP opregner 429 projekter i organisationens *Development Cooperation Report* for 1990. Der er en meget klar geografisk koncentration omkring Luanda, Huíla-Namibe og Benguela.

Den angolanske regerings kapacitet til at koordinere ekstern bistand er på nuværende tidspunkt stort set ikke-eksisterende. Forskellige ministerier, såsom planlægnings-, udenrigs-, finans-, social- og fiskeriministeriet samt ministeriet for territorial administration, tager sig alle af forskellige donorer. Der finder ingen overordnet effektiv koordinering af donorindsatsen sted på nationalt, regionalt eller lokalt plan. Dette fører til forvirring, inoptimal ressourceallokering og direkte spild. Der eksisterer en række uformelle kontakter mellem forskellige donorer i Angola. UNDP afholder møder med jævne mellemrum, ligesom en særlig donorkonference er under planlægning til midten af 1992. Også NGO'erne udveksler på uformel basis oplysninger om deres respektive aktiviteter. Trods disse kontakter og informationsudvekslingenes ubestridelige nytte er det vigtigt, at udviklingsprojekterne fremover i højere grad koordineres af Angolas myndigheder. Der er i øjeblikket en klar risiko for, at bistandskoordineringen bliver donorstyret.

### 5.3 Vurdering

De udenlandske bistandsyderses hidtidige erfaringer i Angola har stort set alle været negative. Det overdrevent store og stærkt centraliserede regeringsbureaukrati har ofte hindret udviklingsindsatsen betydeligt. Generelt har regeringen haft vanskeligt ved at leve op til indgåede aftaler, og forsinkelser i projektimplementeringen forekommer hyppigt. Økonomiske forvriddinger har gjort det vanskeligt at gennemføre meningsfulde aktiviteter inden for den produktive sektor. Mangel på bolig-, skole- og lægefaciliteter etc., gør det meget svært at iværksætte aktiviteter, der involverer teknisk bistand. Trods problemerne har udenlandsk bistand spillet en konstruktiv rolle, og de praktiske erfaringer, som er opnået gennem de sidste 10-15 år, giver et nyttigt grundlag for planlægningen af fremtidige aktiviteter.

En meget væsentlig erfaring fra det hidtidige bistandsarbejde i Angola er vigtigheden af grundige og realistiske forundersøgelser. Omhyggelig monitorering og kontrol med projektet i implementeringsfasen er også af afgørende betydning. Det bør selvsagt altid være en overordnet målsætning at dygtiggøre angolannerne, men udenlandsk bistandspersonale kan ikke undværes indtil videre, hvis projekterne skal lykkes. Dette gælder såvel for de enkelte projekter som på det mere overordnede planlægningsniveau. Endelig må eksperter, der ansættes til at arbejde i Angola, være fleksible og i stand til at virke under vanskelige arbejds- og levevilkår. Bolig og andre faciliteter må inkluderes i projektaftalerne fra starten.

Sammenfattende må det erkendes, at "alt er vanskeligt i Angola". En effektiv ambassade eller lignende repræsentation med kapacitet til at planlægge og følge samt hjælpe teknisk bistandspersonel bør være en absolut forudsætning, før en ny donor etablerer sig. Det kan være fristende at konkludere, at absorptionsevnen for udenlandsk bistand er lav eller endog ikke-eksisterende. Dette ville imidlertid være en fejlagtig konklusion. Absorptionsevnen er ikke et statisk, men et dynamisk begreb. Behovene er kolossale, og Angolas evne til at integrere og drage nytte af udenlandske bistandsprogrammer kan bestemt udvikles.

## Kapitel 6. DANSK BISTAND OG HANDEL

### 6.1 Baggrund

Den samlede danske bistand til Angola siden uafhængigheden i 1975 kan opgøres til omkring 284.1 millioner kr. Cirka 44% blev givet på gavevilkår, mens resten blev ydet i form af to bundne statslån på i alt 160 millioner kr. Hovedparten (90%) af den danske bistand blev ydet bilateralt. Fra 1978 til 1990 blev mere end 65 millioner kr. givet til rehabilitering og modernisering af en række fiskerianlæg; og fra 1981 til 1991 blev cirka 170 millioner kr. anvendt på Cimangola cementfabrikken i Luanda. Danmark har herudover bidraget til Angolas udvikling gennem SADCCs regionale projekter og aktiviteter udført af UNDP, EF og andre multilaterale organisationer.

