

Vergaderjaar 2006–2007

30 800 V

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2007

Nr. 40

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 oktober 2006

Graag bied ik u hierbij, mede namens de Staatssecretaris van Economische Zaken, een overzicht aan van de industriële ontwikkeling in Afrika. Deze brief informeert de Tweede Kamer over de wijze waarop Nederland bijdraagt aan de ontwikkeling van nieuwe Afrikaanse industriële bedrijvigheid, en de rol van het Nederlandse bedrijfsleven daarbij. Met deze brief wordt invulling gegeven aan Motie 30 300 V, nr. 57 ingediend door de Kamerleden Szabó, Ferrier en Van As. Tevens wordt de Kamer geïnformeerd over de hoogte van financiële ondersteuning aan bedrijven in OS-landen in het kader van armoedebestrijding (toezegging tijdens begrotingsbehandeling BZ d.d. 23 en 24 november 2005 Handelingen der Kamer II, vergaderjaar 2005–2006 nr. 25, blz. 1615–1662 en nr. 26, blz. 1725–1781) en over de hoogte van de uitgaven t.b.v. het bedrijfslevenprogramma in 2007 (toezegging plenair debat millenniumtop d.d. 28 juni 2005 Handelingen der Kamer II, vergaderjaar 2004–2005 nr. 96, blz. 5807–5836). Ook wordt aandacht besteed aan opkomende industrieën als ICT en call centres (toezegging AO Wereldbank/IMF d.d. 12 april 2006 Kamerstuk 26 234, nr. 54).

Inleiding

Industriële ontwikkeling draagt bij aan de economische groei en bestrijding van armoede in Afrika. Deze brief heeft als hoofdthema de rol van Nederland en het Nederlandse bedrijfsleven in de industriële ontwikkeling van Afrika. Het eerste deel van deze brief gaat in op situatie in Afrika: de huidige economische ontwikkeling, industriële sector en het ondernemingsklimaat. Het tweede deel beschrijft het Nederlandse OS-beleid op Afrika en de instrumenten en geeft een uitwerking van de ICT en telecomcommunicatie. Het accent van deze brief ligt op de 16 Afrikaanse partnerlanden¹.

¹ Benin, Burkina Faso, Egypte, Eritrea, Ethiopië, Ghana, Kaapverdië, Kenia, Mali, Mozambique, Rwanda, Senegal, Tanzania, Uganda, Zambia en Zuid-Afrika.

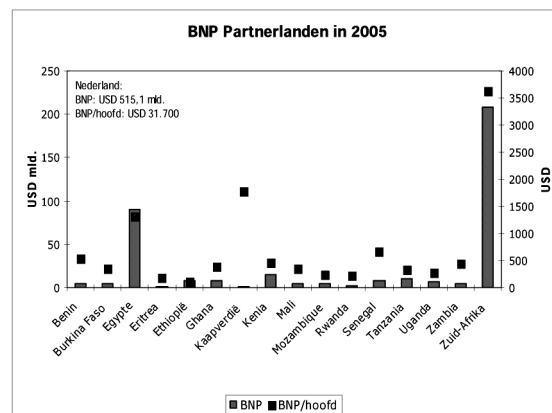
Huidige economische situatie in Afrika

De Afrikaanse partnerlanden delen een aantal belangrijke kenmerken die van invloed zijn op de economische situatie in die landen. Door de sterke focus op de primaire sector zijn de Afrikaanse economieën weinig gedi-versifieerd en gevoelig voor externe schokken zoals dalende en/of sterk fluctuerende wereldmarktprijzen. Dalende prijzen voor grondstoffen op de lange termijn laten door de verslechterde ruilvoet weinig ruimte om te investeren in sociale en fysieke infrastructuur. Daarnaast hebben grondstoffen last van sterk fluctuerende prijzen op de korte termijn, die zowel macro-economische stabiliteit als het ondernemersrisico sterk beïnvloeden. Voor bijvoorbeeld Burkina Faso, Egypte, Mali en Uganda is katoen een belangrijk exportproduct. De prijs van ruwe katoen is onderhevig aan sterke fluctuaties en is de laatste jaren ook sterk gedaald. Dit betekent dat voor deze landen een belangrijk deel van hun exportgerelateerde inkomsten is verdwenen. In landen als Burkina Faso en Mozambique is tot 80 procent van de bevolking werkzaam in de primaire sector, terwijl de bijdrage ervan aan het bruto nationaal product (BNP) significant lager is. Schommelende oogstopbrengsten als gevolg van een wisselvallig klimaat en sterk fluctuerende wereldmarktprijzen gekoppeld aan grote afhankelijkheid van één of een beperkt aantal exportproducten leiden tot onzekere inkomsten bij een groot deel van de bevolking en de overheid. Dit heeft een negatieve invloed op de stabiele ontwikkeling van hun economie.

Naast deze problemen op macroniveau doet zich een aantal andere beperkingen voor die de economische en industriële ontwikkeling belemmeren zoals: een slecht ondernemingsklimaat, gebrekkig ontwikkelde financiële markten, ontoereikende infrastructuur, corruptie en een grote informele sector. Daarnaast kunnen de landen vaak niet voldoen aan de producteisen die aan exportproducten worden gesteld, zoals voedselkwaliteits- en voedselveiligheidseisen en technische standaarden voor industriële producten. Ook de omvang en productiviteit van het aantal geschoolde arbeidskrachten is zeer beperkt. Dit gebrek aan menselijk kapitaal wordt nog versterkt door de HIV/AIDS-epidemie, waardoor een groot deel van de productieve bevolking bij het uitblijven van een adequate behandeling zal wegvallen.

Daarnaast is de omvang van de economieën zelf een belemmering. Figuur 1 geeft een vergelijking van het BNP van de partnerlanden en dat van Nederland.

Figuur 1



Bron: Wereldbank, 2005

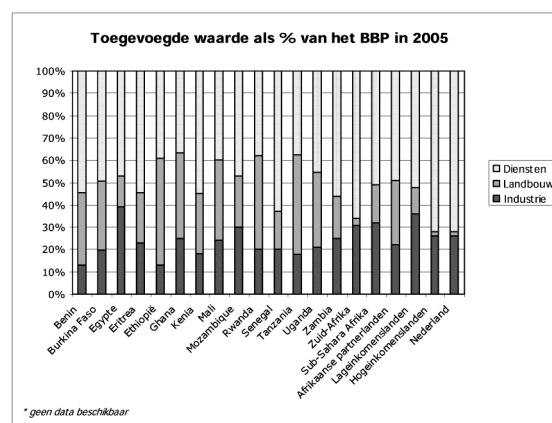
Het totale BNP van de partnerlanden in 2005, USD 381,1 mld., bedraagt nog geen 75 procent van het BNP van Nederland, terwijl de totale bevolking 23 maal zo groot is. De beperkte koopkracht in de partnerlanden belemmert een industriële ontwikkeling gebaseerd op interne markt vraag. Buitenlandse exportmarkten kunnen wel een belangrijke rol spelen.

