

Universiteit van Amsterdam
FSW-b
Vakgroep Toegepaste Sociologie

NEDERLANDSE INVESTERINGEN IN DE DERDE WERELD EN NEDERLANDSE
ONTWIKKELINGSHULP

Een case-study van de Financieringsmaatschappij
voor Ontwikkelingslanden (FMO)

Doctoraalscriptie
Frans Koelmeijer
oktober 1979

INHOUD

INLEIDING EN PROBLEEMSTELLING.....	1
------------------------------------	---

DEEL I

HET PROCES VAN ONDERONTWIKKELING VAN DE DERDE WERELD

HOOFDSTUK 1 : HET IMPERIALISME EN DE ONDERONTWIKKELING VAN DE DERDE WERELD

Inleiding.....	6
1.1 Het imperialisme en de Derde Wereld.....	6
1.2 Kapitalisme en imperialisme.....	8
1.3 Het imperialisme tijdens het handelskapitalisme.....	8
1.4 Het imperialisme tijdens het monopoliekapitalisme.....	11
1.5 Het imperialisme na 1945.....	13

HOOFDSTUK 2 : IMPERIALISME EN DE ROL VAN BUITENLANDSE INVESTERINGEN

Inleiding.....	19
2.1 Export van kapitaal en buitenlandse investeringen in de Derde Wereld.....	20
2.2 Ontwikkelingen in de internationale arbeidsverdeling, herstructurering van de wereldeconomie, export-gerichte industrialisatie.....	24
2.3 Export-gerichte industrialisatie.....	25
2.4 Kenmerken van export-gerichte industrialisatie en ontwikkelingswaarde.....	28

DEEL II

NEDERLANDSE BELANGEN IN DE DERDE WERELD EN NEDERLANDSE ONTHULP

Inleiding.....	35
----------------	----

HOOFDSTUK 3 : NEDERLANDSE INVESTERINGEN IN DE DERDE WERELD

3.1	37
3.2 Nationalisatie in Indonesië en herorientatie.....	40

HOOFDSTUK 4 : NEDERLANDSE HANDEL MET DE DERDE WERELD..... 49

HOOFDSTUK 5 : NEDERLANDSE ONTWIKKELINGSHULP EN DE ROL VAN HET BEDRIJFSLEVEN

Inleiding.....	57
5.1 Doelstellingen en uitgangspunten van de nederlandse ontwikkelingsamenwerking.....	58

5.2 Organisatie van de hulp, hulpsoorten en betrokken bedrijfs- leven.....	61
5.3 Nederlandse ontwikkelingshulp en investeringsbevordering...	64

DEEL III

EEN CASE-STUDY VAN DE FINANCIERINGSMAATSCHAPPIJ VOOR ONTWIKKELINGS-
LANDEN. FMO

Inleiding.....	71
<u>HOOFDSTUK 6 : ONSTAAN, DOELSTELLINGEN EN WERKWIJZE VAN DE FMO</u>	
6.1 Oprichting FMO.....	74
6.2 Kritiek op de FMO.....	76
6.3 Organisatie, middelenvoorziening en werkwijze van de FMO v66r de wetswijziging.....	79
6.4 Ontwikkelingsbanken.....	81
6.5 Samenwerking met gelijkgezinde instellingen in het buiten- land.....	82
6.6 Wetswijziging : FMO nieuwe stijl.....	84
6.7 NOF en Drempelprojectenprogramma.....	88
<u>HOOFDSTUK 7 : FMO PROJECTEN EN BELANGEN</u>	
7.1 Overzicht FMO activiteiten.....	94
7.2 Motieven van nederlandse investeerders.....	101
7.3 Goedkeuring door de projectencommissie.....	108
<u>HOOFDSTUK 8 : NEDERLANDSE CONFECTIE IN TUNESIE</u>	
Inleiding.....	120
8.1 FMO-confectieprojecten in Tunesie.....	121
8.2 Achtergronden van het internationaliseringsproces van de confectieindustrie.....	124
8.3 Tunesie als fiscaal paradijs voor de export-industrie.....	127
8.4 Effecten van de nederlandse confectie in Tunesie.....	129
8.5 Herstructurering en ontwikkelingsdimensie.....	131
8.6 Positie van de vakbeweging.....	134
<u>HOOFDSTUK 9 : NEDERLANDSE INVESTERINGEN IN INDONESIA EN NEDER- LANDSE ONTWIKKELINGSHULP</u>	
9.1 Investerings en ontwikkelingshulp : algemeen.....	142
9.2 Investerings en ontwikkelingshulp : Drempelprojecteipro- gramma.....	145

9.3 Investerings en ontwikkelingshulp : FMO.....	147
9.4 De FMO als onderdeel van de nederlandse ontwikkelingshulp aan Indonesie.....	151
LITERATUUR.....	157
BIJLAGE 1.....	161
LIJST VAN AFKORTINGEN.....	163

INLEIDING EN PROBLEEMSTELLING

Particuliere buitenlandse investeringen in ontwikkelingslanden worden vaak beschouwd als een vorm van ontwikkelingshulp, niet in de laatste plaats door de investeerders zelf. Als belangrijkste argument geldt dat deze particuliere activiteit een stroom aan kapitaal en kennis genereert die in de Derde Wereld-landen goeddeels ontbreken en welk gebrek een belangrijke oorzaak is van hun onderontwikkeling.

Er wordt gewezen op de werkgelegenheid die deze investeringen scheppen en de bijdrage die ze leveren aan een verhoging van het nationaal inkomen. Een vergroting van de hoeveelheid kapitaal en kennis zijn in deze visie onmisbare voorwaarden om tot een "take-off" te komen.

Investerings in de Derde Wereld zijn op de eerste plaats een particuliere activiteit. Dergelijke investeringen hebben een historie die teruggaat tot de vroegste perioden van de industriële ontwikkeling van het Westen, zijn nauw verbonden met de ontwikkeling van het kapitalisme. Het zijn deze investeringen van particuliere ondernemingen en de geografische spreiding van deze investeringen over een groot aantal landen die de ontwikkeling van de multinationale onderneming te weeg brachten. En het zijn met name deze multinationale ondernemingen met een enorm potentieel aan economische macht en een belangenspreiding in talloze landen die tegenwoordig de stroom van investeringen in ontwikkelingslanden voor hun rekening nemen.

Er bestaat een direct verband tussen de ontwikkeling van het industriële Westen, de internationalisering van kapitaal en kapitalisme en de onderontwikkeling van de Derde Wereld. Particuliere buitenlandse investeringen hebben in dit proces een belangrijke rol gespeeld.

Binnen dit kader zullen de buitenlandse investeringen in de Derde Wereld geplaatst worden. Ook de meer recente ontwikkelingen in het internationale kapitalisme met een begin van industrialisering in een aantal Derde Wereld-landen zijn niet het gevolg van autonome ontwikkelingsprocessen in die landen. Ze zijn veeleer het gevolg van veranderingen in

de westerse, kapitalistische landen en de daarmee samenhangende veranderingen in de strategie van de multinationale ondernemingen.

De officiële kapitaalstromen naar de Derde Wereld - dat wil onder meer zeggen de kapitaaltransfers voortvloeiend uit de ontwikkelingshulp - zijn te onderscheiden van de eerder genoemde particuliere stroom. Wij zullen echter zien dat beide stromen niet geheel los van elkaar staan. Met name bevatten de ontwikkelingshulpinspanningen van diverse staten programma's die directe investeringen in de Derde Wereld financieel ondersteunen.

In Nederland waar de ontwikkelingshulp de laatste jaren zeer sterk is gegroeid, bestaan er vanaf 1965 twee programma's die, ressorterend onder de begroting voor ontwikkelingshulp, de bevordering van nederlandse particuliere investeringen in ontwikkelingslanden ten doel hadden. Dat was het zogenaamde Drempelprojectenprogramma, en vanaf 1970 de activiteiten van de Financieringsmaatschappij voor Ontwikkelingslanden(FMO). Voorts bestaat er nog de Nederlandse Overzeese Financieringsmaatschappij(NOF), een financiële instelling die in 1959 werd opgericht door een twintigtal bedrijven met als doelstelling het ondersteunen van investeringsprojecten in de Derde Wereld van het uit Indonesië terugkerende nederlandse bedrijfsleven. Zowel Drempelprojectenprogramma als de NOF zijn later opgenomen in de FMO.

De FMO en haar programma vormen het onderwerp van deze scriptie.

De FMO is een relatief weinig bekend onderdeel van de nederlandse ontwikkelingshulp. De aandacht gaat veelal uit naar de bilaterale hulp aan de nederlandse concentratielanden. Kwantitatief zijn de programma's van de bilaterale hulp verreweg het belangrijkste(beslaan een groot gedeelte van de begroting). Voor de FMO worden verhoudingsgewijs kleine bedragen uitgetrokken, maar ze zijn niet onbelangrijk. Ze hebben namelijk een aanvullend karakter en zijn als zodanig onderdeel van een bredere stroom van kapitaal naar ontwikkelingslanden. Bovendien zijn investeringen duurzaam en strekken zich over een lange periode uit. Eenmalige financiële ondersteuning heeft jarenlange consequenties.

Een onderzoek naar de FMO is daarom van belang. De volgende vragen staan in onze analyse en evaluatie van de FMO centraal :

1. wat zijn de achtergronden van het ontstaan van de FMO
2. wat zijn de doelstellingen van de FMO en wat is de positie van de FMO in het nederlandse ontwikkelingsbeleid
3. hoe functioneert de FMO en hoe toetst men de ontwikkelingswaarde van de investeringen
4. hoe ziet het feitelijke programma van de FMO eruit en in welke mate is het nederlandse bedrijfsleven bij dit programma ingeschakeld
5. in welke landen en sectoren zijn de FMO projecten uitgevoerd en welke nederlandse bedrijven zijn hierbij betrokken
6. hoe verhouden de FMO projecten zich tot andere nederlandse investeringen

De scriptie zal in drie delen uiteenvallen.

Het eerste gedeelte bestaat uit een historische schets van het proces van onderontwikkeling van de Derde Wereld. Zonder een dergelijke schets zijn ontwikkelingen in de relaties tussen de industrielanden en ontwikkelingslanden niet te begrijpen. Het manco van huidige theorieën op het gebied van de internationale arbeidsverdeling en herstructurering is dat zij van dit historische proces abstraheren. Voorts is zo'n schets noodzakelijk om de positie van buitenlandse investeringen en ontwikkelingen daarin nader te specificeren. Het probleem van de industrialisering van de Derde Wereld en de rol van het buitenlands kapitaal is een andere kwestie die in dit kader aan de orde komt. Daarbij gaat het om de vraag wat de aard is van de industrialisering die de laatste jaren in een aantal ontwikkelingslanden op gang is gekomen en achtergronden van dit proces. De begrippen nieuwe internationale economische orde en herstructurering van de wereldeconomie zijn hier van belang.

Het nederlandse ontwikkelingsbeleid en de nederlandse belangen in de Derde Wereld staan centraal in het tweede gedeelte.

De FMO vormt een onderdeel van de nederlandse ontwikkelingshulp en moet mede aan de hand daarvan beoordeeld worden.

Het nederlandse bedrijfsleven is op velerlei manieren bij die ontwikkelingshulp ingeschakeld. Ook de FMO had in zijn opzet als oogmerk de bevordering van nederlandse investeringsbelangen.

Wij zullen nagaan vanwaar deze nadruk op nederlandse bedrijfsbelang-

en stant. Het bleek noodzakelijk een schets te geven van de nederlandse positie op het gebied van handel met en investeringen in de Derde Wereld en de relatie met de nederlandse ontwikkelingshulp. In een afzonderlijk hoofdstuk zullen we de rol van het nederlandse bedrijfsleven specifiek aangeven. Hier zal ook blijken dat het niet alleen via de FMO is dat nederlandse bedrijven steun krijgen in het opzetten van investeringsprojecten in ontwikkelingslanden, maar dat ook op andere manieren het nederlandse ontwikkelingsbeleid direct of indirect nederlandse investeringen (bestaand of nieuw) in de Derde Wereld ondersteunt.

Deel 3 behandelt tenslotte het eigenlijke onderwerp van de scriptie : nederlandse investeringen in de Derde Wereld en de FMO. Ons onderzoek van de FMO strekt zich uit tot de periode begin 1978, dat wil zeggen dat het grotendeels betrekking heeft op de FMO oude stijl. De FMO doelstellingen werden namelijk midden 1977 gewijzigd en wel in die zin dat de eis van "substantieel belang" van het nederlandse bedrijfsleven bij FMO projecten verviel en dat in de toekomst ook bedrijven uit andere industrielanden, maar ook uit ontwikkelingslanden voor financieringssteun door de FMO in aanmerking zouden kunnen komen. Over de FMO nieuwe stijl zullen we daarom slechts een voorlopig oordeel kunnen vellen.

DEEL 1

HET PROCES VAN ONDERONTWIKKELING VAN DE DERDE WERELD

HOOFDSTUK 1HET IMPERIALISME EN DE ONDERONTWIKKELING VAN DE DERDE WERELDInleiding

In geen enkele analyse van de Derde Wereld problematiek kan een behandeling van het verschijnsel imperialisme vermeden worden. In het onderhavige geval waarin een poging gedaan wordt nederlandse investeringen in de Derde Wereld te onderzoeken voorzover zij voortvloeien uit de nederlandse officiële ontwikkelingssamenwerking, dient een dergelijke analyse als raamwerk waarbinnen deze investeringen geplaatst worden.

Particuliere buitenlandse investeringen vormen een integraal onderdeel van het imperialisme : ze zijn zowel dragers van het proces van het imperialisme alsook een logisch uitvloeisel daarvan.

Het karakter van het proces varieert echter alnaargelang de historisch specifieke situatie. Zo ook het karakter van buitenlandse investeringen in de Derde Wereld. Het procesmatig karakter van de imperialistische relaties tussen rijke en arme landen staat in dit eerste deel centraal.