Der findes ingen interne Danida evalueringer af det bilaterale projektsamarbejde med Angola. Rigsrevisionen udarbejdede imidlertid i 1988 en rapport om det danske bistandsindsats. Den

rettede i særlig grad opmærksomheden mod de to ovenfor nævnte bilaterale projekter. Ifølge rapporten blev fiskeriprojektets målsætninger ikke opfyldt. Gennemførelsen af projektet var generelt utilfredsstillende og moderniseringsarbejdet meget mangelfuldt. Kun et begrænset antal anlæg fungerede ved projektets ophør. Uddannelseskomponenten udviste også beskedne resultater. Projektet kan således utvivlsomt betegnes som en delvis fiasko.

Cimangola projektet opnåede en del bedre resultater. De Danida finansierede reparations- og konstruktionsarbejder var udført stort set efter planen i 1984. Men produktionen var da faldet til halvdelen af 1981-niveauet, og det lokale personale var ikke i stand til at lede Cimangola som oprindelig forudset. En managementkontrakt blev derfor underskrevet i 1985 med to danske konsulentfirmaer. Efterfølgende steg produktionen betydeligt, men dog ikke til det forventede niveau. Uddannelses- og oplæringsproblemerne blev heller ikke løst fuldstændigt. Rigsrevisionens rapport stillede desuden spørgsmål ved den socio-økonomiske rentabilitet af Cimangolas produktion af cement til eksport.

Det hidtidige bistandssamarbejde med Angola har derfor været skuffende. Virkningen på landets udvikling har været meget begrænset, og de opnåede resultater, har involveret unødigt store omkostninger. Dette understreger endnu engang nødvendigheden af meget grundige projektforberejdelser. Disse må have høj prioritet i alle fremtidige bistandsaktiviteter i Angola. Endvidere er veltilrettelagte forundersøgelser og realistiske forventninger en uomgængelig forudsætning, hvis gensidig tillid og godt samarbejde skal etableres. Ansatte i regeringen og andre relevante parter bør derfor indrages aktivt i det forberedende arbejde. Brug af lokale konsulenter i samarbejde med udenlandske rådgivere kan i Angolas tilfælde anbefales som et effektivt middel hertil.

I årene før uafhængigheden havde Danmark et handelsunderskud over for Angola. Men efter 1975 faldt import fra Angola til stort set ingenting, hvorimod eksporten steg til omkring 125 millioner kr årligt i 1981-84. På grund af Angolas økonomiske problemer faldt eksporten til omkring 50 millioner kr. i 1986-89, men steg i 1990 til ca. 130 millioner kr.

## 6.2 Perspektiver for Dansk Bistand

Angola har taget væsentlige skridt i retning af et pluralistisk politisk og økonomisk system. Regeringens udviklingsstrategi og økonomiske politik har undergået prisværdige forandringer, og social forsoning er på vej. Reformprocessen er imidlertid meget skrøbelig. Der er således i dialog med de angolanske myndigheder fortrinlige muligheder for at fremme grundlæggende danske sociale, humanitære og demokratiske målsætninger og idealer. Dette gælder såvel mulighederne for at støtte en fattigdomsorienteret og bæredygtig økonomisk og social udvikling som mulighederne for at fremme demokratisering og respekten for menneskerettigheder. Den angolanske regering har endvidere udtrykt ønske om at forbedre kvindernes situation i almindelighed, og ønsker at sikre at kvinderne i Angola integreres fuldt og helt i udviklingsprocessen.

Fred, stabilitet og økonomisk rehabilitering i Angola, er desuden en strategisk forudsætning for en balanceret regional udvikling i det sydlige Afrika. Overgangen til demokrati i Sydafrika synes

nu omsider indenfor rækkevidde. Angola er imidlertid det eneste land i regionen, hvis ressourcepotentiale kan modsvare Sydafrikas økonomiske hegemoni. Danidas og andre donorers tidligere erfaringer i Angola har som nævnt ikke været specielt opmuntrende, men omstændighederne har været af ganske ekstraordinær karakter. Der er yderst gode muligheder for radikale ændringer til det bedre.