Industriële sector

Een gebruikelijke indeling van de economie is die naar de sectoren: overheid, landbouw¹, industrie² en diensten. Figuur 2 laat de percentages voor industrie, landbouw en diensten zien uitgedrukt als het percentage van de betreffende sector in de toegevoegde waarde van het bruto binnenlands product (BBP).

Voor zowel lage-inkomenslanden, Sub-Sahara Afrika (SSA) als de partnerlanden in Afrika geldt dat industrie en landbouw gezamenlijk ongeveer 50 procent van het BBP uitmaken. Daarbij is het aandeel van de landbouw bij de lage-inkomenslanden en SSA lager dan dat van de industrie. Voor de Afrikaanse partnerlanden, geldt daarentegen dat zij een industriële sector van geringe omvang combineren met een relatief grote landbouwsector. In rijkere landen is sprake van een omvangrijke dienstensector (> 60 procent) en een agrarische sector van geringe omvang (Nederland 2 procent).

Figuur 2



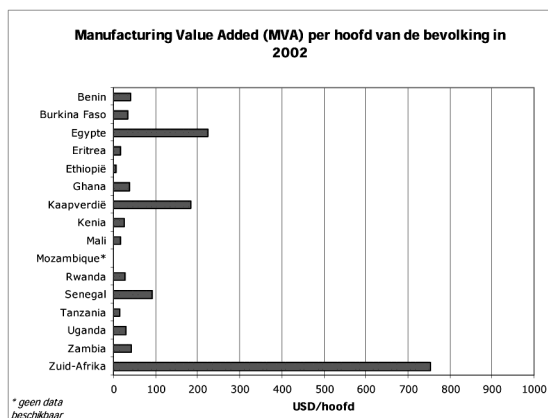
Bron: Wereldbank, World Development Report 2007

De industriële sector is in de meeste Afrikaanse landen zwak ontwikkeld; de productiviteit is laag. De Manufacturing Value Added (MVA), die de toegevoegde waarde in de verwerkende industrie weergeeft, is een veel gebruikte maatstaf voor de mate van industrialisering van een land. Het MVA per hoofd van de bevolking in de partnerlanden is over het algemeen zeer laag, met als uitzondering Zuid-Afrika (figuur 3a).

¹ In figuur 2 inclusief bosbouw en visserij.

² In figuur 2 inclusief mijnbouw, bouwnijverheid, elektriciteit, water en gas.

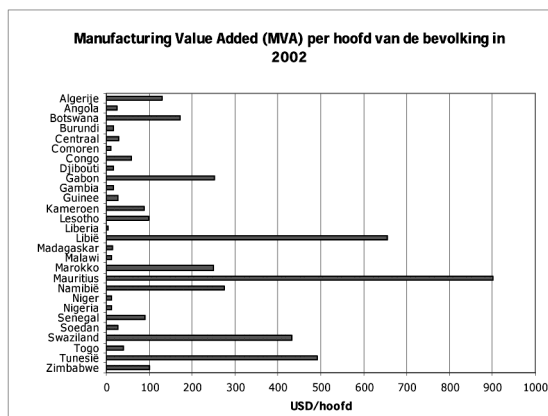
Figuur 3a



Bron: UNIDO, Report on the Review of African Sustainable Industrial Development, 2006

Zuid-Afrika is het enige land waar de verwerkende industrie een significante rol speelt in de waarde van het BBP en in de exportwaarde. Het land neemt 27,3 procent van het totale MVA van SSA voor zijn rekening. Ter vergelijking is figuur 3b toegevoegd die laat zien dat buiten de partnerlanden Egypte, Kaapverdië en Zuid-Afrika er een redelijk aantal Afrikaanse landen is waarvan het MVA per hoofd de USD 100 te boven gaat.

Figuur 3b



Bron: UNIDO, Report on the Review of African Sustainable Industrial Development, 2006

De industrie in de partnerlanden is in het algemeen verbonden met de landbouw via *backward linkages* (het verwerken van agrarische grondstoffen) en de vraag naar industriële producten vanuit de rurale bevolking. De industriële sector richt zich daarnaast op de ontginning van delfstoffen zoals bauxiet, olie en goud. Een onderdeel van de industriële sector dat de laatste jaren een sterke groei heeft laten zien is de bouwnijverheid. Het betreft hier uiteenlopende activiteiten zoals de aanleg van havenfaciliteiten (Ghana), toeristische voorzieningen (Kenia) en Export Processing Zones (Mozambique).

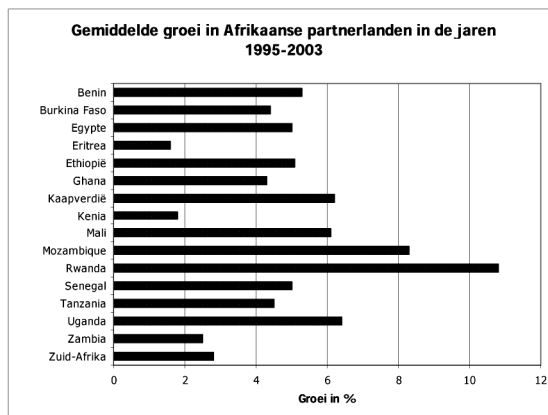
Ondernemingsklimaat in Afrika

Gegeven de huidige economische structuur van Afrika vormen diversificatie van productie en exporten en verbetering van het ondernemingsklimaat hoofddoelstellingen van het Afrikaanse NEPAD¹ initiatief. Bijna alle

¹ NEPAD: New Partnership for Africa's Development.

Poverty Reduction Strategy Papers (PRSPs)¹ van de Afrikaanse landen leggen de nadruk op het voeren van een stabiel macro-economisch beleid als voorwaarde voor economische ontwikkeling en armoedebestrijding. Onder invloed van een redelijk macro-economisch beleid hebben, met uitzondering van Eritrea en Kenia, de partnerlanden de laatste jaren een gestage economische groei laten zien (zie figuur 4).

Figuur 4



Bron: African Development Indicators, World Bank, 2005

Daarnaast heeft een aantal landen hervormingen doorgevoerd in het ondernemingsklimaat om private-sectorontwikkeling te stimuleren. In steeds meer Afrikaanse landen is de laatste jaren hiermee een begin gemaakt. In bijvoorbeeld Egypte en Ghana kan de groei gedeeltelijk worden toegeschreven aan economische hervormingen die zich richtten op het vergroten van de rol van de private sector.