In het eerste hoofdstuk geven we een overzicht van de ontwikkeling van het imperialisme en de consequenties daarvan voor de Derde Wereld. In hoofdstuk 2 behandelen we de rol van buitenlandse investeringen. We zullen daar ook ingaan op huidige tendenties in de internationale arbeidsverdeling.

1.1 Het imperialisme en de Derde Wereld

Voor een goed begrip van de geschiedenis van de Derde Wereld is een term van groot belang : imperialisme. Het is in dit verschijnsel dat de oorzaken gezocht moeten worden van de onderontwikkeling van de Derde Wereld.

Het imperialisme wordt gewoonlijk in de tijd gesitueerd aan het eind van de 19^e, begin 20^e eeuw. De verschillende theorieën van het imperialisme, onder andere die van Hobson en Lenin, zijn ontwikkeld om de gebeurtenissen in die fase van de geschiedenis te verklaren.

Er zijn een aantal auteurs die voor deze periode de term het "nieuwe imperialisme" gebruiken. Zo draagt het boek van Wright, waarin een aantal fragmenten van imperialisme theorieën behandeld wordt, de titel : "The New Imperialism. Analysis of Late Nineteenth-Century Expansion", ter onderscheiding van een vroeger imperialisme.¹

Ook Lenin die het imperialisme van het einde van de 19^e eeuw omschreef als het "hoogste stadium van het kapitalisme " spreekt van een koloniale politiek en imperialisme die reeds bestonden voor het nieuwste stadium van het kapitalisme (stadium van het monopoliekapitalisme) en zelfs voor het kapitalisme :

"Rome, dat op de slavernij was gegrondvest, voerde een koloniale politiek en was imperialistisch".

Maar volgens Lenin "ontaarden algemene beschouwingen over het imperialisme waarbij het radicale verschil tussen de maatschappelijk-economische formaties vergeten wordt of op de achtergrond geschoven, onvermijdelijk in lege banaliteiten of snoeverij, zoals bijvoorbeeld de vergelijking tussen het "grote Rome" en het "grote Brittannië". Zelfs de kapitalistische koloniale politiek van de vroegere stadia van het kapitalisme onderscheidt zich essentieel van de koloniale politiek van het financierskapitaal".²

Het criterium voor Lenin's onderscheid is dus de aard van de maatschappelijk-economische formatie en ontwikkelingen daarin : het imperialistische Rome had een totaal andere maatschappelijk-economische formatie dan het West-Europa van het financierskapitaal; en binnendezelfde maatschappelijk-economische formatie van het kapitalisme zijn er verschillende stadia die ieder eigen kenmerken hebben in de vorm van koloniale politiek en imperialisme.

Het lijkt daarom gerechtvaardigd in de ontwikkeling van het kapitalisme verschillende vormen van imperialisme te onderscheiden. Met name is dit gerechtvaardigd omdat het kapitalisme een historische categorie is en veranderingen in het internationale kapitalisme hun pendant hebben in ontwikkelingen en veranderingen in het imperialisme.

De huidige tendensen in het imperialisme komen in hoofdstuk 2 aan de orde . Hier zullen we eerst de vorm van het imperialisme bekijken

in de periode van het vroege handelskapitalisme en de periode waarin het kapitalisme van de vrije concurrentie overging in de fase van het monopoliekapitalisme. De laatste periode noemen we het tijdperk van het klassieke imperialisme.

1.2 Kapitalisme en imperialisme

In de ontwikkeling van het kapitalisme zijn een aantal perioden te onderscheiden. De meest gebruikelijke indeling is de volgende : 1600-1800 : periode van het handelskapitalisme, 1800-1870 : periode van het kapitalisme van de vrije concurrentie en 1870-heden : periode van het monopoliekapitalisme.

De laatste periode is verder onder te verdelen in de fase van 1870-1930, de periode van het klassieke imperialisme en de opkomst van de multinationale onderneming; na 1930 wordt, onder invloed van de grote economische crisis, de rol van de staat steeds belangrijker, maar vindt er ook een wijziging plaats in de internationale machtsverhoudingen. Dat is vooral duidelijk na de Tweede Wereldoorlog.

De vroegere kolonies verkrijgen hun onafhankelijkheid, ontstaan van een groot socialistisch blok van staten en de suprematie van de Verenigde Staten. Voor het imperialisme had dit verstrekkende gevolgen : de dekolonisatie veranderde het karakter van het imperialisme en deed nieuwe vormen van overheersing ontstaan.

1.3 Het imperialisme tijdens het handelskapitalisme

In de periode van het handelskapitalisme werd de basis gelegd voor de ontwikkeling van Europa en tegelijkertijd de onderontwikkeling van de Derde Wereld.³

West-Europa was op dat moment paradoxaal genoeg armer aan natuurlijke rijkdommen en economisch in vele opzichten achter bij dat deel van de wereld waar zij haar commerciële activiteiten op richtte. Dat verklaart gedeeltelijk de ijver waarmee men allerlei tropische producten trachtte te bemachtigen en verklaart ook de belangstelling voor de verfijnde oosterse goederen.

De zeeroverij, de plunderingen en de handel brachten geweldige vermogens in de handen van Europese kooplieden. Bovendien betekende de

jacht op de koloniale rijkdommen een belangrijke stimulans voor de technische en wetenschappelijke ontwikkeling : de scheepsbouw bloeide alsook de wapenindustrie, en de vervaardiging van de benodigdheden voor de commerciële expansie gaf krachtige impulsen aan de kapitalistische ondernemingszin.

Het door koloniale verovering bijeengebrachte handelskapitaal werd in vele gevallen door europese handelaren en ambachtslieden gebruikt voor de ontwikkeling van de nijverheid en beginnende industrialisatie : "Het binnendringen van.....reusachtige hoeveelheden kapitaal in de handeldrijvende naties van Europa tussen de 16^e en eind 18^e eeuw schiep niet alleen een gunstige atmosfeer voor kapitaalinvesteringen en ondernemersgeest, het financierde in vele aantoonbare gevallen direct grote manufactuurs- en fabriekvestigingen die mede de aanzet tot de industriële revolutie gaven".⁴

De ontwikkeling van het vroege kapitalisme kon niet plaatsvinden zonder de onvrijwillige bijdrage van de Derde Wereld. De bevolking in Europa was straatarm en zonder veel koopkracht. Stimulansen voor ontwikkeling van de handel en industrie moesten daarom van buitenaf komen. Ook de theoretici van het handelskapitalisme beschouwden de buitenlandse handel als de belangrijkste bron van de kapitaalaccumulatie en van de ontwikkeling. In zijn standaardwerk "Studies in the Development of Capitalism" citeert Dobb Davenant die van mening is dat binnenlandse handel een natie niet rijker maakt maar alleen rijkdommen van het ene individu naar het andere doorspeelt, terwijl de buitenlandse handel een netto-winst voor het land oplevert.⁵

Ook de slavenhandel leverde de westerse koloniale mogendheden grote fortuinen op die geïnvesteerd werden in een opkomende industrie : "het waren de woekerwinsten uit de slaven- en suikerhandel die het kapitaal leverden voor England's industriële revolutie; de schepen van Liverpool betaalden de fabrieken van Manchester"(R.Segal, The Race War) en Wood zegt over de slavenhandel dat "deze de bron was van waaruit al het andere voortkwam".⁶

De leidende koloniale naties in Europa waren Engeland, Frankrijk, Spanje, Portugal en Nederland. Vooral Engeland was de meest voor-

aanstaande vertegenwoordiger van het imperialisme in deze fase en men kan gerust stellen dat de basis voor de hegemonie van Engeland in de 19^e eeuw over de andere kapitalistische landen in deze fase van het imperialisme gelegd werd.

Wat betreft de gevolgen van het imperialisme voor de Derde Wereld, deze waren veelvoudig. Door roof en plundering werd een groot surplus aan deze landen onttrokken dat had kunnen dienen voor een beginnende industrialisering. Wat er aan industrialisering plaatsvond, werd onmogelijk gemaakt door de protectionistische politiek van met name Engeland. In 1699 vaardigde Engeland een wet uit waarbij het de Amerikaanse koloniën verboden werd wol te exporteren en waarbij tabak en suiker alleen naar Engeland en de andere Engelse koloniën uitgevoerd mochten worden. Rond 1700 werden importrestricties ingevoerd op Indiase textiel om Engelse fabrikanten te beschermen. In het algemeen werden importrestricties op grondstoffen ongedaan gemaakt en werden eindproducten zwaar belast : begin van de internationale arbeidsverdeling waarbij het Westen eindproducten levert en de Derde Wereld grondstoffen (in deze fase van het imperialisme voornamelijk agrarische grondstoffen).

Een ander gevolg was dat de onderlinge handel tussen de Derde Wereld werd doorbroken, doordat de koloniale landen door wetten en decreten iedere vorm van handel bemoeilijkten of onmogelijk maakten. Ook tegenwoordig nog kan men nauwelijks spreken van handel tussen de ontwikkelingslanden onderling.

Tenslotte moet genoemd worden de ontvricting van de economische en sociale structuren van die landen waar de westerse mogendheden direct koloniën vestigden. Vooral in Latijns-Amerika dat onder Spaanse en Portugese overheersing kwam, was dit het geval. De Latijns-Amerikaanse economie raakte gedesorganiseerd door de eenzijdige verbouw van suiker, koffie, tabak en rubber. De hieruit resulterende monocultuur is ook nu nog kenmerkend voor dit continent.

De hierboven aangegeven gevolgen van het imperialisme zijn tendensen. Hun oorsprong hebbende in deze fase van het imperialisme, zullen ze eerst in de tweede fase van het imperialisme onder het monopoliekapitalisme universeel worden en het definitieve karakter van de ontwikkelingen in de Derde Wereld bepalen.

1.4 Het imperialisme tijdens het monopoliekapitalisme

In de periode 1800-1870, de periode van het kapitalisme van de vrije concurrentie waarin de koloniale activiteiten in omvang afnamen, vindt de definitieve vestiging van het kapitalisme in Europa zijn beslag. Engeland waar de industriële revolutie het eerst inzet, heeft de hegemonie over de wereld veroverd en is dankzij zijn positie in staat het protectionisme af te schaffen en de vrijhandel te propagere n.

In 1852 beweert de conservatief Disraeli in Engeland zelfs nog dat de koloniën Engeland molenstenen om de hals zijn. In de jaren '60 worden dan ook door de Britse regering uit verschillende kolonies troepen teruggetrokken.⁷

De vrijhandel was alleen mogelijk in het sterkste kapitalistische land van dat moment. In zwakkere landen zoals Frankrijk, Duitsland en de VS moest men zich bedienen van een protectionistische politiek om zich tegen de Engelse industrie te beschermen.

Voor de basis van de industriële revolutie, de textiel- en metaalindustrie en de mijnbouw, was Engeland bijna geheel afhankelijk van de buitenlandse handel : import van grondstoffen en export van eindproducten omdat de vraag niet gelijk opging met de geweldige groei van de productie. De andere industriële landen waren wel gedwongen om tegen deze vrijhandelspolitiek van Engeland een protectionistische politiek te voeren. Frankrijk, Duitsland en de VS richtten hoge tolmuren op om hun nog zwakke industrie te beschermen tegen de Engelse concurrentie.

Aan het einde van de 19^e eeuw verliest Engeland zijn leidende positie. Andere industriële naties en vooral de VS zijn in opkomst.

De vraag naar grondstoffen, afzetgebieden en investeringsmogelijkheden worden ook in deze landen belangrijk. Een nieuwe fase in het imperialisme dient zich aan. De kenmerken zijn de volgende :

- opkomst van nationale en internationale monopolies
- behoefte aan grondstoffen en afzetmarkten
- kapitaalexport

Uit het kapitalisme van de vrije concurrentie ontwikkelde zich het monopoliekapitalisme. Dit betekende evenwel niet dat de concurrentie verdween. Het bracht, integendeel, een verhevigde concurrentie met zich mee, maar nu tussen nationaal en internationaal georganiseerde

monopolies.

Twee factoren zijn van belang voor een verklaring van deze verhevigde concurrentie. De groeiende concentratie van productie en kapitaal die zelf uit de vrije concurrentie voortkwam, leidde tot een overschot aan producten en consumptieartikelen die door de geringe koopkracht in de thuismarkten niet geabsorbeerd konden worden, en op de tweede plaats tot kapitaaloverschot. De reactie hierop was om het binnenlandse aanbod te beperken en zodoende de prijs hoog te houden en tegelijkertijd de winsten te gebruiken bij het veroveren van nieuwe markten. Het was daarom van belang dat er tolmuren opgericht werden om buitenlandse producten te weren. Hilferding zegt hierover : "Met de ontwikkeling van het subsidiesysteem krijgen beschermende invoerrechten een heel andere en zelfs tegengestelde functie. Waren ze oorspronkelijk bedoeld om een buitenlandse verovering van de thuismarkt te verhinderen, nu worden ze een hulpmiddel bij het veroveren van buitenlandse markten ; het wapen waarmee de zwakkeren zich verdedigen, wordt het wapen waarmee de sterkeren aanvallen".⁸ Door stijging van de winsten ontstond een groot kapitaaloverschot. Naast de behoefte aan goedkope grondstoffen en afzetgebieden, zocht men nu ook mogelijkheden om het kapitaaloverschot winstgevend te investeren. De reeds bestaande kolonies werden nu belangrijk òn als afzetgebied òn als object van kapitaalexport. Maar door de opkomst van nieuwe staten en de daaruit resulterende steeds scherpere concurrentie tussen de industrielanden, vindt er een geweldige "spurt" naar nieuwe kolonies plaats. In dit proces waren alle industriële kapitalistische landen betrokken, en vond de definitieve verdeling van de wereld onder de grote mogendheden plaats. Het binnendringen van het Europese kapitalisme in de rest van de wereld had grote gevolgen en betekende de definitieve bezegeling van het lot van de in dit proces veroverde kolonies. Het imperialistische, kapitalistische systeem verenigde de wereld en schiep de wereldmarkt, maar op basis van ongelijkheid en overheersing

De tendensen als gegeven onder het handelskapitalisme kristalliseerden zich ten gevolge van het imperialisme in deze fase volledig uit :

- overall ontstaan van monocultures in de kolonies
- internationale arbeidsverdeling en ongelijke ruil
- verwoesting en ontwrichting van traditionele sociale en economische

structuren.