Den danske ressourcebase er ikke imponerende, men relevante kvalifikationer er i de senere år gradvist blevet opbygget. Flere ingeniør- og konsulentfirmaer har efterhånden betydelig erfaring fra det sydlige Afrika indenfor vigtige områder som rehabilitering og vedligeholdelse af fysisk infrastruktur. En række personer i forskellige danske ministerier og direktorater har relevant baggrund. Dette gælder tillige universiteterne, andre højere læreanstalter samt forskellige tekniske og erhvervsfaglige skoler. Danske NGO'er har givet udtryk for, at Danmark har en politisk og moralsk forpligtelse til bistå Angola i den nuværende situation. De har på linie med de forskellige centre for udviklingsforskning og bistand udviklet deres kapacitet til en eventuel indsats i Angola betydeligt gennem arbejde i eksempelvis Mozambique.

Endelig har Industrialiseringsfonden for Udviklingslandene (IFU) været aktiv i Angola, bl.a. ved etablering af et joint venture selskab til overtagelse af Cimangola. Aftalen involverer norske *Scancem* og svenske *Swedfund*. Denne aftale viser: (i) At et aktivt forretningsmiljø er under udvikling i Angola, og (ii) at dansk bilateral bistand til Angolas cementindustri ikke længere er nødvendig. Dansk støtte til denne sektor vil i de kommende år blive kanaliseret gennem IFU. Der er således meget lovende muligheder for etablering af samarbejde på rent kommercielle vilkår i denne sektor.

### 6.3 Overordnede Rammer og Prioriteringer

Det er på basis af de foregående afsnit yderst velbegrunderet, at der i Danidas rullende fem-års plan er inkluderet er beløb på 200 millioner kr. i overgangsbistand til Angola for perioden 1992-96. Der er dog endnu ikke taget stilling til, om Angola skal være fremtidigt programsamarbejdsland. I det følgende skitseres rammerne indenfor hvilke, det anbefales at udforme den fremtidige danske bistandsindsats.

*Målsætninger og tidshorisont:* I princippet kan et økonomisk bistandsprogram fokuseres på en eller flere af følgende målsætninger: (i) kortsigtet stabilisering og økonomisk genrejsning; (ii) rehabilitering og tilpasning på mellemlangt sigt; og (iii) udvikling på længere sigt. Disse målsætninger kan alle kombineres med et overordnet ønske om at støtte demokratiseringsprocessen. Det anbefales, at Danida indledningsvis retter opmærksomheden mod demokratisering, økonomisk genrejsning og tilpasning, og at der anlægges en tidshorisont på mindst fem år. Selvom opmærksomheden indledningsvis rettes mod det korte og mellemlange sigt, bør man opbygge en "pipeline" af langsigtede aktiviteter. Dette må ske i tæt dialog med de angolanske myndigheder over de næste 3-5 år, efterhånden som erfaringerne med samarbejdet udvikles, og den politiske og økonomiske situation afklares. Fleksibilitet er påkrævet i alle faser.

*Demokratisering:* Der er et klart og akut behov for udenlandsk støtte til afholdelsen af det kommende valg i 1992. Betydelige ressourcer er påkrævet til at sikre, at dette valg rent faktisk

bliver frit og fair samt afspejler befolkningens ønsker. Mange års spændte og voldelige relationer mellem de involverede parter kan nemt føre til, at forsoningsprocessen kuldsejler. Danmark besidder en vis ekspertise og erfaring på dette område som demonstreret for nylig i Nepal. Det foreslås, at Udenrigsministeriet hurtigst muligt undersøger, om der kan iværksættes et projekt til at støtte gennemførelsen af valget. Denne indsats bør i givet fald ydes i samarbejde med f.eks. Storbritannien og Sverige men først og fremmest med de Forenede Nationer. FN bør spille en central koordinerende rolle, og der er brug for hurtige fremskridt. Mere konkret er der behov for en koordinator med international status og et hold erfarne rådgivere til at bistå regeringen med afholdelse af valget. Dette arbejde kan danne grundlag for yderligere juridisk bistand i forbindelse med udformningen af nye love og regulativer på et senere tidspunkt.