In het jaarlijkse *Doing Business*² rapport van de Wereldbank en IFC is Afrika dit jaar gestegen naar de derde plaats als het gaat om hervormingen van het ondernemingsklimaat. Van de zeven onderscheiden regio's bekleedt Afrika de derde plaats na Oost-Europa & Centraal-Azië en de OESO-landen met hoge inkomens. Tweederde van de Afrikaanse landen voerde het afgelopen jaar tenminste één hervorming door op de tien onderzochte indicatoren. De partnerlanden Ghana en Tanzania behoren in het recente rapport tot de top tien hervormers van hun ondernemingsklimaat. De partnerlanden Benin, Burkina Faso, Mali, Mozambique en Zambia, en Kameroen, Gambia, Madagaskar, Malawi, Niger en Nigeria zijn allemaal gestart met vereenvoudiging van procedures voor het bedrijfsleven. Deze trend lijkt zich door te zetten en dit komt hopelijk naar voren in het «Doing Business» onderzoek van volgend jaar. De gemakkelijkste hervormingen worden veelal eerst gedaan. Desondanks kunnen dergelijke initiële hervormingen de toon zetten voor de toekomst en wekt het mogelijk de interesse van investeerders die groeimogelijkheden zoeken. Ondanks de positieve trend dit jaar staan nog veel Afrikaanse landen onderaan de lijst. De «Doing Business» rangorde zorgt echter voor competitie en zet landen, ook in Afrika, aan tot hervormingen ten behoeve van een beter investeringsklimaat.

Nederlands OS-beleid

Het Nederlandse ontwikkelingsbeleid is gericht op armoedebestrijding. Omdat private-sectorontwikkeling bijdraagt aan economische groei en daarmee aan armoedebestrijding heeft het een centrale plaats in het beleid. Ontwikkeling van de industriële sector binnen de private sector in

¹ De PRSPs zijn de nationale beleidskaders voor armoedebestrijding waarbij de Millennium Development Goals als leidraad dienen.

² Het Doing Business rapport van de Wereldbank en IFC vergelijkt jaarlijks de kwaliteit van het ondernemingsklimaat in inmiddels 175 landen aan de hand van kwantitatieve indicatoren voor het starten van een bedrijf (hoeveel dagen, hoeveel stappen, kosten), omgang met licenties, in dienst nemen van personeel, registratie van onroerend goed, toegang tot krediet, bescherming van investeerders, belastingen, internationale handel, handhaving contracten en faillissement.

Afrikaanse (partner-)landen kan hieraan in belangrijke mate bijdragen, zoals beschreven in de Afrika-notitie *Sterke mensen, zwakke staten*.

Nederland voert geen specifiek industriebeleid ten opzichte van Afrika, maar een beleid dat is gericht op het scheppen van voorwaarden voor een goed ondernemingsklimaat. Nederland richt zich daarbij niet speciaal op het ondernemingsklimaat voor industriële bedrijven maar ook op de agrarische sector en dienstensector. Vooral het MKB in Afrika ondervindt grote hinder van het slechte ondernemingsklimaat en dit leidt tot een grote informele sector. Verbetering van lokaal ondernemerschap is van cruciaal belang voor industriële ontwikkeling, verbetering van de economische situatie en vermindering van armoede. Zoals vermeld in *Aan elkaar verplicht* vormen daarom lokaal ondernemerschap en een beter ondernemingsklimaat de essentie van het private-sectorontwikkelingsbeleid van Nederland. Het Nederlandse bedrijfsleven kan daarbij een rol spelen.

Het Nederlandse ontwikkelingsbeleid ten aanzien van private-sectorontwikkeling voor Afrika richt zich op een aantal elementen:

Goed bestuur en met name wet- en regelgeving zijn essentieel voor economische ontwikkeling en voor een doeltreffende organisatie van dienstverlening in het belang van de burgers.¹

Financiële-sectorontwikkeling. Een goed functionerende financiële infrastructuur is onontbeerlijk voor economische groei en armoedebestrijding in Afrikaanse landen. Prioriteit wordt hier gegeven aan de ontwikkeling van lokale financiële markten. Ook hier kan Nederland een rol spelen in de vorm van kennisoverdracht en capaciteitsopbouw. Een goed voorbeeld is het NFX² dat financiële instituties in ontwikkelingslanden en opkomende markten ondersteunt door expertise en kennis van Nederlandse banken beschikbaar te stellen.

Infrastructuur. Gebrekkige infrastructuur is een belangrijk knelpunt voor een goed functionerende private sector. Via het ORET³-programma, het MOL-fonds⁴, de bilaterale ontwikkelingsprogramma's en participatie in internationale programma's (PIDG⁵, PPIAF⁶) werd de afgelopen vier jaar gemiddeld bijna 400 mln. euro per jaar in infrastructuur geïnvesteerd, met name in energie en water.

Marktwerving en markttoegang. Toegang tot lokale, regionale en internationale markten is belangrijk voor de afzet van de geproduceerde goederen. Internationaal en binnen Afrika zijn er veel belemmeringen zoals hoge invoertarieven, exportsubsidies en interne steun. Ook de toenemende producteisen en eisen op het gebied van voedselveiligheid en voedselkwaliteit vormen steeds meer een handelsbelemmering. Ketentontwikkeling kan ertoe bijdragen dat producenten in Afrikaanse landen gemakkelijker toegang krijgen tot buitenlandse afzetmarkten. Het ontbreken van handelsfaciliteiten zoals goed functionerende havens, luchthavens en grensovergangen en langdurige afhandelingprocedures bij de douane vormen evenzoveel handelsbarrières. Veel Afrikaanse landen hebben een te kleine interne markt om opkomende industrieën gericht op de interne markt een kans te geven. Een regionale of internationale markt is dan een vereiste. Een te kleine afzetmarkt houdt ook buitenlandse investeerders vaak weg.

Kennis en vaardigheden. In veel ontwikkelingslanden beperken capaciteitsproblemen de groei van de private sector. Voor het oplossen van dit probleem wordt gewerkt aan het opleiden van voldoende vakbekwame werknemers en managers met ondernemingsvaardigheden, het verbeteren van de prestaties en het concurrentievermogen van bedrijven, en het versterken van de organisatiegraad van producentenorganisaties en het bedrijfsleven.

De verschillende elementen vertonen nauwe samenhang en hebben een duidelijke relatie met het verbeteren van het ondernemingsklimaat. Verbe-

¹ Zie hierover het eerder geciteerde *Doing Business* rapport.

² NFX: Netherlands Financial Sector Development Exchange.

³ ORET: OntwikkelingsRelevante ExportTransacties.