Het binnendringen van het kapitalisme had een aantal nevenverschijnselen ten gevolge die evenwel niet minder belangrijk zijn. Zo betekende de introductie van moderne hygiëne en gezondheidszorg in de kolonies, zonder dat er een gezonde economische infrastructuur aanwezig was, een katastrofale bevolkingsexplosie. Het systeem van verdeel en heers deed een klasse van bevoorrechte inheemse bestuurders en zakenmensen ontstann die hun lot nauw verbonden met dat van de koloniale overheersers.

1.5 Het imperialisme na 1945

Na de jaren 30 werd de rol van de staat in de kapitalistische landen steeds belangrijker. De grote economische crisis die in de VS begon en weldra oversloeg naar de andere kapitalistische landen, deed de behoefte gevoelen aan een steeds verder ingrijpen van de staat in het economisch proces. De staat begon op te treden als investeerder en "regulator" van het economisch proces.

Het ontstaan van een groot socialistisch blok verklaart ook het ingrijpen van de staat. Niet alleen de geografische inperking van het kapitalisme was een reden, maar ook de ideologische uitdaging. Vooral in tijden van economische crisis vormt het socialisme een uitdaging aan en alternatief voor de kapitalistische productiewijze: "In dit klimaat is het vooruitzicht op een nieuwe ernstige economische crisis zoals die van 1929-1932, voor het kapitalisme onverdragelijk. Men stelle zich maar eens voor wat er in Duitsland zou gebeuren als er in de westduitse Bondsrepubliek vijf miljoen werklozen zouden zijn terwijl er in de DDR een tekort aan arbeidskrachten zou heersen. Men begrijpt onmiddellijk waarom zo iets politiek onmogelijk is. Daarom heeft de interventie van de overheid in het economische leven van de kapitalistische landen in de eerste plaats een anti-cyclisch, of zo men wil, een anti-crisis-karakter".⁹

Na de Tweede Wereldoorlog zou een ander verschijnsel het imperialisme nieuwe wegen doen inslaan: de dekolonisatie en het opkomende nationalisme in de vroegere kolonies.

Reeds in de 19^e eeuw waren een aantal landen onafhankelijk geworden, waaronder de vroegere portugese en spaanse kolonies in Zuid-Amerika.

Hier was de leiding van de dekolonisatie in handen van een elite die zichzelf de voordelen van de internationale arbeidsverdeling wilde toe-eigenen. Maar al snel kwamen deze landen onder buitenlandse invloed en overheersing, eerst van Engeland, later van de VS. De VS, de wereldmacht in opkomst en na de Tweede Wereldoorlog de hegemonie over de wereld veroverend, waren voorstander van een snelle dekolonisatie van de Europese koloniën. Hierdoor zou het sterke Amerikaanse kapitaal deze koloniën kunnen veroveren, zij het in neo-koloniale vorm. Het voorbeeld van China moest voorkomen worden. In de woorden van John Foster Dulles: "Toen de Tweede Wereldoorlog ten einde liep, was de koloniale kwestie het belangrijkste politieke probleem. Als het Westen geprobeerd zou hebben de status-quo van het kolonialisme te handhaven, zou dat een geweldige revolutie ten gevolge hebben gehad en een totale, onvermijdelijke nederlaag. De enige politiek met een kans van slagen was op vreedzame wijze de onafhankelijkheid te verlenen aan de meest ontwikkelde van de 700 miljoen mensen in de koloniën".¹⁰

De VS verleenden dan ook steun aan nationale bevrijdingsbewegingen, uitgezonderd daar waar deze bevrijdingsstrijd een uitgesproken socialistisch of communistisch karakter had. Door deze politiek te volgen en doordat de Europese koloniale overheersers verzwakt uit de Tweede Wereldoorlog kwamen, gelukte het de VS vaste voet te krijgen in vele voormalige koloniën.

De formele politieke onafhankelijkheid betekende derhalve geen einde aan de economische overheersing van de Derde Wereld; het betekende wel dat het imperialisme een andere vorm kreeg en zich van andere mechanismen moest bedienen.

Hoe ziet het imperialisme er tegenwoordig uit en wat zijn de gevolgen voor de Derde Wereld-landen?

- op de eerste plaats is er, op enkele uitzonderingen na, geen sprake meer van directe koloniale overheersing en territoriale bezetting. In plaats daarvan ligt de politieke macht in handen van een elite die, om voort te bestaan, geen andere keus heeft dan zich te onderwerpen aan het kapitalistische Westen. Deze elite noemt Frank met een variant op Marx's Lumpenproletariaat een "Lumpenbourgeoisie": zetbazen van het internationale kapitalisme en niet in staat een werkelijke ontwikkelingspolitiek te formuleren omdat daarmee haar eigen gevestigde belangen in de waagschaal gesteld worden.¹¹

- de hegemonie van de westeuropese landen is gebroken en overgenomen door de VS. Lijfelijk demonstreert ze deze hegemonie door de aanwezigheid van Amerikaanse militairen of militaire installaties in meer dan 60 landen. Magdoff geeft de volgende tabel : ¹²

Tabel 1 : aantal landen waar de VS strijkrachten zijn vertegenwoordigd

Bron : H. Magdoff, The Age of Imperialism, The Economics of U.S. Foreign Policy, 1969, pag. 42

	<u>aantal landen</u>
Latijns-Amerika	19
Oost-Azie (incl. Australie)	10
Afrika	11
Europa	13
Midden-Oosten en Zuid-Azie	<u>11</u>
	64

- door de ongelijke positie van de ontwikkelingslanden in de wereld-economie en uitbuiting ontstaan er enorme schulden en tekorten op de handels- en kapitaalbalans van de ontwikkelingslanden. Deze tekorten kunnen alleen gedekt worden met westerse credieten en ontwikkelingshulp. De voorwaarden verbonden aan de hulp betekenen een verdere versterking van de afhankelijkheid en overheersing.
- een ander aspect van het jongste imperialisme betreft de buitenlandse investeringen. De laatste jaren is er een weer toenemende trek van buitenlands kapitaal naar de ontwikkelingslanden waar te nemen, en een overplaatsing van industriële bedrijven naar die landen. Veelal bestaan in die landen gunstige faciliteiten voor het buitenlands kapitaal : mild belastingklimaat, sociale en politieke rust, lage lonen en genuilkorfde vakbonden.

Met name Brazilië is een goed voorbeeld van zo'n land waar het westers kapitaal sinds 1964 - op 30 april 1964 werd de regering van Goulart die een politiek van herverdeling van inkomens en landhervormingen volgde, door een militaire staatsgreep met steun van de VS afgezet - zijn investeringen in Latijns-Amerika heeft geconcentreerd.

In Afrika is Zuidelijk-Afrika een belangrijk investeringsgebied voor westers kapitaal. In Azië is sinds de staatsgreep van 1965 Indonesië weer voor westers kapitaal opengesteld.

Nederland is in Indonesie één van de grootste buitenlandse investeerders. De nederlandse ontwikkelingshulp aan Indonesie in IGGI-verband in de vorm van technische en financiële hulp en directe investeringshulp(Drempelprojecten en FMO) heeft hierbij een belangrijke rol gespeeld.

NOTEN HOOFDSTUK 1

1. H M. Wright, The "New Imperialism". Analysis of Late Nineteenth-Century Expansion, 1961
2. W.I. Lenin, Het imperialisme als hoogste stadium van het kapitalisme, 1971, pag. 101
3. Op zich is het gebruik van de term handelskapitalisme ter karakterisering van de situatie in Europa tussen 1600-1800 niet helemaal juist. Het kapitalisme is een specifieke produktiewijze en heeft als hoofdkenmerk de vrije verkoop van de arbeider van zijn arbeidskracht. Een noodzakelijke voorwaarde daartoe is het verlies van het eigendom over de productiemiddelen door de directe producent. Het is de vraag of zo'n situatie in Europa bestond, of met andere woorden : was een vrije markt en vrije arbeid regel in die tijd ? Volgens Laclau was dat in geen geval zo :
 "feodale afhankelijkheid en stedelijke ambachten waren nog steeds de basisvormen van de productieactiviteit. Het bestaan van een machtige handelsklasse die haar kapitaalbezit door overzees handel sterk vergrootte, veranderde niet in het minst het beslissende feit dat dit kapitaal geakkumuleerd werd door absorptie van een economisch surplus dat geproduceerd werd in arbeidsverhoudingen die sterk verschillen van die van vrije arbeid".
 E. Laclau, Feodalisme en kapitalisme in Latijns-Amerika, in : Wat is imperialisme, 1972, pag. 139
 Niettemin zullen we de term handelskapitalisme handhaven en wel om de volgende redenen :
 - handelskapitalisme is een langzamerhand ingeburgerd begrip geworden
 - in deze periode vindt de "overgang" plaats van feodalisme naar kapitalisme
 - een belangrijke voorwaarde voor deze overgang was de ontwikkeling van de internationale handel en het ontstaan van een handelsklasse.
 - de accumulatie van handelskapitaal en zijn omzetting in industrieel kapitaal was op zijn beurt een voorwaarde voor de ontwikkeling van het kapitalisme.
4. E.Mandel, De theorie van Marx over de oorspronkelijke accumulatie en de industrialisering van de Derde Wereld, in : Wat is

- imperialisme, 1972, pag. 58
5. M.Dobb, Studies in the Development of Capitalism, 1949, pag. 209
 6. Citaat uit, E.Brun, J.Hersh, Leerboek over imperialisme, Mechanismen van de uitbuiting, 1975, pag. 39
 7. E.Mandel, Marxist Economic Theory, 1969, pag. 451
 8. R.Hilferding, Das Finanzkapital, Eine Studie über die jüngste Entwicklung des Kapitalismus, 1968, pag. 389
 9. E.Mandel, Inleiding in de marxistische economie, 1972, pag. 68
 10. Citaat uit, E.Brun, J.Hersh, Leerboek over imperialisme, Mechanismen van de uitbuiting, 1975, pag. 57
 11. A.G.Frank, Lompenbourgeoisie en lompenontwikkeling, Afhankelijkheid en klassenstructuur in Latijns-Amerika, 1975
 12. Magdoff wijst in zijn belangwekkende studie op de politieke en militair-strategische aspecten van het imperialisme die niet direct uit economische motieven te verklaren zijn, of althans niet in eerste instantie daar uit af te leiden zijn. Indirect zijn er wel degelijk economische overwegingen zoals de veiligstelling van grondstoffen, of meer algemeen de handhaving van het totale kapitalistische systeem.

HOOFDSTUK 2IMPERIALISME EN DE ROL VAN BUITENLANDSE INVESTERINGENInleiding

Buitenlandse investeringen in de Derde Wereld behoren, naast de handel met die landen, tot de voornaamste bronnen van uitbuiting van die landen. De oorsprong van deze investeringen ligt in de periode van het klassieke imperialisme van eind 19^e, begin 20^e eeuw. In de internationalisatie van productief kapitaal die toen op gang kwam, was het opzetten van investeringen in de koloniën een zeer lucratieve aangelegenheid.

Het was een specifiek type investeringen die in de koloniale bezittingen gedaan werd : de aandacht ging voornamelijk uit naar de grondstoffen die in de koloniën aangetroffen werden, en in het bijzonder naar de strategische grondstoffen zoals aardolie, ijzererts, bauxiet, tin. Het opzetten van industrie vond alleen plaats voor zover ze in verband stond met de exploitatie van de koloniale rijkdommen.

De internationale arbeidsverdeling die hieruit resulteerde, heeft de vorm van een ongelijke geografische spreiding van industriële activiteiten : de Derde Wereld is eenzijdig gericht op de productie en export van grondstoffen, terwijl de ontwikkelde landen deze grondstoffen in industriële processen verwerken tot eindproducten.

Deze structuur is het kenmerk van de internationale economische verhoudingen, en een van de oorzaken van de permanente onderontwikkeling van de Derde Wereld. Pas de laatste jaren zien we een verschuiving optreden in internationale relaties met een begin van industrialisering in de ontwikkelingslanden. Dit proces van wijzigingen in de internationale arbeidsverdeling dat in de Derde Wereld onder andere de vorm aanneemt van een export-gerichte industrialisatie, wordt aangeduid met de term herstructurering van de wereld-economie.

In het eerste gedeelte van dit hoofdstuk gaan we in op de oorsprong van en ontwikkelingen in de internationalisatie van kapitaal. Vervolgens komen de huidige ontwikkelingen in de internationale arbeids-

verdeling aan de orde, en tenslotte, als afsluiting van dit hoofdstuk, de vraag of deze nieuwe ontwikkelingen, met name de export-industrie in de ontwikkelingslanden, tot een structurele verbetering van de positie van ontwikkelingslanden leiden.