*Makroøkonomiske reformer:* De overordnede principper for økonomisk stabilisering og tilpasning er defineret indenfor rammerne af SEF, men mere konkrete, operationelle planer på sektorniveau mangler stadig. Hertil kommer at SEF programmet utvivlsomt må revurderes løbende. I det foregående er behovene for øget hensyntagen til de sociale og politiske effekter af SEF og en hurtig omlægning af Angolas udlandsgæld blevet omtalt, og det blev understreget, at der på mellemlangt sigt er plads til en relativ ekspansiv finanspolitik. Danmark kan bistå Angola ved at kommunikere sådanne vurderinger til andre donorer og internationale bistandsorganisationer. Angola har mulighederne for at tilbagebetale sin gæld indenfor en rimelig tidshorisont, men det er vigtigt ikke at strangulere dette potentiale. Der anbefales derfor en effektiv omstrukturering af gælden, men ikke egentlig gældseftergivelse af større omfang. En sådan tilgang ville både demonstrere det internationale samfunds villighed til at hjælpe og minde regeringen om behovet for at gennemføre de nødvendige økonomiske reformer.

*Sektorfokus:* Det anbefales, at kernen i den danske overgangsbistand bliver landbrugssektoren, og det kan bemærkes, at den angolanske regering offentligt har givet udtryk for, at landbrugssektoren har topprioritet. Der bør fra dansk side sættes på at bidrage til rehabilitering i en eller et par udvalgte prioritetsområder. Der er, hvis denne tilgang accepteres, gode muligheder for at hjælpe hurtigt. Lokalbefolkningen vil have en meget direkte interesse i effektiv gennemførelse af "deres" projekter, hvilket skulle gøre det lettere at overkomme bureaukratiske forsinkelser på centralt plan. Fokuseringen på nogle få udvalgte geografiske regioner vil desuden muliggøre en mere intens og koordineret indsats fra involverede danske firmaers og institutioners side.

I de udvalgte områder må landbrugsinputs distribueres til bønderne, så produktionen kan komme i gang hurtigst muligt. Det kan blive nødvendigt at hjælpe med fødevarer frem til den første høst. Rekonstruktion af lokal infrastruktur, herunder rural vandforsyning, kloakvæsen, vejnet, lagerfaciliteter, småindustri etc. må påbegyndes, og social infrastruktur såsom skoler og sundhedsklinikker må genetableres. "Food-for-work" projekter baseret på lokalt indkøbte forsyninger kan spille en vigtig rolle. Andre tiltag som kreditordninger, konsulenttjeneste og støtte til den private sektor er ligeledes nødvendige, men bør nok først igangsættes på et senere tidspunkt, efterhånden som udviklingsprocessen kommer i gang. Det er vanskeligt at trække en klar skillelinie mellem rehabilitering og udvikling. Den konkrete udformning af aktiviteterne vil afhænge af detaljerede undersøgelser i de udvalgte prioritetsområder. Der eksisterer tekniske

skoler i Danmark, som kan hjælpe med at vurdere det mere detaljerede behov for rehabilitering i de udvalgte områder samt at gennemføre oplærings- og træningskurser.

Fokus på landbrugssektoren er berettiget på baggrund af det overvældende behov for genbosætning af flygtninge og demobilisering af et stort antal soldater. Det er essentielt for den sociale stabilitet at reetablere produktive og indkomstskabende aktiviteter, og kun den rurale sektor kan potentielt absorbere det store antal angolnere, der er involveret. Fordi det er umuligt at løse overbefolkningsproblemet i byerne fuldstændigt, er konkrete tegn på, at det kan svare sig at vende tilbage til landdistrikterne, en første og uomgængelig forudsætning for fremskridt. Muligheder for at integrere kvinderne bedre i det økonomiske liv kan også fremmes indenfor ovennævnte ramme. En anden meget dårligt stillet gruppe, som bør støttes lokalt, er det store antal lemlæstede og invaliderede. Denne gruppe marginaliseres i lokalsamfundet og har brug for forskellige former for hjælp. Danske institutioner med erfaring på dette område kunne opfordres til at tage ansvar for forsyning, rådgivning og undervisning.