⁴ MOL-fonds: Minst Ontwikkelde Landen Infrastructuurfonds.

⁵ PIDG: Private Infrastructure Development Group.

⁶ PPIAF: Public-Private Infrastructure Advisory Facility.

teren van het ondernemingsklimaat begint bij goed economisch bestuur met wet- en regelgeving maar wordt ook ondersteund door betere infrastructuur, een goed functionerende financiële sector, een goed opleidingsniveau van mensen en goede markttoegang.

Om structurele economische ontwikkeling te bevorderen is integraal beleid nodig. De Nederlandse interventies worden afgestemd op het nationale beleid (PRSP) en houden rekening met interventies van andere bilaterale en multilaterale donoren. De Nederlandse ambassades baseren hun beleid op de analyse die zij hebben gemaakt van de knelpunten in het lokale ondernemingsklimaat (business climate scan). Toch wordt per partnerland niet op elk element dezelfde nadruk gelegd. Enkele voorbeelden van Nederlandse interventies zijn het leveren van technische assistentie om de douaneprocedures te verbeteren (onder meer Benin, Eritrea en Kenia), het opzetten van een micro-kredietprogramma (onder meer Burkina Faso, Burundi en Rwanda), het ondersteunen van hervormingen van de landeigendomsregistratie (onder meer Burundi, Ethiopië en Mozambique en), het verbeteren van de commerciële rechtspraak (onder meer Rwanda en Uganda) en het gezamenlijk met donoren en overheid opzetten van een overkoepelend private-sectorhervormingsprogramma (onder meer Tanzania en Zambia).

In het licht van het hiervoor genoemde belang van private-sectorontwikkeling hecht Nederland zeer aan een sterke betrokkenheid van private partijen bij armoedebestrijding. Daarom wordt dan ook geprobeerd zoveel mogelijk samen te werken met het bedrijfsleven, NGO's en ook particulieren. De inschakeling van het bedrijfsleven heeft enerzijds het voordeel dat problemen worden opgelost vanuit de specifieke kennis van bedrijven en anderzijds dat de betrokkenheid van het bedrijfsleven bij ontwikkelingssamenwerking wordt vergroot. Het beleid is er op gericht de expertise, kennis en investeringscapaciteit die in het (Nederlandse) bedrijfsleven aanwezig is, in te zetten voor de verbetering van het ondernemerschap in de Afrikaanse economieën en ontwikkeling van Afrikaanse industrieën. Dat kan vaak samengaan met het vergroten van mogelijkheden voor Nederlandse bedrijven om succesvol te ondernemen in Afrika.

Aansluiting Nederlandse economische sterktepunten en mogelijkheden in Afrika

Doel van het Nederlands economisch beleid is het vergroten van het aanpassings- en vernieuwingsvermogen van het Nederlandse (industriële) bedrijfsleven en daarmee van de economie als geheel. Het versterken van het vernieuwingsvermogen, innovatie, is een zeer belangrijk onderdeel. De werkgroep Lange Termijn Keuzes van het Innovatieplatform heeft de volgende clusters in Nederland als sleutelgebieden bestempeld: bloemen en voedsel, high-tech systemen en materialen, water en creatieve industrie. Vanuit het oogpunt van ontwikkelingssamenwerking wordt, zoals eerder aangegeven, niet ingezet op specifieke industrieën. Het belangrijkste doel van het OS-beleid is bij te dragen aan een goed ondernemingsklimaat, waardoor investeren en ondernemen aantrekkelijk wordt voor zowel lokale als buitenlandse investeerders. Afhankelijk van de potenties van de verschillende landen kunnen daarnaast specifieke bedrijfsleveninstrumenten worden ingezet om die potenties te helpen ontwikkelen. Uit het gebruik van het bedrijfsleveninstrumentarium van het ministerie van Economische Zaken en het ministerie van Buitenlandse Zaken/Ontwikkelingssamenwerking blijkt dat van de genoemde innovatieve sterktepunten van de Nederlandse economie projecten op het gebied van bloemen, voedsel en water het beste aansluiting vinden bij de huidige economische situatie in Afrika. Ook is er een aantal projecten op

het gebied van ICT, zoals telecommunicatie, met het succesverhaal van Celtel als meest opvallende voorbeeld.

Bedrijfsleveninstrumentarium

Onderdeel van het Nederlandse private-sectorontwikkelingsbeleid is een aantal bedrijfsleveninstrumenten. Zowel Ontwikkelingssamenwerking als het ministerie van Economische Zaken hebben een aantal bedrijfsleveninstrumenten specifiek gericht op de bijdrage die het (Nederlandse) bedrijfsleven kan leveren aan de versterking van de private sector (infrastructuur, financiële-sectorontwikkeling), versterking van het lokale ondernemerschap en stimulering van investeringen in ontwikkelingslanden (beschikbaar stellen van risicokapitaal). De volgende bedrijfsleveninstrumenten worden ingezet ter bevordering van private-sectorontwikkeling in Afrika. Een aantal daarvan wordt uitgevoerd door organisaties als FMO, CBI en EVD.

FMO: Nederlandse Financieringsmaatschappij voor Ontwikkelingslanden

FMO investeert risicokapitaal in ondernemingen en financiële instellingen om de ontwikkeling van de private sector in onder andere Afrikaanse landen te stimuleren. In 2005 had FMO een kapitaal van 628 miljoen euro uitstaan in Afrika (26 procent van de totale portefeuille inclusief de fondsen). Speerpunten in FMO's beleid voor Afrika zijn de financiële sector (43 procent van de investeringen), infrastructuur (38 procent) en exportgeoriënteerde projecten in hun programmalanden. Belangrijke sectoren zijn mobiele telefonie, energie, havens en spoorwegen. Binnen de financiële sector richt FMO zich vooral op banken met speciale aandacht voor dienstverlening aan het midden- en kleinbedrijf.¹ FMO toetst uit te voeren projecten aan de hand van economische, sociale en milieucriteria op het te verwachten duurzame ontwikkelingseffect, en heeft een Development Impact Indicator (DII) ontwikkeld om tijdens de uitvoering de voortgang terzake te bewaken.

FMO voert reeds namens de overheid het ORET-programma uit. Dit programma voor **OntwikkelingsRelevante ExportTransacties** (ORET) is een subsidieprogramma met als doel het bevorderen van duurzame ontwikkeling en de versterking van de private sector in ontwikkelingslanden door investeringen in de sociale en economische (fysieke) infrastructuur. Omdat een ORET-transactie mag oplopen tot 45 miljoen euro biedt het programma de mogelijkheid om ook grote infrastructurele projecten te financieren.