2.1 Export van kapitaal en buitenlandse investeringen in de Derde Wereld

"Voor het oude kapitalisme, met de volledige heerschappij van de vrije concurrentie, was de uitvoer van waren kenmerkend. Voor het nieuwste kapitalisme, met de heerschappij van de monopolies, is de uitvoer van kapitaal kenmerkend geworden".¹

Met deze enkele zinnen typeerde Lenin de veranderingen in het kapitalisme die zich aan het einde van de 19^e eeuw voordeden. Deze veranderingen waren het gevolg van een complex van factoren waarbij als een van de belangrijkste genoemd moet worden de behoefte aan (goedkope) grondstoffen voor het zich expanderende kapitalisme. De export van kapitaal richtte zich dan ook op deze sector. Grondstoffen worden voornamelijk in de Derde Wereld aangetroffen en het was op de landen in de Derde Wereld dat de hoofdstroom van kapitaal in deze periode zich richtte :

Tabel 2 : Globale verdeling van het in buitenland geïnvesteerde kapitaal over de werelddelen (omstreeks 1910, in miljarden mark)

Bron : W.I.Lenin, Het imperialisme als hoogste stadium van het kapitalisme, 1971, pag. 79

	Engeland	Frankrijk	Duitsland	Totaal
Europa	4	23	18	45
Amerika	37	4	10	51
Azie, Afrika,	29	8	7	44
<u>Australie</u>				
Totaal	70	35	35	150

Lenin tekent bij deze tabel aan dat voor wat Amerika betreft, er sprake is van grote koloniale bezittingen van Engeland in Canada. In het geval van Frankrijk dat vooral kapitaal exporteerde naar

naar Europa en in het bijzonder naar het half-koloniale Rusland heeft de kapitaalexport de vorm van staatsleningen. Hier werd de kapitaalexport een middel ter bevordering van de goederenexport. De leningen waren namelijk gebonden aan leverantie van goederen uit het donor-land. De moderne ontwikkelingshulp had hier zijn voorloper.

Het binnendringen van het private kapitaal in de grondstoffensector in de half-feodale/half-kapitalistische landen had een aantal duurzame gevolgen :

1. organisatie van deze grondstoffensector op kapitalistische basis
2. beheersing van het accumulatieproces in de koloniale landen en onderschikking en kanalisering van inheems kapitaal in niet-productieve activiteiten
3. daling van de prijzen van grondstoffen²
4. complementaire economie : grondstoffenproductie ten dienste van industriële ontwikkeling van het Westen

In laatste instantie bezegelde de richting van het particuliere kapitaal dus het lot van de ontwikkelingslanden. De extreme afhankelijkheid van de grondstoffensector is ook nu nog een belangrijk kenmerk van de ontwikkelingslanden (zie tabel 3).

Tabel 3 : afhankelijkheid van één grondstof van enkele ontwikkelingslanden (in % van totale export).

Bron : FAO, Trade Yearbook, UN, Monthly Bulletin of Statistics, May, 1973

<u>Ijzererts</u>		<u>Koper</u>		<u>Cacao</u>	
mauretanie	85.3	zambia	95.8	ghana	60.7
liberia	70.3	chili	72.5	togo	35.9
		zaire	67.9	kameroen	25.6
<u>Tin</u>		<u>Thee</u>			
bolivia	52.6	sri lanka	55.8		
maleisie	24.1				
<u>Natuur Rubber</u>		<u>Katoen</u>			
maleisie	42.7	tsjaad	74.2		
indonesie	22.6	soedan	60.3		

In de periode 1870-1940 ging de hoofdstroom van particulier kapitaal naar de ontwikkelingslanden en was eenzijdig gericht op de grondstoffensector. Na de Tweede Wereldoorlog vindt er een wijziging plaats in de richting van kapitaalstromen. Daarbij gaat het om de volgende veranderingen :

- de export van kapitaal is niet langer gericht op de ontwikkelingslanden, maar de hoofdstroom gaat nu naar de kapitalistische wereld
- de plaats van Engeland wordt overgenomen door de VS die de grootste kapitaalexporteur wordt
- de grondstoffensector in de ontwikkelingslanden neemt in betekenis af; directe buitenlandse investeringen in de industriële sector nemen in belangrijkheid toe.

Mandel geeft ter illustratie van deze veranderingen de volgende cijfers³:

Wat betreft de export van kapitaal : van de engelse kapitaalinvesteringen in het buitenland ten bedrage van 4 miljard pond was tussen 1927 en 1929 slechts 13.5% in geïndustrialiseerde landen en 86.5% in ontwikkelingslanden(waarvan 37.5% in blanke dominions) geïnvesteerd. In 1959 is op een totale buitenlandse investering van 6,6 miljard pond het aandeel van de geïndustrialiseerde landen tot 33% gestegen(plus 24% van de blanke dominions).

Wat betreft de verschuiving in machtsverhoudingen : tegenwoordig zijn de VS leidinggevend op het gebied van de kapitaalexport, en daar is de ommekeer nog veel duidelijker : van de 50 miljard dollar die de VS na de Tweede Wereldoorlog exporteerde, ging tot 1960 tweederde naar de geïndustrialiseerde landen en na 1960 driekwart.

Ter illustratie van het derde kenmerk geeft Mandel het voorbeeld van Latijns-Amerika waar de buitenlandse investeringen in het jaar 1966 als volgt verdeeld waren :

olieindustrie(incl. raffinage en distributie)	4,9 miljard dollar
mijnbouw	1.7 " "
verwerkende industrie	5.3 " "
banken/verzekeringen/openbare diensten en plantages	3.8 " "

De volgende tabel laat zien dat het in Latijns-Amerika is waar de buitenlandse investeringen in de industriële sector geconcentreerd zijn. Er blijkt ook uit dat Latijns-Amerika als geheel het belangrijkste gebied is voor het buitenlands kapitaal. Wat ook geconcludeerd kan worden is dat naast het toenemend belang van de industriële sector, de grondstoffensector belangrijk blijft.

Tabel 4 : regionale en sectorale verdeling van het totale buitenlandse particulier kapitaal geïnvesteerd in ontwikkelingslanden, eind 1970, in miljarden dollars

Bron : G.L.Rauber(eds), Private Foreign investment in Development, 1973

	L.Amerika	Europa	Afrika	M.Oosten	Azie	Totaal
petroleum	4.8	0.4	3.3	3.2	1.3	13.0
mijnbouw	2.1	0.1	1.4	-	0.4	4.0
industrie	7.5	1.5	1.3	0.2	1.8	12.3
overige	5.4	0.5	1.6	0.1	2.1	9.7
totaal	19.8	2.5	7.6	3.5	5.6	39.0

2.2 Ontwikkelingen in de internationale arbeidsverdeling, herstructurering van de wereldeconomie, export-gerichte industrialisatie

De laatste jaren is er, ondanks het overheersende patroon van concentratie van particuliere investeringen in de imperialistische landen onderling, een kwantitatief belangrijke toename te constateren van directe investeringen in ontwikkelingslanden : de totale directe investeringen van alle DAC-landen in ontwikkelingslanden zijn binnen tien jaar verviervoudigd (tabel 5).

Tabel 5 : netto stroom van particulier kapitaal naar ontwikkelingslanden (in miljoenen US dollars)

Bron : OECD, DAC-Review, 1972

	1962	1964	1966	1968	1969	1970	1971
belgie	71.8	48.4	96.9	137.0	138.7	172.9	170.5
canada	55.2	14.1	55.0	93.6	68.7	175.7	352.1
frankrijk	462.8	504.2	553.6	846.4	751.3	829.3	498.0
w.guitsland	143.0	283.5	302.6	1086.3	1500.7	678.2	1016.8
italie	177.2	196.6	516.6	400.9	710.5	500.2	566.5
japan	118.0	79.1	159.1	390.5	451.7	669.4	978.7
nederland	49.2	69.2	160.2	141.1	218.4	240.6	371.3
zweuen	18.8	34.4	51.1	57.4	91.6	87.1	84.7
engeland	322.9	425.5	398.0	332.6	717.7	791.6	1041.1
v.staten	819.0	1897.7	1505.5	2486.6	1568.0	2438.0	3541.0

Zoals we al gezien hebben, neemt de industriële sector een steeds belangrijkere plaats in. Tegelijkertijd is er een toename te zien van het aandeel van de categorie fabrieken in de export van ontwikkelingslanden : in de periode 1962-1970 stegen de industriële exporten uit ontwikkelingslanden tweemaal zo snel als hun totale exporten, waarmee het aandeel toenam van 11% in 1962 tot 18% van de totale exporten van ontwikkelingslanden in 1970.⁴

Gegeven deze ontwikkelingen - toename van buitenlandse investeringen in de industriële sector in ontwikkelingslanden en een toenemend aandeel van de categorie fabrieken in het exportpakket van ontwikkelingslanden - bestaat er verband tussen deze verschijnselen, of met andere woorden, wat is de aard van dit industrialiseringsproces en wat is de rol van het buitenlands kapitaal ?

2.3 Export-gerichte industrialisatie

Op de tweede UNIDO-conferentie in 1975 te Lima werd door de ontwikkelingslanden een verdere bewerking van hun grondstoffen bepleit, een begin van industrialisering en een groter aandeel in het dienstenverkeer.⁵ Ten aanzien van de ontwikkeling van de industrie kwamen arme en rijke landen overeen er naar te streven dat de ontwikkelingslanden in het jaar 2000 rond 25% van de totale industriële productie voor hun rekening zouden kunnen nemen. In de "nieuwe internationale economische orde" beschouwden de ontwikkelingslanden deze industrialisering als prioriteit no. 1.

Sinds de tweede helft van de 60^{er} jaren is het duidelijk dat er in feite reeds een nieuwe internationale economische orde aan het ontstaan is. In aanvulling op de oude internationale arbeidsverdeling van grondstoffenleverende ontwikkelingslanden en fabrikaten exporterende ontwikkelde landen, beginnen zich de eerste tekenen van een nieuwe internationale arbeidsverdeling af te tekenen: Derde Wereld leverancier van lichte consumptiegoederen en ontwikkelde landen leverancier van zware kapitaalgoederen.

Eén verschijningsvorm van deze industrialisering van de Derde Wereld is de export-gerichte (runaway) industrialisatie: onderdelen van arbeidsintensieve productieprocessen worden vanuit het Westen (de ontwikkelde wereld) overgeplaatst naar de onderontwikkelde wereld.

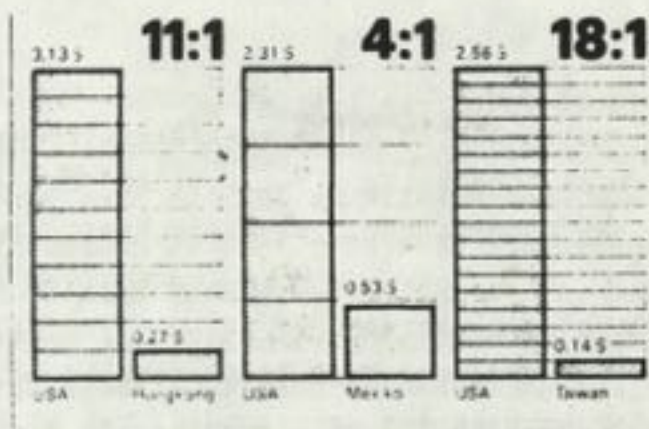
Vooraf de assemblagefabriek (confectie, electronica, autoindustrie) is hier de dominerende vorm.

De nieuwe internationale arbeidsverdeling impliceert onder invloed van de technologische ontwikkelingen, een groeiende fragmentatie van productieprocessen in een veelheid van deelhandelingen die op wereldwijde schaal op verschillende plaatsen uitgevoerd worden.

De keuze van productieplaatsen hangt nauw samen met de hoogte van de lonen in de ontwikkelingslanden: de loonkostenfactor en internationale verschillen in lonen worden een belangrijk element in de internationalisering van kapitaal. Breidenstein geeft de volgende tabel van internationale loonverschillen in de electrotechnische industrie:

Tabel 6 : uurlonen in elektrische consumptiegoederenindustrie
(voor gelijke arbeid en gelijke kwalificatie)

Bron : G. Breidenstein, Internationale Konzerne, 1972, pag. 72



De export-industrie, die vaak gelocceerd is in zogenaamde export-productie-zones, wordt gedomineerd door buitenlands kapitaal. Aangetrokken door de gunstige faciliteiten en de lage lonen, en onder druk van een vertraagde accumulatie en dalende winstvoet in de ontwikkelde landen, verplaatsen de grote multinationale ondernemingen arbeidsintensieve onderdelen van de productie meer en meer naar zulke landen als Zuid-Korea, Taiwan, Hong-Kong, Singapore, Mexico en Brazilië. Als zodanig is de trek van buitenlands kapitaal naar de ontwikkelingslanden een uitvloeisel van de wereldwijde reorganisatie van de productie; de achtergrond ervan wordt gevormd door ontwikkelingen in het kapitalisme en heeft geen relatie met een specifieke ontwikkelingsplanning of ontwikkelingspolitiek.

Het belang van het buitenlands kapitaal in dit proces laat zich illustreren aan de hand van Hong-Kong (tabel 7) :

Tabel 7 : directe buitenlandse investeringen in de industrie van Hong-Kong naar sector per augustus 1975

Bron : IVO, Hong-Kong, Ontwikkeling en perspectief van een kledingkolonie, 1977, pag. 42

	A	B	A/B(in %)	
	aantal buitenl. vestigingen	totaal aantal vestigingen	aandeel per sector	
totale industrie	255	19494	1.3	100%
electronica	71	578	12.3	41.8
texiel	65	5751	1.1	13.7
horloges/klokken	18	3416	0.5	10.7

Van het totale aantal buitenlandse vestigingen neemt de VS het leeuwendeel voor zijn rekening : 96, gevolgd door Japan met 70 en Engeland met 27 ondernemingen. Nederland heeft vier vestigingen in Hong-Kong.

Uit de tabel blijkt een overwegende invloed van grote buitenlandse ondernemingen : in de electronica heeft slechts 12.3 % van het totale aantal ondernemingen een marktaandeel van 41.8%.