Det er tilrådeligt at inkludere bistand til planlægning og institutionsopbygning i de udvalgte prioritetsområder. Hvis den fornødne opbakning er tilstede, kan f.eks. landbrugsministeriets provinsdirektorater komme til at spille en afgørende rolle i rehabiliteringsprocessen. Dette vil desuden styrke den igangværende decentraliseringsproces. Støtte til opbygning af nogle få centrale institutioner vil ydermere være en fortrinlig måde, hvorpå en større dansk tilstedeværelse i området kan "bindes sammen". Danske rådgivere i sådanne stillinger vil dermed have overordentlig gode muligheder for at styrke opmærksomheden om de miljømæssige aspekter af rehabiliteringsprocessen og medvirke til at igangsætte pilotprojekter.

Fokus på landbrugssektoren udelukker naturligvis ikke, at andre vigtige aktiviteter støttes. De mest oplagte muligheder er: (i) rehabilitering af større nationale transportsystemer og havneanlæg; (ii) vandforsyning og kloakvæsen i byområderne; (iii) den sociale dimension af tilpasning generelt; og (iv) styrkelse af udvalgte institutioner på nationalt plan på områder, hvor Danmark har særlig ekspertise. Det anbefales dog, at Danida yder støtte til de første to områder gennem multilaterale kanaler. Det samme gælder de sociale dimensioner af tilpasningsprocessen, som efter alt at dømme kan varetages bedre og mere effektivt af UNICEF og muligvis Verdensbanken end på bilateral basis. Hvad angår det fjerde og sidste område ligger der en række muligheder, som ud fra danske synspunkter er værd at undersøge nærmere. Disse inkluderer forskellige kvinde- og miljøorganisationer samt støtte til centrale ministerier (eksempelvis landbrug og territorial administration). Bistand hertil vil passe fint med et overordnet fokus på rehabilitering af landbrugssektoren.

*Geografisk prioritering:* Angola er et meget stort land, og identifikation af prioritetsområder og mere præcise målsætninger må naturligvis afvente nøjere studier af passende provinser/lokalteter. Nogle indledende mere overordnede observationer kan imidlertid være på sin plads. Gennem de senere år har provinserne Namibe, Huila og Cunene i det sydvestlige Angola modtaget betydelig opmærksomhed fra det internationale donorsamfund. Det sydvestlige Angola er samtidig det eneste område, for hvilket en omfattende regional udviklingsplan er blevet udformet. Omkring 90 eksternt finansierede projekter, omfattende et stort antal bistandsorganisationer, var således under implementering i 1990, og flere er på vej. Der synes derfor ikke umiddelbart at være

behov for endnu en donor i området, og det anbefales, at Danida indtil videre ser bort fra denne region.

Det samme gælder Kuando Kubango provinsen, hvor UNITA har sit hovedkvarter, og kystprovinsen Benguela. Betydelig støtte fra USA kan forventes til Kuando Kubango som iøvrigt indtil videre har været meget utilgængelig. Benguela provinsen har den strategisk beliggende havn i Lobito forbundet med jernbanen til Zambia. Det er derfor ikke tilfældigt, at flere end 30 projekter var under implementering her i 1990. Benguela vil desuden i de kommende år uden tvivl modtage megen opmærksomhed fra såvel større donorer som kommercielle interesser. Det er klart, at en række danske virksomheder specialiseret i rehabilitering og vedligeholdelse af veje og havneanlæg har vigtig ekspertise at tilbyde i denne sammenhæng. Men det synes mere relevant at kanalisere dansk bistand på dette område gennem multilaterale organisationer eller via det eksisterende SADCC samarbejde.