Daarnaast beheert FMO ook een aantal fondsen voor de overheid, die complementair zijn aan de gewone FMO activiteiten.

Het **MOL-infrastructuurfonds** (MOL-fonds) richt zich op het verbeteren van de sociaal-economische en fysieke infrastructuur in de minst ontwikkelde landen. De meerderheid van deze landen ligt in Afrika. Het betreft projecten op het gebied van energievoorziening, telecommunicatie, water, transport, milieu en sociale infrastructuur. Binnen Afrika vinden de meeste investeringen plaats in Benin, Burkina Faso, Mali, Mozambique, Senegal, Tanzania, Uganda en Zambia. Het fonds probeert door investeringen de financiële risico's voor andere investeerders weg te nemen en zo de directe buitenlandse investeringen (FDI²) in partnerlanden te verhogen. In 2005 was het uitstaande kapitaal in Afrika ongeveer 80 miljoen euro, verdeeld over zeven projecten.³ Door activiteiten van het MOL-fonds worden andere investeerders aangemoedigd om te investeren in Afrikaanse landen en op deze manier het ondernemingsklimaat te verbeteren en de private sector verder te versterken.

¹ Bron: Jaarverslag FMO 2005.

² Foreign Direct Investment: investeringen in ondernemingen door buitenlandse investeerders.

³ Bron: Jaarverslag FMO 2005.

Het **Massif Fonds** is in 2006 opgericht, als bundeling van drie bestaande fondsen: het Kleinbedrijffonds waarmee het MKB en financiële instellingen in ontwikkelingslanden werden geholpen met leningen in lokale valuta, het Seed Capital Fonds gericht op het nemen van participaties in startende bedrijven in Afrika via lokale financiële instellingen en het Balkan Fonds, opgericht voor rehabilitatie van de financiële sector in de Balkan na de burgeroorlog. Hoofddoelstelling van het Massif Fonds is door gerichte financieringen in lokale valuta een bijdrage te leveren aan de opbouw en verbetering van de financiële sector in geselecteerde ontwikkelingslanden, met een accent op de minst en minder ontwikkelde landen. Hierdoor krijgt het lokale MKB beter toegang tot kredieten en kunnen kleine spaarders/beleggers veilig sparen. Het Massif Fonds is voor 36% belegd in Afrikaanse landen.

Het **Capacity Development (CD)-programma** heeft tot doel het verschaffen van kennis en kunde en het faciliteren van leerprocessen ten behoeve van financiële, infrastructurele en industriële bedrijven. Hierdoor wordt de effectiviteit van FMO leningen aan en participaties in de private sector in ontwikkelingslanden vergroot. CD kan bijvoorbeeld een marktonderzoek meefinancieren, waardoor een lokale bank in staat wordt gesteld haar producten af te stemmen op de onderkant van de markt. CD richt zich voornamelijk op de financiële sector ter ondersteuning van het Massif Fonds maar ook op middelgrote bedrijven in de industriële sector en private infrastructuur. Het programma is met name actief in Latijns Amerika. Van de 21 projecten zijn er vier in Afrika in uitvoering: in Kameroen, Senegal en twee in Zuid-Afrika.

Het **Nederlands Investerings Matching Fonds (NIMF)** heeft als doel het bevorderen van investeringen in private ondernemingen in ontwikkelingslanden (FDI). NIMF-investeringen hebben een bovengemiddeld risico-profiel voor private investeerders omdat het veelal gaat over zeer jonge ondernemingen. Door buitenlandse investeerders te ondersteunen uit het NIMF, wordt het risico gespreid en kan een investering plaatsvinden met als resultaat de verdere ontwikkeling van de private sector in het betreffende land. De investeringen worden alleen gedaan in de DAC-landen (ongeveer 25% in Afrika) en de grootte van de investering ligt tussen de 1 en 5 miljoen euro per project.

Met het **Fonds Opkomende Markten (FOM)** stimuleert FMO investeringen van Nederlandse ondernemingen in opkomende markten door het verstrekken van financieringen. FOM financiert lokale dochterondernemingen en joint ventures in opkomende markten die kunnen aantonen dat zij behoefte hebben aan (middel)langetermijnfinanciering voor de (verdere) ontwikkeling van hun activiteiten.

Het **Centrum voor de Bevordering van de Import uit ontwikkelingslanden (CBI)** heeft als doelstelling het bijdragen aan de economische verzelfstandiging van ontwikkelingslanden door versterking van de concurrentiepositie van bedrijven in deze landen op andere markten, met name de West-Europese. Daarbij richt het CBI zich op een betere marketing van producten en diensten van exporterende bedrijven uit de minst en minder ontwikkelde landen¹. Door middel van marketingtechnische assistentie wordt getracht toegang te verschaffen tot, met name, de markten in West-Europa. Dit geschiedt in samenwerking met handelsbevorderende organisaties van ontwikkelingslanden en met West-Europese importeurs en organisaties. Het CBI is een agentschap van het ministerie van Buitenlandse Zaken.

¹ In Afrika werkt het CBI samen met de partnerlanden Benin, Burkina Faso, Egypte, Ethiopië, Ghana, Kenia, Mali, Mozambique, Senegal, Tanzania, Tunesië, Uganda, Zambia en Zuid-Afrika en met Madagaskar en Tunesië.

Het **Programma Uitzending Managers (PUM)** zendt jaarlijks circa 1200 Nederlandse senior-experts uit naar een 70-tal OS-landen in Afrika, Azië, het Midden-Oosten en Latijns-Amerika en Centraal- en Oost-Europa. Op aanvraag van MKB-ondernemers en MKB-instellingen dragen zij kennis en vaardigheden over op het terrein van techniek, bedrijfsorganisatie, marke-

ting en administratie/financiering die ter plaatse onvoldoende voorhanden zijn. In Afrika werden in 2005 300 projecten uitgevoerd.

De **Stichting Nederlands Werkgeverssamenwerkingsprogramma** (ook bekend onder de naam **Dutch Employers Cooperation Programme – DECP**) is opgericht eind 2005. DECP heeft als doel de capaciteit van werkgevers- en brancheorganisaties in ontwikkelingslanden institutioneel te versterken (zoals het organiseren van leden, lobby en tripartite overlegstructuren). Via het DECP gaan de Nederlandse werkgeversorganisaties hun kennis en vaardigheden overdragen aan werkgevers- en brancheorganisaties in de 36 OS-partnerlanden. Het is het eerste meerjaren programma ten behoeve van werkgevers- en brancheorganisaties in ontwikkelingslanden.