Evers en Wagemans geven een verdere indicatie van de aantrekkingskracht van de lage-lonen landen en de toevloed van buitenlands kapitaal : in korte tijd vestigden zich in Taiwan 120, in Singapore alleen al in de electronica 35 en in Mexico 250 buitenlandse ondernemingen.⁶

Het is moeilijk een schatting te maken van de betekenis van de export-industrie in de totaliteit van buitenlandse investeringen in de industriële sector. Toch zijn er een aantal elementen op grond waarvan geconcludeerd kan worden dat de export-industrie een niet onbelangrijk aandeel van deze investeringen voor zijn rekening neemt :

1. uit de gegevens in tabel 4 laat zich aflezen dat Latijns-Amerika eind 1970 de helft van alle buitenlandse investeringen in ontwikkelingslanden voor zijn rekening neemt. Hiervan is ca. 37% geïnvesteerd in de industrie.
2. binnen Latijns-Amerika is Brazilië het land waar de buitenlandse investeringen geconcentreerd zijn: de totale buitenlandse investeringen in Brazilië groeiden in de periode 1969-1977 van 1.7 miljard dollar naar 9.8 miljard.⁷
3. de economie van Brazilië is sterk op de export gericht.⁸

Het aandeel van buitenlandse ondernemingen aan de export in de verschillende sectoren (wat ook de groeisectoren waren) is als volgt :

Tabel 8 : aandeel van buitenlandse ondernemingen aan de export (1972)

Bron : Deutsche Überssische Bank, Wirtschaftsbericht, jan. 1973

voertuigen en toebehoren	7 firma's	= 93%
textiel/kleding	6 firma's	= 77%
electrische en electronische machines	6 firma's	= 77%

4. in de genoemde sectoren heeft het merendeel van de ondernemingen het karakter van de assemblage-industrie. Volgens Frank is het typerende van de braziliaanse economie het braziliaanse assemblagebedrijf van de Amerikaanse onderneming.⁹

Overigens is Brazilië niet helemaal te vergelijken met landen als Hong-Kong, Taiwan, Filipijnen, Tunesië etc. De buitenlandse ondernemingen profiteren daar van de slecht ontwikkelde productiestructuren en de lage lonen, hebben vrijwel geen band met de lokale economie (multiplier-effect is afwezig) en produceren voor de thuismarkten.

In Brazilië is er een eerste aanzet waar te nemen van "zelfreproductie van het systeem".¹⁰ In het kielzog van de automobiëlindustrie ontstond de zware industrie : staalindustrie en petrochemie.

De stroom van buitenlands kapitaal heeft bovendien het aandeel van het fabrieksloon sterk vergroot, waardoor er een steeds grotere binnenlandse markt voor de geproduceerde goederen ontstaat. Het buitenlandse kapitaal speelt ook in deze invoervervangende industrialisatie een grote rol.

In enkele andere Derde Wereld-landen zien we een soortgelijke ontwikkeling met een soortgelijke dominante positie van het buitenlandse kapitaal : "Het opkomen in de jaren 60 van dergelijke polen is voornamelijk te danken geweest aan de buitenlandse investeringen van de Verenigde Staten in enkele onderontwikkelde gebieden (bijvoorbeeld Spanje) te midden van snel groeiende economieën en in enkele gebieden in Latijns-Amerika (Brazilië, Argentinië, Mexico) en in Z.O.Azië (Singapore, Indonesië)".¹¹

2.4 Kenmerken van export-gerichte industrialisatie en ontwikkelingswaarde

Particuliere buitenlandse investeringen in ontwikkelingslanden worden vaak beschouwd als een vorm van ontwikkelingshulp. Zowel overheden die steun geven aan dergelijke investeringen als ondernemers wijzen op de voordelen ervan voor ontwikkelingslanden. De meest gebruikte argumenten ten gunste van buitenlandse investeringen zijn dat deze de werkeloosheid helpen oplossen door het creëren van nieuwe arbeidsplaatsen, dat zij de ontwikkelingslanden aan de zo noodzakelijke

technische kennis helpen en dat zij zorgen voor een stroom kapitaal die de betalingsbalansproblemen van de ontwikkelingslanden kan verlichten.

Bezien vanuit het standpunt van de ontwikkelingspolitiek, zijn dit slechts bescheiden, en zeker geen strategische doeleinden. Het gaat binnen zo'n politiek om een radicale en structurele wijziging van nationale en internationale economische relaties.

De vraag is of buitenlandse investeringen zelfs wel aan bovengenoemde minimale eisen beantwoorden. Laten we de gebruikte argumenten bekijken in relatie tot de export-gerichte industrialisatie en bezien in hoeverre deze kan bijdragen tot een doorbreking van de afhankelijkheid en onderontwikkeling van de Derde Wereld.¹²

werkgelegenheid

Export-productie wordt gekenmerkt door partiële productie binnen het raamwerk van een internationaal georganiseerde industrie. Dit impliceert een productie van component delen in een gefragmenteerd productieproces in een aantal fabrieken op geografisch verschillende locaties.

Een dergelijke productie is geïntegreerd in de afzonderlijke nationale economieën in zoverre ze gebruik maakt van de infrastructuur en aanwezig arbeidspotentieel. Tegelijkertijd is ze verticaal geïntegreerd in de wereldmarkt binnen het raamwerk van de internationale organisatie van de onderneming.

De werkgelegenheidsstructuur in de export-productie heeft een onevenwichtig karakter. Ondernemingen die op zo'n wereldwijde productie gebaseerd zijn, kunnen putten uit een onuitputtelijke bron van arbeidskrachten. De keuze van vestigingsplaatsen wordt bepaald door het criterium van de laagste lonen en de hoogste productiviteit. Bijgevolg worden voornamelijk vrouwen in de jongere leeftijdsgroepen ingeschakeld. Een verlichting van de bestaande werkeloosheid onder de economisch "actieve" bevolking wordt door een dergelijke structuur niet gecreëerd.

Een ander punt dat genoemd moet worden is dat als gevolg van de aard van de investeringen en de keuze van vestigingsplaatsen op basis van factoren als lonkosten, de kans op desinvesteringen groot is : nieuwe productielocaties kunnen aantrekkelijk worden en kapitaal uit andere locaties wegtrekken. Bovendien bestaat de mogelijkheid dat ten

gevolge van de concurrentiestrijd tussen in dit proces betrokken ondernemingen de rationalisering en automatisering die hieruit voortvloeien, het effect van de loonkosten zullen neutraliseren en daarmee de ontwikkelingslanden als vestigingsplaats.

technologie

In de structuur van wereldwijde productie vindt er een fragmentering van het productieproces plaats. De aanwending van moderne technologieën maakt het mogelijk complexe productie in elementaire operaties op te delen. Het ongeschoolde arbeidspotentieel in de ontwikkelingslanden wordt ingeschakeld in de eenvoudige handelingen die geen of nauwelijks enige kwalificatie vereisen.

Research en ontwikkeling, de belangrijkste poot onder de moderne technologie, blijven geconcentreerd in de hoger ontwikkelde landen, en het is niet de verwachting dat deze in de toekomst in de ontwikkelingslanden plaats zullen vinden.

De organisatie van het productieproces geschiedt vanuit de hoofdkantoren van de verticaal-geïntegreerde ondernemingen.

De export-productie leidt niet tot een overdracht van technische kennis. Integendeel, het bestendigt de bestaande situatie. De export-gerichte industrialisering ontwikkelt zich op basis van de oneven en ongelijke ontwikkeling (ook in bezit van hoogwaardige technologie en gekwalificeerde arbeidskracht) van landen.

diffusie van kapitaal

Aanhangers van de visie dat een stroom van buitenlands kapitaal naar de ontwikkelingslanden noodzakelijk is, gaan ervan uit dat de armoede daar en een getrek aan kapitaal de ontwikkeling van deze landen belemmeren.

Nu is deze propositie voldoende weerlegd, onder andere door Baran, om er hier dieper op in te gaan.¹³ Hier is de vraag of een export-gerichte industrialisatie überhaupt de financiële positie van ontwikkelingslanden kan versterken.

Export-gerichte industrialisatie vereist meestal een import van grondstoffen en machines. De verdiensten uit een vergrote export en die een versterking betekenen voor de handelsbalans, worden echter vaak in niet onaanzienlijke mate weer door deze noodzakelijke importen te niet gedaan.

De orientatie op een export-gerichte industrialisatie vereist voorts een opbouw van de daarvoor benodigde infrastructuur (ontsluiting van terreinen, bouw van havens etc.) die dikwijls met in het buitenland geleend geld gefinancierd moet worden. Rente en aflossing van deze leningen drukken over het algemeen zwaar op de betalingsbalans van de ontwikkelingslanden.

De praktijk van transfer-pricing binnen verticaal geïntegreerde ondernemingen laat ruimte voor manipulatie met winstoverdrachten. En winsten worden vaak niet geherinvesteerd in de ontwikkelingslanden, maar teruggezonden naar de moederlanden.

NOTEN HOOFDSTUK 2

1. V.I.Lenin, Het imperialisme als hoogste stadium van het kapitalisme, 1971, pag. 77
2. Mandel ziet als een van de oorzaken van de kapitaalexport "de tendens tot relatieve prijsstijging van de grondstoffen : vandaar de pogingen van het kapitaal uit de metropolen om een goedkopere, dat wil zeggen kapitalistische grondstoffenproductie te scheppenDe directe ingreep van het westers kapitaal in het proces van oorspronkelijke kapitaalaccumulatie in de onderontwikkelde landen wordt sterk bepaald door de dwang op grote schaal een kapitalistische grondstoffenproductie te organiseren". Met als resultaat daling van de grondstoffenprijzen.
E.Mandel, Het Laatkapitalisme, 1976, pag. 45/46
3. Mandel, idem, pag. 50
4. B.Evers en W.Wagemans, Internationale arbeidsverdeling en imperialisme, Enige actuele tendenties, in : Horstink Documentatiemap Noord-Zuid, 1976, pag. 133
5. Internationale Samenwerking, maandblad, 1975, no. 4
6. B.Evers en W.Wagemans, idem, pag. 134
7. Financieel Dagblad, 24 mei 1978
We nemen aan dat ondanks de moeilijke vergelijkbaarheid van de tabellen (tabel 4 geeft de stand van zaken per eind 1970, terwijl de gegevens uit het Financieel Dagblad tot midden 1977 registreren) het plausibel is dat Brazilië het belangrijkste land waar buitenlandse investeringen plaatsvinden. De groeicijfers van de economie wijzen in die richting : van 1968 tot 1973 schommelde het groeipercentage van het Bruto Nationaal Product rond de 10%.
Brazilië was hiermee een van de snelst groeiende landen ter wereld.
8. R.R.Marini, Sous-développement et révolution en Amérique latine, 1972
9. A.G.Frank, De mechanismen van het imperialisme, in : Nesbic Bulletin, mei 1972
10. Zie het artikel van M.R. Andreola(eds.), De multinationale herverdeling van de produktieactiviteiten : naar een nieuwe geografie van de arbeidskracht, in : Zone, 1976, no. 3, pag. 43
11. Idem als 10

12. We ontlelen de gegevens aan de bestaande literatuur over deze vorm van industrialisatie. In deel 3 kunnen we de beweringen toetsen aan de FMO-projecten die onder deze noemer gerangschikt kunnen worden.
13. P. Baran, The Political Economy of Growth, 1973

DEEL 2

NEDERLANDSE BELANGEN IN DE DERDE WERELD EN
NEDERLANDSE ONTWIKKELINGSHULP

Inleiding

In de betrekkingen tussen Nederland en de Derde Wereld zijn een drietal centrale momenten te onderscheiden, te weten :

1. nederlandse handel met de Derde Wereld
2. nederlandse investeringen in de Derde Wereld
3. nederlandse ontwikkelingshulp aan de Derde Wereld

De eerste twee relaties zijn overwegend een particuliere activiteit : particuliere ondernemingen doen investeringen in ontwikkelingslanden en drijven handel met deze landen (importen en exporten).

Ontwikkelingshulp is een staatsactiviteit en behelst een relatie van de nederlandse overheid of overheidsinstantie met overheden en overheidsinstanties in ontwikkelingslanden.

Een ander onderscheid is het tijdsmoment. Gaat de nederlandse handel met de Derde Wereld terug naar de vroegste fasen van het kolonialisme (activiteiten van de Oost- en West Indische Compagnie en de Nederlandse Handel-Maatschappij) en de nederlandse investeringen in de Derde Wereld naar de periode van het klassieke imperialisme toen nederlandse Oost-Indie vrijgegeven werd voor het particuliere kapitaal, de nederlandse ontwikkelingshulp stamt uit een veel latere periode.

Pas na de Tweede Wereldoorlog doet de ontwikkelingshulp zijn intrede en pas na het midden der zestiger jaren is er sprake van een geprofileerd beleid op dit gebied.

De jaren zestig zijn in een aantal opzichten een keerpunt in de nederlandse betrekkingen met de Derde Wereld. Op het gebied van investeringen en handel is er sprake van een hernieuwde aandacht voor de ontwikkelingslanden. De investeringen in de Derde Wereld nemen weer toe en de spectaculaire daling van de exporten naar de Derde Wereld vanaf het eind van de vijftiger jaren wordt vanaf die tijd minder geprononceerd. Het aandeel van de exporten naar ontwikkelingslanden blijft echter dalen totdat vanaf 1972/1973 de export naar de ontwikkelingslanden weer toeneemt. Tegelijkertijd is er sprake van een opvallende verschuiving in het nederlandse ontwikkelingsbeleid. Nederland gaat zijn hulp systematisch op een aantal landen (concentratielanden) richten en pakt deze hulp professioneler aan.

De parallelliteit in veranderingen in de nederlandse betrekkingen met de Derde Wereld heeft, naast interne oorzaken in de economische ontwikkelingen in Nederland, een gemeenschappelijke wortel in de

dekolonisatie van Indonesië en de confrontatie om Nieuw-Guinea. De wijze waarop vooral de dekolonisatie van Indonesië verliep, was mede van invloed op de latere ontwikkelingen. Het bijna totale verlies van alle nederlandse belangen in Indonesië doet de noodzaak ontstaan voor een deel van het nederlandse kapitaal van een herorientatie. Maar ook in de handelsrelaties is er sprake van een herorientatie, die evenwel minder het gevolg is van de ontwikkelingen in Indonesië. De benoeming van de voormalige directeur van de Centrale Kamer voor Handelsbevordering, Udink, in 1968 tot minister voor ontwikkelingshulp is indicatief hiervoor. Het ontstaan van een professioneel beleid op het gebied van de nederlandse ontwikkelingshulp is binnen de bovengeschetste context te begrijpen.