De nordlige provinser Cabinda, Lunda Norte og Lunda Sul bør heller ikke inkluderes på Danidas bilaterale prioriteringsliste. Cabinda, Angolas Kuwait, er den største olieproducerende provins, og provinsen modtager én procent af valutaindtjeningen direkte. Der vil således være store summer til rådighed til udviklingsaktiviteter og etableringen af økonomiske relationer mellem olieindustrien og den regionale økonomis øvrige sektorer. Lunda provinserne har et meget betydeligt potentiale for diamantproduktion. De vil efter alt at dømme også modtage en betydelig del af valutaindtjeningen direkte.

Et fokus på landbruget medfører naturligt, at Luanda provinsen udelades. Desuden modtager Luanda allerede i forvejen megen international bistand og vil blive med det. Af det samlede antal eksternt finansierede projekter på 429 i 1990 lå omtrent halvdelen i eller omkring Luanda. Udelukkelse af Luanda fra den bilaterale liste betyder dog ikke, at de bymæssige behov er ubetydelige. Men det ville være strategisk forkert at koncentrere rehabiliteringsindsatsen i byområderne, før forholdene i landdistrikterne er forbedret.

Ovenstående iagttagelser fører til overvejelse af to tilbageblivende "grupper" af provinser. Først er der provinserne Moxico, Bie og Huambo i det centrale og østlige Angola, og dernæst provinserne Zaíre, Uíge, Kwanza Norte, Malange, Bengo og Kwanza Sul, der ligger i en halvcirkel omkring Luanda. Alle disse provinser blev hårdt ramt af krigen. Men hvis der tages særlig hensyn til effekterne af krigen, bør interessen nok alligevel fokuseres på provinserne Moxico og Bie. Det har været vanskeligt at vurdere behov og muligheder i Moxico mere præcist grundet den afsides beliggenhed. Provinsen er relativt tyndt befolket, men et stort antal flygtninge forventes at vende tilbage fra Zambia, og behovene for rehabilitering er i alle tilfælde kolossale. Bie provinsen er tættere befolket, og landbrugspotentialet er betydelig større. Både Moxico og Bie kan imidlertid nemt blive marginaliserede i forhold til Huambo. Den meget tætbefolkede Huambo provins, som også har et stort landbrugspotentiale, og som tidligere sammen med Bie var Angolas kornkammer, ligger i hjertet af Ovimbundu territoriet langs med Lobito-korridoren til Zambia. Det vil blive ved at være en provins af strategisk økonomisk og politisk betydning. Regeringen og udenlandske bistandsydere vil antagelig derfor koncentrere en stor del af deres indsats i denne provins. Danida kunne i stedet overveje at undersøge mulighederne i Moxico og Bie.

Af provinserne omkring Luanda synes Zaíre-Uíge zonen særlig relevant. Uíge var tidligere en vigtig kaffeproducent, og der forventes betydelige befolkningsomflytninger her. Det er anslået, at omkring 50% af alle flygtninge i sidste ende vil bosætte sig i disse to provinser. De resterende provinser, dvs. Bengo, Kwanza Norte, Kwanza Sul og Malange, kan alle overvejes. Det forekommer dog, at i det mindste kystområderne lider mindre af fødevaremangel end andre områder længere inde i landet. Skal én af disse fire provinser udvælges, synes Malange at være et passende valg. Denne provins er vigtig i landbrugssammenhæng og er den tættest befolkede provins efter Luanda, Huambo og Bie.

*Bistandstyper:* Det fremgår af ovenstående, at en række bistandstyper vil blive nødvendig i Angolas tilfælde. Humanitær bistand vil uden tvivl fortsat være påkrævet på kort sigt. Hvad angår rehabiliteringsindsatsen bør denne indeholde en betydelig komponent af teknisk bistand, kombineret med betragtelig kapital til investeringer i infrastruktur etc. Omlægning af Angolas udlandsgæld anbefales, men det er ikke tilrådeligt at yde egentlig betalingsbalancestøtte. Angolas fremtidige vækstpotentiale er så stort, at denne bistandsform ikke skulle være nødvendig, forudsat en effektiv gældsomlægning.