Het doel van het programma **IntEnt** is allochtonen uit Nederland te begeleiden bij het opzetten van een bedrijf in het land van herkomst. Het programma is gericht op ondernemers met duidelijke ideeën en initiatieven die leiden tot investeringen en lokale werkgelegenheid. IntEnt is actief in Afghanistan, Curaçao, Ethiopië, Ghana, Marokko, Suriname en Turkije. IntEnt wordt ondersteund door een verschillende organisaties: Ontwikkelingssamenwerking steunt IntEnt; de Stichting Hivos geeft ondersteuning en Stichting DOEN ondersteunt specifiek het Curaçao programma. Daarnaast ondersteunt de NCDO een aantal specifieke draagvlakcampagnes.

EVD: Kennisorganisatie voor Ondernemen in het buitenland

De EVD, een agentschap van het ministerie van Economische Zaken, treedt op als kennisorganisatie over ondernemen in het buitenland, biedt financiële ondersteuning en geeft informatie over kansrijke sectoren in het buitenland. De EVD gebruikt zijn wereldwijde netwerk van nationale en internationale organisaties zoals: Kamers van Koophandel, Nederlandse ambassades en consulaten (generaal), de Europese Commissie en internationale financieringsorganisaties en beperkt zich niet tot ontwikkelingslanden.

Het door de EVD uitgevoerde **Programma Samenwerking Opkomende Markten** (PSOM) biedt financiële ondersteuning aan ondernemers met investeringsplannen in opkomende markten in onder andere Afrika. Het programma ondersteunt pilot-investeringen van Nederlandse bedrijven, die gaan samenwerken met een lokaal bedrijf. PSOM is ondergebracht bij de EVD en wordt gefinancierd door zowel Buitenlandse Zaken als Economische Zaken.

Tabel 1: Overzicht lopende PSOM-projecten in Afrika in 2005¹

Land/sector	Agribusiness	Transport	Industrie	Energie	Cultuur	Toerisme	Medisch	Totaal:
Benin	2							2
Burkina Faso	2							2
Egypte	4	1						5
Ethiopië	10	1						11
Ghana	11		1					12
Kenia	6							6
Mozambique	8		2					10
Senegal				1	1			2
Tanzania	3		2					5
Uganda	6	1				2	1	10
Zambia	3							3
Zuid-Afrika	5							5
Totaal:	60	3	5	1	1	2	1	73

¹ Bron: PSOM Annual Report 2005: Programme for Cooperation with Emerging Markets (2006).

Het ministerie van Buitenlandse Zaken/Ontwikkelingssamenwerking beoogt met PSOM duurzame armoedebestrijding door middel van versterking van lokaal ondernemerschap; het ministerie van Economische Zaken beoogt daarnaast bij te dragen aan de positionering van het Nederlandse bedrijfsleven op deze markten. Het programma genereert werkgelegenheid, inkomen en kennis en draagt bij aan het versterken van de lokale private sector. Van de huidige PSOM-projecten in Afrika vinden 57 van de 73 (78 procent) plaats in de landbouw en de agro-industrie en -diensten. Het **Programma Economische Samenwerkingsprojecten** (PESP) heeft als doel de export naar en de economische samenwerking met niet-geïndustrialiseerde landen te bevorderen. Consortia van Nederlandse bedrijven kunnen voorstellen indienen voor het uitvoeren van PESP-activiteiten in het voortraject van daadwerkelijke exporttransacties. Via PESP kunnen bedrijven in aanmerking komen voor een financiële bijdrage voor haalbaarheidsstudies, financieringsstudies en projectidentificatieactiviteiten. De afgelopen jaren (2005–2006) was er een grote belangstelling voor projecten in Afrika. Projecten in Afrika zijn veelal gericht op aspecten van de landbouwsector, waaronder veel tuinbouw. De regeling **Programma Starters op Buitenlandse Markten** (PSB) heeft tot doel MKB-bedrijven, die over geen of weinig exportervaring beschikken, te ondersteunen bij het betreden van een nieuwe of praktisch nieuwe buitenlandse markt. De ondersteuning bestaat uit advies en begeleiding bij het opstellen en uitvoeren van een internationaliseringsplan en een bijdrage in de kosten van een aantal in het plan genoemde activiteiten. PSB is van toepassing op alle landen in de wereld. De meeste bedrijven richten hun exportplannen op nabij gelegen markten.

Netherlands Financial Sector Development Exchange (NFX) is een publiek-privaat partnerschap opgericht door Nederlandse commerciële banken, FMO en de overheid.¹ NFX richt zich op financiële sectorontwikkeling in o.a. Afrika. NFX ondersteunt financiële instellingen in ontwikkelingslanden en opkomende markten door expertise en «kennis» van Nederlandse banken en overheid beschikbaar te stellen, de nadruk ligt op capaciteitsopbouw, training en financieel onderzoek. Doel is om een gezonde duurzame financiële markt te ontwikkelen door bedrijven en particulieren goede verzekeringen en andere bankproducten aan te bieden. NFX probeert met denktanks, donororganisaties, lokale overheid en lokale banken de obstakels te identificeren die de ontwikkeling van de financiële sector in de weg staan, van het hervormen van een verouderd pensioensysteem tot het verstrekken van financiële producten aan het MKB. In Afrika heeft NFX ondermeer activiteiten ontwikkeld in de partnerlanden Tanzania en Uganda en in Marokko.

ICT en telecommunicatie in Afrika

Motie 30 300 V, nr. 57 geeft ter overweging dat het versterken van de telecommunicatie-infrastructuur en het verbreiden van moderne informatietechnologie een belangrijke rol kunnen spelen bij het versterken van de economieën van ontwikkelingslanden in Afrika. Dat is juist. Het verbeteren van telecommunicatie en ICT in Afrika valt binnen het Nederlandse beleid onder de versterking van de infrastructuur. Investeringshierin worden zoals aangegeven onder andere gedaan via de FMO. In het algemeen betreft het hier omvangrijke commerciële investeringen en is de behoefte aan investeringsbeschermingsconstructies en adequate wet- en regelgeving groot. Tot voor kort ontbraken deze in Afrika. Afrikaanse overheden onderkennen echter steeds meer de mogelijkheden die ICT biedt voor verdere economische ontwikkeling en beginnen mondjesmaat deze dienstensector te liberaliseren en open te stellen voor buitenlandse investeringen.

¹ De betrokken partijen zijn Buitenlandse Zaken, Economische Zaken, Financiën, FMO, Triodos, ABN-AMRO, Fortis, ING en Rabo.