De nederlandse belangen in de Derde Wereld, het nederlandse ontwikkelingsbeleid en de rol van het bedrijfsleven staan in dit tweede deel centraal. In hoofdstuk 3 en 4 gaan we eerst in op respectievelijk de nederlandse investeringen in de Derde Wereld en handel met de Derde Wereld (exporten) teneinde achtergronden en ontwikkelingen in het nederlandse hulpbeleid meer te expliciteren. Vanzelfsprekend kan er geen sprake zijn van een systematische analyse. Dat gaat de omvang van deze scriptie verre te boven. Bovendien ontbreken op het gebied van investeringen systematische gegevens en cijfermateriaal. Wel kan er globaal aangeduid worden om welke sectoren het gaat en het belang van de voormalige kolonie Indonesië.

In hoofdstuk vijf gaan we specifiek in op het nederlandse ontwikkelingsbeleid en de rol van het nederlandse bedrijfsleven daarin.

HOOFDSTUK 3NEDERLANDSE INVESTERINGEN IN DE DERDE WERELD

3.1

Nederland is relatief gezien een der meest agressieve investeerders ter wereld.¹ Daarbij neemt het aandeel van de ontwikkelingslanden een belangrijke plaats in : in de periode 1970-1977 vond circa 25% van de totale buitenlandse investeringen in ontwikkelingslanden plaats.² De nederlandse investeringen in de Derde Wereld gaan voor hun oorsprong terug naar de periode van het klassieke imperialisme toen vooral nederlands Oost-Indie belangrijk werd voor het particuliere kapitaal. Lange tijd had het handelsmonopolie van de Verenigde Oost-Indische Compagnie en later van de Nederlandse Handel-Maatschappij een meer wetenschappelijke exploitatie van deze kolonie verhinderd. Maar met het "doordringen van de liberale beginsellen in de koloniale staatskunde volgens welke het belang van het rijk in Azie het best gediend wordt door de vrije mededinging van westers kapitaal en westerse arbeid bij de ontginning van de natuurlijke rijkdommen dezer tropische gewesten" werd nederlands Oost-Indie vrijgegeven voor het particuliere kapitaal.³

Dit particuliere kapitaal begon zich in die tijd in Nederland snel te ontwikkelen en vanaf rond 1900 wordt de achterstand op de andere kapitalistische landen snel ingehaald. De openlegging van Oost-Indie vormde de katalysator van het proces van internationalisering van het nederlands kapitaal. En het was in Oost-Indie dat vele grote nederlandse ondernemingen hun oorsprong en basis vonden.

De nederlandse investeringen in Oost-Indie richtten zich zowel op de minerale als de niet-minerale grondstoffen.⁴ Wat betreft de aardolie moet de Koninklijke Nederlandse Maatschappij tot Exploitatie van Petroleumbronnen in Nederlandsch-Indie genoemd worden. Deze onderneming werd in 1890 opgericht met als doel het opsporen en exploiteren van petroleumbronnen in Nederlands Oost-Indie. In 1907 werden de bedrijven van de "Koninklijke" en "Shell Transport and Trading Company"(engels) verenigd tot de Koninklijke Shell groep.

Op het gebied van de tinwinning is de naam van de Biliton-maatschappij prominent. Ook deze onderneming die in 1860 werd opgericht, heeft zijn oorsprong in Nederlands Oost-Indie. Een ander belangrijke mijnbouwmaatschappij in Oost-Indie was de Oost-Borneo Maatschappij in

de steenkolenexploitatie (opgericht in 1970).

In de agrarische grondstoffensector wordt na 1870 de verbouw van een groot aantal cultuurgewassen op wetenschappelijke wijze ter hand genomen. Tabak, suiker, thee, koffie, rubber en palmolie waren de voornaamste handelsgewassen die op grote plantages en landbouwondernemingen verbouwd werden. De namen van de volgende maatschappijen zijn onlosmakelijk verbonden met deze agrarische grondstoffenexploitatie. In hun soort waren zij de grootste cultuurondernemingen in Nederlandse Oost-Indië.

- Amsterdam Rubber Cultuur Maatschappij (RCMA, opgericht 1908)

Deze onderneming is een van de bekendste vennootschappen die in Oost-Indië rubber-, koffie-, thee- en oliepalmplantages aanlegden en exploiteerden. Ultimo 1957 toen alle Nederlandse belangen in Indonesië genationaliseerd werden, had deze onderneming in Indonesië 7 rubber-, 2 rubber/koffie-, 1 thee/koffie- en 3 oliepalmondernemingen. Ook exploiteerde zij een rubberlatextankbedrijf en participeerde in een palmoliebedrijf

- Deli-Maatschappij (opgericht 1870). De onderneming beschikte met zes dochterondernemingen ultimo 1956 over 18 in bedrijf zijnde tabaks-ondernemingen, 11 rubberondernemingen, 1 oliepalmonderneming en 1 waterleidingbedrijf.

- Handelsvereniging Amsterdam (HVA, opgericht 1878). Beschikte vooral over suikerrietplantages en suikerfabrieken op Java, en op Sumatra over thee-, vezel-, rubber- en oliepalmplantages.

In totaal waren er een paar duizend van dergelijke ondernemingen in Oost-Indië : in 1938 waren dat er 2402, maar in 1957-1958 nog maar 542.⁵

Andere belangen die in Indonesië vertegenwoordigd waren en zorgden voor een wetenschappelijke exploitatie van deze kolonie, in nauwe samenhang met de Nederlandse belangstelling voor de daar aanwezige grondstoffen, waren banken, tram- en spoorwegmaatschappijen, rederijen en scheepvaartmaatschappijen, gas- en electriciteitsmaatschappijen (o.a. Algemeen Indische Electriciteit Mij, ANIEM, opgericht in 1900 en de Nederlands-Indische Gas-Maatschappij, opgericht in 1863 en later Overzeese Gas- en Electriciteitsmaatschappij, OGEM, geheten), handelsmaatschappijen (o.a. Nederlands-Indische Maatschappij tot voortzetting der zaken van der Linde en Teves en R.S. Stokvis en Zonen, opgericht in 1889, later Lindeteves-Jacoberg geheten; Borneo Sumatra Handel

Maatschappij, in 1894 opgericht en later na een fusie met de Administratie Mij Geo Wehry en Co Borsumy Wehry geheten), aannemingsmaatschappijen (o.a. Hollandse Maatschappij tot het maken van werken in gewapend beton, later de Hollandse Beton Groep), machinefabrieken en constructiewerkplaatsen (machinefabriek Braat, W.A. Hoek's Machine en Zuurstofabriek, Constructiewerkplaatsen voorheen Du Croo en Brauns, en Werkspoor). De vestigingen van Werkspoor (later VMF) waren vooral van belang voor de suikerindustrie. Zo werd in 1905 een agentschap van Werkspoor te Soerabaya uitgebreid tot een machinefabriek annex werkplaats voor de constructie van machines en onderdelen voor de suikerindustrie; de overeenkomst die Werkspoor in 1946 afsloot met de Nederlandse Handel-Maatschappij om voor haar de directie en het management te voeren van de NV Constructiewinkel "De Bromo", een fabriek die ook voor de suikerindustrie werkte, bleek na 1965 voor VMF van belang voor haar terugkeer in Indonesië.

Vermelding verdienen tenslotte ook de vestiging van Heineken die via haar meerderheidsbelang in de NV Koloniale Brouwerijen "COBRA" (1929) een bierbrouwerij had in Soerabaya, Unilever met oliëfabrieken, een zeepfabriek (1935) en een cosmetica-fabriek (1941), en een Philips vestiging.

Nederlands Oost-Indië was de voornaamste kolonie waar het nederlands kapitaal geïnvesteerd werd. Suriname en de Nederlandse Antillen krijgen pas na de Tweede Wereldoorlog meer betekenis.

Enige cijfers kunnen het belang van Nederlands Oost-Indië illustreren. De totale waarde van de investeringen in Oost-Indië bedroeg in 1935 ruim vier miljard gulden, ofwel 23% van het nationale vermogen. De opbrengst van deze investeringen maakte in 1936 bijna 70% uit van de totale netto-inkomsten van Nederland uit buitenlandse investeringen op lange termijn. Van de totale buitenlandse investeringen nam Oost-Indië in 1936 40% voor zijn rekening.⁶

Als we de periode vanaf de openlegging van nederlands Oost-Indië voor het nederlands particulier kapitaal tot aan het midden der vijftiger jaren beschouwen, dan zijn er twee hoofdtendenzen in de nederlandsse investeringen in de Derde Wereld te onderscheiden :

1. een groot aantal middelgrote ondernemingen is gericht op de exploitatie van de koloniale rijkdommen van Indonesië en in mindere mate

Suriname en de Nederlandse Antillen. De internationalisering van het middelgrote nederlandse kapitaal beperkte zich voornamelijk tot één land.

2. een klein aantal zeer grote ondernemingen neemt een groot deel van de nederlandse investeringen in de Derde Wereld voor zijn rekening en is gericht op een groot aantal ontwikkelingslanden. Shell, Unilever en Philips zijn vrijwel vanaf het begin van hun ontstaan werkzaam in een groot aantal ontwikkelingslanden over de hele wereld verspreid.

Het ligt voor de hand te veronderstellen dat deze laatste ondernemingen inderdaad het grootste deel van de nederlandse investeringen in de Derde Wereld voor hun rekening nemen. Nauwkeurige cijfers zijn hierover niet voorhanden, maar alleen al het aandeel dat de olie-investeringen (in casu Shell) in latere jaren innemen (volgens een DAC-schatting in 1968 minstens de helft) wijst in de richting van een overheersend aandeel van deze ondernemingen in de totaliteit van nederlandse investeringen in de Derde Wereld.⁷

Bekijken we de positie van de vier grootste nederlandse ondernemingen, dan is het aandeel nog groter. De OECD geeft een cijfer van minimaal 75% van de vier grootste nederlandse ondernemingen tot 1966.⁸ Sinds die tijd zal dit beeld niet fundamenteel zijn gewijzigd.

3.2 Nationalisatie in Indonesie en herorientatie

Van 1954 tot 1958 worden nagenoeg alle nederlandse bezittingen in Indonesie genationaliseerd. Alleen Shell en Unilever weten hun posities te behouden. Het Philips bedrijf werd wel genationaliseerd, maar pas in 1961.

Voor de grote ondernemingen heeft de nationalisatie niet al te grote gevolgen. Zij hebben hun belangen over de hele wereld gespreid en de gebeurtenissen in Indonesie nopen niet tot een ingrijpende wijziging in hun beleid ten opzichte van ontwikkelingslanden.

Voor de tweede mijnbouwmaatschappij in Indonesie, Biliton, geldt dit in mindere mate, alhoewel ook deze onderneming reeds voor de Tweede Wereldoorlog in andere ontwikkelingslanden actief was. Zo werden midden twintiger jaren reeds plannen onderzocht voor tinwinning op Siam, in Afrika en Bolivia. Door deelname in het "Uganda Syndicaat"

verkreëg men belangen bij de tinwinning in Uganda en Tanganyika. In 1932 kreeg men belangen in de "Aglo-Siamese Tin Syndicate Ltd", in 1936 werd bovendien met een aantal engelse firma's de Mijnbouwmaatschappij Nederlands Nieuw Guinea opgericht ten behoeve van exploratie (in 1939 weer beëindigd). In 1939 werd met bauxietexploitatie in Suriname gestaart en tenslotte werd er deel genomen in de Kamitivi tinmijnen in Zuid-Rhodesie.

Voor de voornamelijk op Oost-Indie georiënteerde nederlandse ondernemingen betekende de nationalisatie in de meeste gevallen het einde van hun activiteiten. Vooral de kleinere landbouwondernemingen en cultures kwamen dit verlies niet meer te boven. Voor een klein aantal ondernemingen die bleven bestaan - zowel landbouwondernemingen, handelsmaatschappijen en electriciteitsmaatschappijen - betekende het verlies van hun belangen in Indonesie een herorientatie op andere ontwikkelingslanden. Ook Suriname en de Nederlandse Antillen nemen nu in belang toe voor het nederlandse kapitaal. In 1959 werd de Nederlandse Overzeese Financieringsmaatschappij (NOF) opgericht met als doel het steunen van het uit Indonesie terugkerende bedrijfsleven in het opzetten van investeringsprojecten elders in de Derde Wereld. De faciliteiten van de NOF bestonden uit het verstrekken van leningen en deelname in het kapitaal onder garantie van de staat.⁹ Ondernemingen die bij dit proces van herorientatie betrokken waren, waren onder meer de Rubber Cultuur Maatschappij Amsterdam, HVA, Transatlantica, OGEM en ANIEM, Borsumy Wehry, Deli-Maatschappij. Wij zullen als voorbeeld de gevallen van Rubber Cultuur Maatschappij Amsterdam en Transatlantica kort uitwerken.

Rubber Cultuur Maatschappij Amsterdam.

De belangen van RCMA in Indonesie werden bij een wet van 31 december 1958 volledig genationaliseerd. De waarde van de eigendommen van de onderneming bedroegen toen circa 125 miljoen gulden.

Tanzania. In verband met de onzekere situatie in Indonesie werd reeds in 1954 in samenwerking met de Holland Tanganyika Co NV een drietal sisalplantages in Tanzania opgezet : Lugongo Estate, Bwiti Estate en Maramba Estate waarin de RCMA respectievelijk een 85, 85 en 50% belang verwierf. In 1959 werd het 50% belang in Maramba geruild voor een 15 en 15% belang in Lugongo en Bwiti, zodat deze 100% eigendom werden.

Mozambique. In Mozambique werd in 1957 een minderheidsbelang ver-

kregen in de sisalonderneming Zembe Plantations. Later werd dit belang uitgebreid tot 51%.