*Bistandskanaler:* Det anbefales, at Danida gør brug af alle eksisterende bistandskanaler. Danida bør med andre ord etablere et bilateralt rehabiliteringsprogram udover de ressourcer, der kanaliseres gennem multilaterale organisationer som Verdensbanken, FN (eksempelvis UNDP og UNICEF) samt EF og SADCC. Det kan desuden anbefales, at Danida undersøger mulighederne for at gøre brug af danske, internationale og angolanske NGO-netværk. Lokale NGO'er vil uden tvivl få en væsentlig rolle at spille i den fremtidige politiske og økonomiske udvikling, efterhånden som statsapparatet gradvist frigør sig fra en række forpligtelser i de produktive og sociale sektorer. Endelig bør IFU opmuntres til at intensivere etableringen af gensidigt fordelagtige kontakter mellem danske virksomheder og den private kommercielle og industrielle sektor i Angola.

## LITTERATUR

Aguilar, R. and Mario Zejan (1991), *Angola 1991 - A Long and Hard Way to the Marketplace*. Department of Economics, University of Gothenburg.

Amnesty International, (1983), *Extrajudicial Executions and "Disappearances" in the People's Republic of Angola in 1977 and 1978*. Document no. AFR 12/07/83. London: Amnesty International.

Amnesty International (1989), *Reports of Abuses in Angola by UNITA*. Document no. NWS 11/12/89. London: Amnesty International.

Amnesty International (1991), *Amnesty International Report 1991*. London: Amnesty International.

Amnistia Internacional (1982), *República Popular de Angola - Resumo das Preocupações da Amnistia Internacional*. Document no. AFR 12/01/83/P. London: Amnesty International.

Economist Intelligence Unit (1991a), *Angola, São Tome & Príncipe - Country Profile 1991-92*. London: EIU.

Economist Intelligence Unit (1991b), *Angola, São Tome & Príncipe - Country Report, no. 2, 1991*. London: EIU.

Hermele, K. (1989), *Economic Reform in Angola - Implications for Swedish Development Cooperation*. Stockholm.

Hodges, T. (1987), *Angola to the 1990s - The Potential for Recovery*. Special Report no. 1079. London: Economist Intelligence Unit.

Hurlich, S., (1991), *Angola: Country Gender Analysis - vol. I & II*. Prepared for SIDA, Luanda.

IMF (1991), *Angola - Staff Report for the 1991 Article IV Consultation*. Washington D.C.: IMF.

Instituto Nacional de Estatística (various years), *Informações Estatísticas*. Luanda: Ministério do Plano.

Instituto Nacional de Estatística (1991), *Perfil Estatístico de Angola 1987-1990*. Luanda: Ministério do Plano.

Mayer, J. (1990), *Development Problems and Prospects in Portugese-speaking Africa*. International Labour Review, vol. 129, no. 4.

Ministry of Finance of Angola (1991), *Angola - Economic Summary*. Luanda: Ministry of Finance.

National Early Warning Unit (1991), *Food Security Bulletin*, no. 3/91, July-September 1991. Luanda: Ministry of Agriculture and Rural Development.

OECD (1990), *Financing and External Debt of Developing Countries*. Paris: OECD.

OECD (flere årgange), *Geographical Distribution of Financial Flows to Developing Countries - Disbursements, Commitments, Economic Indicators*. Paris: OECD.

Pearce, R. (1989), *The Social Dimensions of Adjustment in Angola*. Report prepared for UNICEF by The Food Studies Group, University of Oxford.

Rigsrevisionen (1988), *Beretning om Danmarks Udviklingsbistand til Angola*. Beretning nr. 8, 1986. København.

SIDA (1988), *Landerapport: Angola - maj 1988*. Studier från Utredningsgruppen. Planeringssekretariatet.

UNDP (1991), *Human Development Report 1991*. New York: UNDP.

UNICEF (1989), *Children on the Frontline - The Impact of Apartheid, Destabilization and Warfare on Children in Southern and South Africa*. New York: UNICEF.

UNIDO (1990), *Angola - Economic Reconstruction and Rehabilitation*. Industrial Development Review Series. Vienna: UNIDO.

Walker, G. (1990), *Angola: The Promise of Riches*. London: Africa File Ltd.