Het gebruik van moderne informatietechnologie op bedrijfsniveau vergt kennis en bekwaamheid en een ondersteunende onderhoudsstructuur. Het huidige niveau van (menselijk) kapitaal en infrastructuur in de Afrikaanse partnerlanden is niet toereikend om ICT-technologie te introduceren in het overgrote deel van het midden- en kleinbedrijf. De huidige kosten voor internettoegang zijn in de meeste delen van Afrika vele malen hoger dan de kosten in bijvoorbeeld West-Europa. Problemen zijn gebrek aan concurrentie, onbetrouwbare energievoorziening, hoge infrastructuurele kosten, en de ontbrekende basiskennis die noodzakelijk is voor toepassing van de nieuwe technologie. Om ontwikkeling van ICT een kans te geven kan een goede strategie bestaan uit de elementen *verbeteren van onderwijs* en *infrastructurele verbetering van vooral energievoorziening*.¹ Zowel onderwijs als infrastructuur zijn belangrijke elementen van het beleid voor de Afrikaanse partnerlanden.

Binnen FMO richten de investeringen in Afrika zich op drie deelgebieden van infrastructuur: telecommunicatie, energie- en waterinfrastructuur, en transport (havens, wegennet, andere transportmiddelen).² Binnen de ICT-sector zijn de investeringen vooral gericht op de mogelijkheden binnen het onderwijs en de gezondheidszorg. ICT-toepassingen hebben hier een ondersteunende functie die de kernfunctie van de sector versterkt.

In de afgelopen jaren heeft telecommunicatie een vlucht genomen in veel Afrikaanse landen als gevolg van liberalisering en privatisering en het open stellen van deze sector voor buitenlandse investeringen. FMO is al sinds de jaren '90 actief in telecommunicatie in Afrika. In 2005 is voor 71 miljoen euro aan nieuwe financieringen gedaan in de telecommunicatie in Afrika (40 procent van de totale financieringen in de infrastructuur in Afrika).³

Het gebrek aan interesse voor investeringen door commerciële partners werd gecompenseerd door investeringen via FMO en ORET. Door de toegenomen interesse van commerciële partijen is er minder noodzaak gekomen voor ORET-financieringen binnen de telecomsector. Op dit moment wordt de telecommarkt in SSA beheerst door enkele grote bedrijven, waaronder MTN, Vodacom en Celtel. Grotere landen zijn gedekt door de bovenstaande telecombedrijven, maar in de kleinere landen liggen nog altijd mogelijkheden. Celtel is hét voorbeeld van een bedrijf dat een enorme bijdrage heeft geleverd aan de ontwikkeling van de telecomsector in Afrika. Op het moment is het bedrijf werkzaam in 14 Afrikaanse landen en één van de snelst groeiende mobiele telefoonaanbieders van Afrika. FMO heeft, vanuit het MOL-fonds, een participatie van 15 miljoen euro in Celtel Kenia waarmee het bedrijf zich verder ontwikkelt en zo de telecomsector in Kenia verder doet groeien. De groei van het netwerk van Celtel heeft ook tot gevolg dat de concurrentie genoodzaakt is tot verdere investeringen, wat voor de kwaliteit van het netwerk positief is. Dit kan leiden tot verdere concurrentie en verlaging van de prijzen waarmee mobiel bellen toegankelijk wordt voor meer mensen in Afrika.

Bovenstaande ontwikkelingen impliceren helaas nog niet dat in Afrika de ICT-sector als belangrijke motor van de economische groei kan fungeren. Afrika heeft op dit moment vooral een comparatief voordeel op het gebied van voedselverwerkende industrie, bloemen, groenten en fruit. Deze kunnen wel de basis vormen voor verdere diversificatie van de economie. Verdere ontwikkeling van infrastructuur en financiële sectoren is hierbij ondersteunend. Bovendien moet bedacht worden dat in landen waar de ICT-sector wel een belangrijke factor is geweest in de economische ontwikkeling, zoals in India, de omstandigheden anders waren. Vaak kenden deze landen een grote interne afzetmarkt, een goed opgeleide middenklasse en een structuur van goede universiteiten en onderzoeks-

¹ Bron: UNIDO, Industrial Development Report 2005.

² Bron: FMO: ORET (2006).

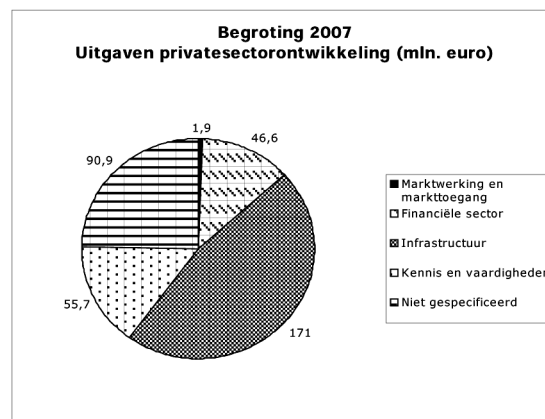
³ Bron: Jaarverslag FMO 2005.

instituten. Met uitzondering van Zuid-Afrika zijn deze voorwaarden in Afrikaanse landen op dit moment nog niet vervuld.

Beschikbare financiële middelen

Het ministerie van Buitenlandse Zaken/Ontwikkelingssamenwerking en het ministerie van Economische Zaken stellen elk jaar middelen ter beschikking voor de genoemde programma's. Niet alleen financiert het ministerie van Buitenlandse Zaken/Ontwikkelingssamenwerking een substantieel bedrag via bilaterale programma's, maar ook via multilaterale organisaties wordt er geïnvesteerd in het verbeteren van het ondernemingsklimaat. Via organisaties als de Wereldbank en PIDG (Private Infrastructure Development Group) wordt geïnvesteerd in infrastructuur en telecommunicatie. Figuur 5 presenteert de verdeling van de beoogde uitgaven met betrekking tot private-sectorontwikkeling in 2007 over de clusters: Marktwerving en markttoegang, Financiële sector, Infrastructuur, Kennis en vaardigheden en de nog nader te specificeren uitgaven die voornamelijk via de ambassade-programma's zijn besteed.

Figuur 5



Bron: Begroting BZ/OS 2007

Het gedetailleerde overzicht dat aan de figuur ten grondslag ligt is in de bijlage toegevoegd. Dit overzicht is beperkt tot de ODA-uitgaven van het ministerie van Buitenlandse Zaken. In de HGIS-nota 2007 is een meer omvattend overzicht opgenomen, waarin ook de uitgaven van andere ministeries zijn opgenomen. Ook betreft het bovenstaande overzicht alleen uitgaven die direct toe te rekenen zijn aan private-sectorontwikkeling. Bijdragen aan multilaterale organisaties (zoals de Wereldbank) en algemene begrotingssteun en schuldverlichting zijn niet meegenomen, omdat deze hulp niet kan worden toegerekend aan een specifieke sector.