Liberia. Samen met een hamburgse groep werd in 1959 in Liberia de Salala Rubber Corporation opgericht waarin de RCMA voor 75% ging participeren. De NOF verleende in dit geval financiële steun.¹⁰

Panama. In Panama werd in 1959 een 75% belang verworven in de Cia Agricola Amsterdam S.A. die een concessie van 5960 ha. verkreeg waarop een oliepalmonderneming werd gesticht. Ook in dit geval verleende de NOF financiële steun en verkreeg men later financiële steun uit het Drempelprojectenprogramma.¹¹

Colombia. In 1960 werd een 40% belang verworven in de Cia Colombiana de Dessarolla Agricola S.A.(COLDESA), een oliepalmonderneming. De nederlandse overheid verleende in 1963 steun aan deze onderneming door een lening van vijf miljoen gulden in het kader van de ontwikkelingshulp aan Colombia gedeeltelijk te bestemmen voor COLDESA (de lening liep over de Wereldbank; het andere gedeelte was bestemd voor Enka de Colombia).¹²

Suriname. In Suriname werd in 1964 de suikerplantage Marienburg volledig overgenomen. Deze plantage dateerde uit 1882 en was het voormalig bezit van de Nederlandse Handel-Maatschappij.¹³

Transatlantica

Deze maatschappij ontstond door een bundeling van een zevental cultuurondernemingen wier ondernemingen in Indonesie genationaliseerd waren, en had als doel het opzetten van landbouwprojecten buiten Indonesie. De samenwerking kwam tot stand door omwisseling van aandelen van de zeven maatschappijen in aandelen Transatlantica. De zeven betrokken ondernemingen waren de landbouwmaatschappijen Batoe Dgamoos, Getas, Pangerango, Rongga en Tjisaroeni, Holland Sumatra Rubber Maatschappij en de Cultuur Maatschappij Priok. De amsterdamse theemakelaar Firma Crone voerde over vier van deze ondernemingen de directie.

Ecuador. In 1960 begon men hier met een bananen en cacaoonderneming. Het eigendom van deze onderneming berustte bij Productora Agricola Tropical Ecuatoriana(PATE). De aandelen PATE waren in handen van de Beleggingsmaatschappij Agricola NV te Curacao, waarvan de aandelen weer voor 40% in het bezit zijn van Transatlantica en vier van de genoemde maatschappijen.

De bananencultuur werd een mislukking en in 1969 schakelde men over

op de abacateelt en veefokkerij. Transatlantica was niet bereid verdere middelen ter beschikking te stellen, maar de firma Crone die zowel de directie over PATE als Transatlantica voerde, deed dit wel. Bovendien wist Crone in 1970 een zogenaamde drempellening te verkrijgen in het kader van de nederlandse ontwikkelingshulp.¹⁴

Door stagnatie in de afzet kwam PATE in 1977 in ernstige liquiditeitsmoeilijkheden te verkeren. Een oplossing werd gevonden door een kapitaalsuitbreiding waarbij de FMO betrokken was.

Argentinië. In samenwerking met de Cooperativa de Te de Monte Carlo werd in 1960 een theefabriek opgericht "Te Monte Carlo". De NOF verleende financiële steun door participatie in het aandelenkapitaal. Een tweede theefabriek die later werd opgericht, kreeg eveneens financiële steun van de NOF. In 1977 kocht men nog de theeplantage Mocona aan die met haar bladproductie als toeleverancier van deze tweede fabriek zou fungeren.

De jaren 1957-1965 werden over het algemeen gekenmerkt door een terugval in nederlandse investeringen in ontwikkelingslanden. De dekolonisatie van Indonesië, de confrontatie om Nieuw-Guinea en meer algemeen het politiek onstabiele klimaat in de ontwikkelingslanden waren hier mede de oorzaak van. Het herorientatieproces van het nederlandse kapitaal was daarom zeker geen automatisme en het zou tot het midden der zestiger jaren duren voordat een nieuwe basis ontstond voor expansie naar ontwikkelingslanden. Tegen die tijd doet de noodzaak van een herorientatie zich ook gevoelen vanuit de ontwikkelingen van het kapitalisme zelf in de geïndustrialiseerde wereld : de wederopbouw na de Tweede Wereldoorlog was voltooid, de internationale concurrentie begon weer in alle hevigheid toe te nemen, de internationalisatie van kapitaal nam een steeds grotere vlucht.¹⁵

Met het oog op deze ontwikkelingen werden in Nederland een aantal belangrijke maatregelen genomen. Op het terrein van investeringen in de Derde Wereld was van belang de uitbreiding van de nederlandse steun aan het ontwikkelingsprogramma van de Verenigde Naties (United Nations Development Program, UNDP) dat gericht was op de stimulering van particuliere investeringen. In 1965 werd eveneens in het kader van de nederlandse ontwikkelingshulp het Drempelprojectenprogramma ingesteld ter bevordering van nederlandse investeringen in de Derde Wereld. Het had vooral de positie van de kleine en middelgrote ondernemingen op het oog (de grootste ondernemingen voerden een eigen

beleid). De oprichting van de Financieringsmaatschappij voor Ontwikkelingslanden in 1970 die dezelfde doelstellingen had en een bundeling betekende van vroegere programma's, moet ook in dit licht gezien worden en met name ook tegen het licht van de faciliteiten die in andere landen aan particuliere investeerders werden gegeven. In 1965 verlangden nederlandse ondernemers van de staat ook een risicodekking voor particuliere investeringen in ontwikkelingslanden om in de internationale concurrentie het buitenland het hoofd te kunnen bieden. In 1969 begon een systeem van risicoverzekering en investeringsgaranties te functioneren.

De nederlandse ontwikkelingshulp in het algemeen veranderde in die tijd ook aanzienlijk en krijgt een professioneler karakter. Dit manifesteerde zich door de benoeming in 1963 van een staatssecretaris op het departement van Buitenlandse Zaken met de speciale opdracht aangelegenheden betreffende de hulp aan minder ontwikkelde gebieden. In 1964 werd het Directoraat-Generaal voor Internationale Samenwerking (DGIS) opgericht en in 1965 de eerste minister voor ontwikkelingshulp benoemd. In het beleid kwamen de veranderingen tot uitdrukking in de meer systematische aanpak van de hulpverlening : het ad-hoc beleid werd over boord gezet en de nadruk op uitsluitend de koloniën vervalt, een meer geografische spreiding van de landen waar Nederland zijn hulp op richt en meer rechtstreekse (bilaterale) en gebonden hulp.

Het karakter van de nederlandse ontwikkelingshulp laat zich illustreren met enkele uitspraken van de toenmalige minister Udink : "Die veelbesproken hulp is eigenlijk niets anders dan er op toe te zien dat de kapitaalstromen goed functioneren op de internationale markt. Niets meer en niets minder", en "Indien men zich in de internationale economie verliest in fraaie termen zoals hulp en bijstand, dan probeert men zich zelf voor de gek te houden. Wij moeten ons terdege realiseren dat het voor ons als rijke landen in ons eigen - ik zou bijna zeggen egoïstische - belang is dat die kapitaalstroom over de gehele aarde uitvloeit zonder en telkens overal hinderpalen te ontmoeten".¹⁶

In hoofdstuk twee constateerden we na 1965 een sterke toename van de investeringen in ontwikkelingslanden. Dit was zowel nationaal als internationaal het geval. Wat Nederland betreft, is het moeilijk

een exact idee te geven om welke delen van het kapitaal het gaat en in welke ontwikkelingslanden de investeringen gepleegd worden.

Vast staat echter dat

- a. de grootste vier nederlandse ondernemingen (Shell, Unilever, Philips, AKZO) het grootste deel voor hun rekening nemen (zie pag.).
- b. Indonesie en Brazilië voor de nederlandse belangen tamelijk belangrijk zijn. Op grond van berekeningen komen we op een aandeel van deze beide landen van 41% in de periode 1968-1974 van de totale nederlandse investeringen in de Derde Wereld.¹⁷ Dit cijfer is een tamelijk grove berekening, maar ook als het werkelijke cijfer 10% lager zou liggen, springt het belang van deze landen er nog uit.

Vooraf ten aanzien van Indonesie kunnen we spreken van een wederopbouw van de nederlandse belangen aldaar en van een geslaagde strategie van de nederlandse staat (handels- en investeringsbevordering, ontwikkelingshulp) ter begeleiding van dit proces.¹⁸

NOTEN HOOFDSTUK 3

1. Fr. Stubenitsky, Nederland als internationaal investeerder, in : Intermediair, 6^e jaargang, november 1970, no. 46
2. Berekend aan de hand van DAC-cijfers en gegevens van de Nederlandse Bank(jaarverslagen)
3. C. Gerretson, Geschiedenis der Koninklijke, eerste deel, 1971, pag. 7
4. De gegevens over de nederlandse belangen in Indonesie zijn voornamelijk ontleend aan "Van Oss' Effectenboek" van verschillende jaargangen. Verder werden gebruikt :
 - E. Paerl, Nederlandse macht in de Derde Wereld. Een inventarisatie van economische belangen, 1971
 - TAS 1, Nederlandse ontwikkelingshulp in dienst van kapitaalsbelangen, 1973
 - TAS 4, Nederlandse investeringen in Indonesie, 1974
5. T. Dietz, De wederopbouw van de Nederlandse imperialistische belangen in Indonesie, in : Zone, no. 5, 1977, pag. 53
6. TAS 1, Nederlandse ontwikkelingshulp in dienst van kapitaalsbelangen, 1973, pag. 45
7. Gegevens ontleend aan de evaluatie van de nederlandse ontwikkelingshulp (1969), in opdracht van de nederlandse regering. Werkgroep Evaluatie Ontwikkelingshulp, Evaluatie van de Nederlandse Ontwikkelingshulp, bijlage V, deel 2 (Westerse bedrijfsleven in ontwikkelingslanden en stimulering daarvan door overheidsmaatregelen), 1969, pag. 111
8. OECD, The Flow of financial resources to less developed countries, 1956-1965, 1966
9. Zie voor de activiteiten van de NOF, deel 3
10. Financieel Dagblad, 10 juni 1977
11. Idem als 10
12. K. Prins e.a. , Guldens tellen in Colombia en de mensen ?..... Effekt van Nederlandse investeringen en ontwikkelingshulp, 1977, pag. 131. Het boekje is een gepopulariseerde uitgave van een driedelig onderzoeksverslag van een VU-team naar de effecten van nederlandse ontwikkelingshulp en investeringen in Colombia. De volledige titel van dit verslag luidt : Coleval. Een poging tot evaluatie vanuit de basis van de nederlandse particuliere investeringen en overheidshulp in Colombia, 1977

13. Voor een uitgebreide beschrijving van Marientburg zij verwezen naar E.Paerl (e.a.), De uitbuiting van Suriname, 1970
14. Zie voor het Drempelprojectenprogramma deel 3. Dit programma beoogde potentiële nederlandse investeerders in ontwikkelingslanden over de drempel te halen door een financiële ondersteuning in de vorm van ^{sch}schenkingen en zachte leningen. Na verruiming van de criteria waren ook drempellingen zoals in het geval van RCMA en Transatlantica mogelijk geworden.
15. In Nederland zijn twee ontwikkelingen belangrijk :
- a. de loonexplosie van 1964 leidde tot een stroom van fusies en overnames. De fusietendens was vooral na 1966 sterk. De steeds grotere ondernemingen zoeken nu meer en meer naar mogelijkheden voor winstgevende investeringen in het buitenland (ontwikkelde en ontwikkelingslanden). Voor bedrijven in zwakke sectoren betekenen deze ontwikkelingen toenemende problemen. Vooral in de confectie met zijn arbeidsintensieve productieproces is dat duidelijk. Vanuit deze sector begint een trek op gang te komen naar de specifieke lage-lonen landen. Een soortgelijk proces voltrekt zich in de electrotechnische industrie.
 - b. de loonexplosie leidde ook tot een scherpe stijging van de prijzen. Het lage-lonen effect van Nederland begint te verdwijnen en nederland's internationale concurrentiepositie begint problematischer te worden.

Gegevens ontleend aan K. van Doorn(e.a.), De beheerste vakbeweging. Het NVV tussen loonpolitiek en loonstrijd 1959-1973, 1976, pag. 158/159

16. Citaten in H. Beerends, De nederlandse ontwikkelingshulp in discussie, 1977, pag. 30
17. Nederland investeerde in Indonesië tussen 1967 en 1974 ca. 510 miljoen gulden. De nederlandse deelname in kapitaalprojecten in alle ontwikkelingslanden tesamen bedroeg in de periode 1968-1974 3135 miljoen gulden (cijfers Nederlandse Bank). Tussen 1968 en 1974 ging dus 16% van alle nederlandse investeringen in ontwikkelingslanden naar Indonesië.

Gegevens uit T. Dietz, De wederopbouw van nederlandse imperialistische belangen in Indonesië, in : Zone, no. 5, 1977, pag. 66
Dietz tekent bij deze gegevens aan dat de Nederlandse Bank alleen cijfers over kapitaalsinvesteringen in ontwikkelingslanden vanaf 1968 geeft. Cijfers vóór 1968 ontbreken, dus ook de benodigde

van 1967. Om toch een vergelijking mogelijk te maken gaat Dietz er vanuit dat er in 1967 geen kapitaalinvesterings in Indonesie zijn geweest (wat, zoals hij zegt, niet juist is).

In Brazilië bedroegen de nederlandse investeringen in 1969 een bedrag van 8.444.000 dollar. In juni 1977 was dit toegenomen tot 259.386.000 dollar (een vertweeëndertigvoudiging!). Dus in $7\frac{1}{2}$ jaar tijd investeerde Nederland in Brazilië 250.942.000 dollar.

Om een vergelijking met de cijfers voor Indonesie mogelijk te maken, berekenen we eerst het gemiddelde per jaar. Dat is 33.000.000 dollar per jaar, omgerekend in guldens 100.000.000 per jaar.