World Bank (1991), *Angola - An Introductory Economic Review*. World Bank Country Study. Washington D.C.: World Bank.

**Tidsskrifter (flere udgaver):** Africa Confidential, Africa Report and South.

Administrativ Inddeling



## Statistisk Appendix

---

### AREAL, GEOGRAFISK PLACERING, BEFOLKNING OG INDKOMST

Areal:	1.246.700 kv. kilometer
Geografisk placering:	Brd.: 04°22' og 18°02' Læng.: 11°41' og 24°05'
Befolkning - Totalt (1990):	10.020 tusinde
- Vækst rate (årligt gennemsnit 1985-90):	2,7 procent
Befolkningsstæthed (1990):	8 (pr. kv. km)
BNI pr. capita (1989 US dollars):	610

### SOCIALE OG DEMOGRAFISKE INDIKATORER

Summarisk fertilitetskvotient (1989):	47 (pr. 1.000)
Summarisk dødelighedskvotient (1989):	19 (pr. 1.000)
Middellevetid (1989):	46 år
Børnedødelighed (1989):	132 (under 1 år)
Dagligt kalorie indtag pr. capita (1988):	1,725

Bybefolkning i % af total (1990):	28,3 procent
Landbefolkning i % af total (1990):	71,7 procent

Mandlig befolkning i % af total (1990):	49,3 procent
Kvindelig population in % of total (1990):	50,7 procent

Befolkning med adgang til sundhedsydelser (1985-87):	30 procent
Befolkning med adgang til sundt vand (1985-88):	35 procent
Befolkning pr. doktor (1984):	17.790
Befolkning pr. sygeplejerske (1984):	1.020

Analfabetisme (1985):	64 procent
Mænd	50 procent
Kvinder	77 procent
Indskrevne på grundskoleniveau (1985):	43,7 procent
Indskrevne på mellemskoleniveau (1985):	13,0 procent
Studerende udenlands som % af hjemmeblivende (1987):	29,5 procent

### PRODUKTION

Bruttonationalprodukt (BNP) (1965):	989 US\$ millioner
(1980):	5.069 US\$ millioner
(1987):	7.740 US\$ millioner

Vækst i BNP (1965-73):	3,7 procent
(1973-80):	-9,7 procent
(1980-85):	3,6 procent
(1989):	11,2 procent (anslået)

Landbrugets andel af BNP (1989):	10,7 procent
Industriens andel af BNP (1989):	65,9 procent
Serviceydelseernes andel af BNP (1989):	23,4 procent

---

(fortsættes)

Statistisk Appendix (fortsat)

OFFENTLIGE FINANSER OG PENGEFORSYNING

	1985	1988	1990
	(Kz billioner)		
Driftsindtægter	78,5	73,2	76,7
Samlede udgifter	90,5	95,6	132,5
Underskud	-12,0	-22,4	-55,8
Vækst i sekundær pengeforsyning (1985-89):			
- Seddel- og møntomløb			15,7 procent
- Bankinskud uden opsigelse			16,7 procent
- Bankinskud med opsigelse			11,1 procent
			68,2 procent

BETALINGSBALANCE OG UDLANDSGÆLD

	1985	1988	1990
	(US\$ millioner)		
Løbende poster	193	-441	-236
- Handelsbalancen	899	1.148	2.305
- Tjenestebalancen	-727	-1.621	-2.464
- Ensidige overførsler	21	32	-77
Kapitalposter			
- Mellem- og langsigtet kapital	454	-199	-608
- Kortsigtet kapital, fejl og mangler	626	-255	-406
Betalingsbalance (= ændringer i reserver)	21	-895	-1.250
Samlet udlandsgæld pr. 31. december 1990:			
hovedstol			8.046 US\$ millioner
renter			6.480 US\$ millioner
			1.566 US\$ millioner

Kilder: Verdensbanken og UNDP.

# Danida

Udenrigsministeriet

Asiatisk Plads 2  
1448 København K  
Telefon 33 92 00 00  
Telex 31292 etr dk  
Telefax 31 54 05 33

ISBN 87-7265-147-4