Samenvattend

Voor de Afrikaanse partnerlanden geldt dat zij een industriële sector van geringe omvang combineren met een relatief grote landbouwsector. De industrie in de partnerlanden is in het algemeen verbonden met de landbouw via *backward linkages* (het verwerken van agrarische grondstoffen) en de vraag naar industriële producten vanuit de rurale bevolking. De industriële sector richt zich daarnaast op de ontginning van delfstoffen zoals bauxiet, olie en goud.

Nederland voert geen specifiek industriebeleid ten opzichte van Afrika, maar een beleid dat is gericht op het scheppen van voorwaarden voor een

goed ondernemingsklimaat. Nederland richt zich daarbij niet speciaal op het ondernemingsklimaat voor industriële bedrijven maar ook op de agrarische- en dienstensector. Verbetering van lokaal ondernemerschap is van cruciaal belang voor industriële ontwikkeling, verbetering van de economische situatie en vermindering van armoede. Zoals vermeld in *Aan elkaar verplicht* vormen daarom lokaal ondernemerschap en een beter ondernemingsklimaat de essentie van het private-sectorontwikkelingsbeleid van Nederland. Het Nederlandse bedrijfsleven kan daarbij een rol spelen.

Onder invloed van een redelijk macro-economisch beleid hebben, met uitzondering van Eritrea en Kenia, de partnerlanden de laatste jaren een gestage economische groei laten zien. Daarnaast heeft een aantal landen hervormingen doorgevoerd in het ondernemingsklimaat om private-sectorontwikkeling stimuleren.

Zowel het ministerie van Buitenlandse Zaken/Ontwikkelingssamenwerking als het ministerie van Economische Zaken heeft een aantal bedrijfsleven-instrumenten specifiek gericht op de bijdrage die het (Nederlandse) bedrijfsleven kan leveren aan de versterking van de private sector (infrastructuur, financiële-sectorontwikkeling), versterking van het lokale ondernemerschap en stimulering van investeringen in ontwikkelingslanden (beschikbaar stellen van risicokapitaal). Dit bedrijfsleveninstrumentarium wordt ingezet ter bevordering van private-sectorontwikkeling in Afrika.

Het gebruik van moderne informatietechnologie op bedrijfsniveau vergt kennis en vaardigheden en een ondersteunende onderhoudsstructuur. Het huidige niveau van (menselijk) kapitaal en infrastructuur in de Afrikaanse partnerlanden is niet toereikend om ICT-technologie te introduceren in het overgrote deel van het midden- en kleinbedrijf. De huidige kosten voor internettoegang zijn in de meeste delen van Afrika vele malen hoger dan de kosten in bijvoorbeeld West-Europa. Problemen zijn gebrek aan concurrentie, onbetrouwbare energievoorziening, hoge infrastructurele kosten, en de ontbrekende basiskennis die noodzakelijk is voor toepassing van de nieuwe technologie. Om ontwikkeling van ICT een kans te geven kan een goede strategie bestaan uit de elementen *verbeteren van onderwijs* en *infrastructurele verbetering van vooral energievoorziening*. Zowel onderwijs als infrastructuur zijn belangrijke elementen van het beleid voor de Afrikaanse partnerlanden.

Dit impliceert dat in Afrika de ICT-sector helaas nog niet als belangrijke motor van de economische groei kan fungeren. Afrika heeft op dit moment vooral een comparatief voordeel op het gebied van voedselverwerkende industrie, bloemen, groenten en fruit. Die moet uitgebreid worden en de basis vormen voor verdere diversificatie van de economie. Bovendien moet bedacht worden dat in landen waar de ICT-sector wel een belangrijke factor is geweest in de economische ontwikkeling, zoals in India, de omstandigheden totaal anders waren. Vaak kenden deze landen een grote interne afzetmarkt, een goed opgeleide middenklasse, en een structuur van goede universiteiten en onderzoeksinstituten. Met uitzondering van Zuid-Afrika zijn deze voorwaarden in Afrikaanse landen op dit moment nog niet vervuld.

In het licht van het hiervoor genoemde belang van private-sectorontwikkeling hecht Nederland zeer aan een sterke betrokkenheid van private partijen bij armoedebestrijding. Daarom worden bedrijfsleven, NGO's en particulieren hierbij betrokken. Het beleid is er op gericht de expertise, kennis en investeringscapaciteit die in het (Nederlandse) bedrijfsleven aanwezig is, in te zetten voor de verbetering van het ondernemerschap in de Afrikaanse economieën en ontwikkeling van Afrikaanse industrieën.

Dat kan vaak samengaan met het vergroten van mogelijkheden voor Nederlandse bedrijven om succesvol te ondernemen in Afrika.

De Minister voor Ontwikkelingssamenwerking,
A. M. A. van Ardenne-van der Hoeven

Onderwerp	Cluster ¹	Uitgaven in euro
Ambassadeprogramma's	Niet gespecificeerd	54,4 miljoen
IFC	Niet gespecificeerd	5,6 miljoen
Samenwerking maatschappelijke organisaties (TMF)	Niet gespecificeerd	9,5 miljoen
Handels- en financieel systeem ²	Marktwerving en markttoegang	1,9 miljoen
PIDG	Infrastructuur	5,0 miljoen
NIMF	Financiële sector	11,6 miljoen
Massif	Financiële sector	22,0 miljoen
CD	Financiële sector	8,0 miljoen
ORET	Infrastructuur	124,0 miljoen
MOL-infrastructuurfonds	Infrastructuur	47,0 miljoen
CBI	Kennis en vaardigheden	19,9 miljoen
PSOM	Kennis en vaardigheden	28,2 miljoen
PUM	Kennis en vaardigheden	7,6 miljoen
Overig	Niet gespecificeerd	21,4 miljoen
Totaal		366,1 miljoen

¹ Uitgaven ingedeeld naar thema. Dit betreft de thema-indeling die de directie Duurzame Economische Ontwikkeling (DDE) vanaf 2006 hanteert, gebaseerd op de knelpunten waar bedrijven tegenaan lopen in ontwikkelingslanden namelijk 1. gebrekkige wet- en regelgeving, 2. Beperkte markttoegang en marktontwikkeling, 3. slechte infrastructuur, 4. onvoldoende toegang tot financiële diensten en 5. beperkte kennis en vaardigheden bij bedrijven om zich te ontwikkelen. Waar «Niet gespecificeerd» staat, wordt op dit moment geïnventariseerd welk deel van de uitgaven toegerekend kan worden aan de verschillende thema's.

² Dit bedrag is terug te vinden in de HGIS-nota 2007 onder artikel 04.01 Handels- en financieel systeem (ODA deel is 1,9 miljoen euro). De overige bedragen onder artikel 04.03 Ondernemingsklimaat ontwikkelingslanden (ODA deel is 372,0 miljoen euro).