Als we er vanuit gaan dat dit cijfer voor de periode 1968-1974 gelijk ligt, dan komen we voor deze periode op een bedrag van 700.000.000 gulden, dat wil zeggen een percentage van 25% van de totale nederlandse investeringen in ontwikkelingslanden in die periode.

Dus het aandeel van Indonesie en Brazilië in de totale nederlandse investeringen in ontwikkelingslanden in de periode 1968-1974 bedraagt $16+25=41\%$.

Gaan we uit van de jaren 1970-1977 en het bedrag van 250.942.000 dollar naar guldens omrekenen (ca. 700.000.000 gulden) en het totaal aan investeringen in ontwikkelingslanden voor deze periode berekenen (= 5122.000.000 gulden; cijfers Nederlandse Bank) dan komen we op een cijfer van 15% voor Brazilië.

18. Zie onder andere :

- T.Dietz, De wederopbouw van Nederlandse imperialistische belangen in Indonesie, in : Zone, no. 5, 1977
- T.Dietz, W.Koekebakker, A.Utrecht, (Nederlandse) ontwikkelingshulp aan Indonesie : vijf manieren om die ter discussie te stellen, in congresmap Het andere Indonesie, 1978
- J.Creyghton, De ontwikkelingshulp aan Indonesie : mythe en werkelijkheid, in Tijdschrift voor Politieke Economie, 2^e jaargang, no. 2, 1978
- TAS 4, Nederlandse investeringen in Indonesie, 1974

HOOFDSTUK 4NEDERLANDSE HANDEL MET DE DERDE WERELD

In dit hoofdstuk zal kort ingegaan worden op de nederlandse positie in de handel met de Derde Wereld.¹ De nederlandse ontwikkelingshulp is niet los te zien van de nederlandse handel met ontwikkelingslanden, omdat

- a. een deel van de export naar ontwikkelingslanden rechtstreeks voortvloeit uit de ontwikkelingshulp : gebonden leverantie van goederen door het nederlandse bedrijfsleven
- b. het ontstaan en begin van een geprofileerd beleid op het gebied van de nederlandse ontwikkelingshulp verband houdt met de exportpositie van het nederlandse bedrijfsleven.

De exploitatie van de voormalige nederlandse koloniën was tot ver in de 19^e eeuw voornamelijk een zaak van sterk georganiseerde handelsmonopolies. Het handelskapitaal was in Nederland vrij sterk en het overheersen van het handelskapitaal was zelfs één van de oorzaken van de relatief langzame ontwikkeling van het industriële kapitalisme in Nederland.

De internationale orientatie van de nederlandse economie bleef echter bestaan en manifesteert zich heden ten dage in de sterke afhankelijkheid van Nederland van de export voor een groot deel van het nationaal inkomen. Het stimuleren en bevorderen van de export is daarom een topprioriteit van de nederlandse regering en ook in het buitenlands beleid ligt het accent sterk op de exportpromotie. Ontwikkelingshulp is een deel van dit buitenlands beleid (er bestaat geen apart ministerie voor ontwikkelingshulp, het ressorteert onder een aparte directie van het ministerie van Buitenlandse Zaken) en is een van de vele middelen waarmee de export bevorderd kan worden.

Een aantal exportbevorderende maatregelen gaat terug naar het midden der zestiger jaren. Buiten de ontwikkelingshulp om zijn onder andere te noemen de instelling in 1967 van herfinancieringsfaciliteiten voor exportcredieten door de Nederlandse Bank (het export-financieringsarrangement) en in hetzelfde jaar de invoering van rentesubsidies voor de nederlandse scheepbouw door het ministerie van Economische Zaken. Exportcredieten, voornamelijk voor kapitaalgoederen, worden verstrekt door de Export-Financieringsmaatschappij (EFM), een samenwerkingsverband tussen de nederlandse staat (de Nationale Inves-

teringsbank heeft een belang van 47% in de EFM) en enkele grote handelsbanken (o.a. de PABO-bank).

Deze maatregelen kwamen voort uit en hadden hun oorsprong in de zich wijzigende internationale situatie. De internationale concurrentie nam weer in volle hevigheid toe en nieuwe markten moesten worden aangeboord die in toenemende mate ook in de Derde Wereld lagen. Dit was niet alleen het geval op het gebied van investeringen, maar ook op dat van de handel. De ontluikende industrialisering van de Derde Wereld opende vooral voor de kapitaalgoederenindustrie goede perspectieven, en in de internationale handel met de Derde Wereld verschuiven de posities ten gunste van deze sector.

Nederland was in deze situatie op twee manieren in het nadeel. Op de eerste plaats was er sprake van een wegwijnen van het effect van het lage-lonen land. Door de strakke politiek van loonbeheersing lagen de lonen in Nederland op een met het omringende buitenland vergeleken laag nivo. De nederlandse concurrentiepositie was bijgevolg tamelijk sterk, maar de loonexplosie in de zestiger jaren maakte daar een einde aan. De nederlandse concurrentiepositie wordt allengs problematischer en de noodzaak ontstaat naar nieuwe middelen te zoeken om in de internationale concurrentie mee te kunnen. Exportbevordering door de staat wordt in toenemende mate belangrijker.

Voor wat de ontwikkelingslanden betreft, wordt de strijd om orders steeds meer beslist door de goedkoopste financieringsmogelijkheid. Ontwikkelingshulp verschaft een relatief goedkope financiering en wordt aldus een wapen in de internationale concurrentie.

Op de tweede plaats had Nederland te maken met een al jarenlang dalende export naar ontwikkelingslanden: beuroeg het aandeel van deze exporten in 1958 nog 19.2% van de totale export, in 1965 was dit al gedaald tot 12.4%.²

Internationaal was dit ook wel het geval, maar voor Nederland gold dat zij structureel achterliep op de posities van andere landen in de handel met de Derde Wereld. De nederlandse export was eenzijdig gericht op de EEG, en een van de doelstellingen van de exportpromotie werd dan ook een meer geografische spreiding van exporten.³

In het nederlandse ontwikkelingsbeleid zien we analoog hieraan een spreiding van de aandacht over een groter aantal landen over de drie continenten Latijns-Amerika, Afrika en Azie. De daling van de export naar de Derde Wereld was namelijk een ontwikkeling die zich over de

hele linie voltrok en niet zozeer resulteerde uit het verlies van Indonesie(tabel 9).

Tabel 9 : Ned. export naar ontwikkelingslanden in % van de totale export

Bron : CBS, Statistical Yearbook of the Netherlands, verschillende jaargangen

	1958	1963	1965
afrika	5.8	4.2	4.1
latijs-amerika	6.4	3.7	3.0
azie(excl. japan)	7.0	5.2	5.3
totaal	19.2	13.1	12.4

De kwestie van de binding van de hulp en bilateraal versus multilateraal zijn facetten die in dit verband essentieel zijn. Gaf Nederland tot in het begin der zestiger jaren vooral multilaterale en ongebonden hulp, vanaf ongeveer 1965 wordt deze hulp steeds meer bilateraal verstrekt en gebonden aan besteding in Nederland.

De start van de bilaterale financiële hulp aan India is illustratief in dit verband. Het kan als voorbeeld dienen voor de aard van het nederlands beleid in de zestiger jaren. Er blijkt ook uit dat reeds in het begin van 1961 de noodzaak ontstaat meer hulp langs bilaterale weg te geven en feitelijke besteding van de hulp in Nederland te eisen.

India was het eerste land dat bilaterale financiële hulp ontving. In principe was deze hulp nog ongebonden, maar de feitelijke gang van zaken rond de hulpverlening was dusdanig dat er sprake was van binding en zelfs van dubbele binding : de verleende crediten moesten bij nederlandse bedrijven besteed worden en specifiek voor de aankoop van bepaalde goederen aangewend worden. Waarom deze start van de bilaterale hulp met India ? In de basisstukken van het evaluatierapport over de nederlandse ontwikkelingshulp staat het heel duidelijk : "Het belangrijkste motief om op dat moment en tot dit bedrag (100 mln. gulden) over te gaan tot bilaterale hulpverlening aan India blijkt dus te zijn het op het spel staan van nederlandse export-orders".⁴ In de loop van het jaar 1961 werd het duidelijk dat India door zijn gebrek aan buitenlandse valuta de exporten van landen die geen lening verstrekten, zou moeten beperken. Nederlandse exporteurs en aanneemingsmaatschappijen ondervonden moeilijkheden bij bestellingen en in-

schrijvingen uit India. Vanuit het bedrijfsleven werd er nu grote druk uitgeoefend om aan India ontwikkelingshulp te verstrekken. De reactie van de nederlandse regering liet niet lang op zich wachten. Door het ministerie van Economische Zaken werd een overzicht samengesteld waaruit bleek dat voor de eerstvolgende jaren orders ter grootte van 100 mln. gulden op het spel stonden. In hetzelfde jaar nog werd het duidelijk dat de nederlandse financiële hulp aan India 100 miljoen zou bedragen.

De gang van zaken rond de besteding van de hulpgelden bracht aan het licht dat Nederland niet alleen het dreigende verlies van export-orders wilde voorkomen, maar ook exporten die tot dan toe geen kans hadden op de indiase markt, trachtte te stimuleren. En ook dit is een facet dat in de nederlandse exportpromotie meespeelt. In het beleid wordt er naar gestreefd een groter aantal bedrijven in de export te laten deelnemen. Volgens Hasenpflug wordt in het bijzonder omstreeks het midden der zestiger door exportbevorderingsorganisaties dit zelfs als eis gesteld. Hij geeft in dit verband de volgende tabel. Er blijkt uit dat een klein aantal ondernemingen het merendeel van de export voor zijn rekening neemt.

. Tabel 10 : aantal exporterende ondernemingen(1964-1970)
Bron : H.Hasenpflug, pag. 47 (zie noot 3)

exporterende onder- nemingen in % van al- le ondernemingen		aandeel in de totale export		exporterende onderne- mingen (absolute aantal- len)	
1964	1970	1964	1970	1964	1970
1	1	67	67	999	86
2	2	70	78	184	184
6	5	91	85	681	557
10	10	95	96	1073	1015
45	49	100	100	4667	4710

Ook in de besteding van de nederlandse ontwikkelingshulp is er een dergelijk overheersen van een klein aantal grote ondernemingen. De Nederlandse Investeringsbank voor Ontwikkelingslanden(NIO, 100% dochter van de Nationale Investeringsbank) die de financiële hulp aan concentratielanden regelt, wees er in haar jaarverslag over 1969

op dat slechts een klein aantal grote nederlandse ondernemingen orders toevallen in het kader van de nederlandse ontwikkelingshulp. Voor India gaf zij de volgende staat :

Tabel 11 : orders geplaatst bij nederlandse bedrijven uit leningen aan India (stand van zaken tot en met 1969)

Bron : NIO, jaarverslag 1969

bedrag per bedrijf	aantal bedrijven	totaal bedrag der orders	%
groter dan 20 milj.	3	135 milj.	70
10-20 milj.	2		
5-10 milj.	1	41 milj.	21
1-5 milj.	14		
$\frac{1}{2}$ -1 milj.	6	17 milj.	9
minder dan $\frac{1}{2}$ milj.	124		
totaal	150	193 milj.	100

De NIO tekent daarbij aan dat het verheugend is dat leningen praktisch volledig worden besteed voor aankoop van nederlandse producten. Tegelijkertijd spreekt zij echter de hoop uit dat het beeld gunstiger zou zijn indien een wat bredere spreiding zou kunnen worden bereikt over de in aanmerking komende nederlandse bedrijven. Zoals gezegd, was dit een van de doelstellingen van het export-promotie beleid.

Het is moeilijk een rechtstreeks verband te leggen tussen ontwikkelingshulp en bijvoorbeeld een toename van de exporten. Ontwikkelingshulp is een van de vele manieren waarop exporten naar ontwikkelingslanden bevorderd kunnen worden en moet in samenhang met andere factoren beschouwd worden. Wat opvalt is dat met een systematische aanpak van de hulp na 1965 en een structurele verhoging van de hulp, de snelle daling van de exporten in de daar voorafgaande jaren enigszins getemperd wordt (van 12.4% in 1965 naar ca. 9% in 1972) om daarna, na 15 jaar, in het kielzog van een geweldige uitbreiding van de ontwikkelingshulp onder het kabinet Den Uyl, weer te stijgen.

Deze stijging ging ten koste van het aandeel van de exporten naar geïndustrialiseerde landen. Evenals op het gebied van de investeringen, is er ook op het gebied van de exporten van de industrielanden

een verschuiving te constateren naar de markten van de Derde Wereld. Achtergrond hiervan vormt de economische recessie in het Westen en de noodzaak nieuwe afzetmarkten aan te boren. Deze verschuiving laat zich met de volgende tabel illustreren :

Tabel 12 : exporten van industrielanden 1970-1976

Bron : Wereldbank, jaarverslag 1977

jaar	totale exporten (in miljarden \$)	bestemmingen in % van totale exporten		
		industrielanden	social. l.	ontwik. l.
1970	224.8	76.7	4.0	18.6
1971	251.4	76.8	3.8	18.8
1972	298.6	77.2	4.3	17.9
1973	407.8	76.4	4.8	18.1
1974	543.7	73.3	5.2	20.9
1975	579.6	69.5	6.0	23.9
1976	645.3	71.1	5.5	22.9

Duidelijk is de afname van de export van de industrielanden naar elkaars markten en de toename van het aandeel van de ontwikkelingslanden. Voor Nederland liggen de cijfers als volgt :

Tabel 13 : export Nederland naar industrielanden en ontwikkelingslanden (in %)

Bron : Financieel Dagblad, 31 juni 1978

	1972	1973	1974	1975	1976	1977
geïndustrialiseerde landen	89	88.7	87.5	86.3	87.0	86.7
ontwikkelingslanden (olie en niet-olie producenten)	8.9	9.1	9.9	10.8	10.2	11.1

De afname van het aandeel van de geïndustrialiseerde landen wordt ook in het geval van Nederland "afgewenteld" op de ontwikkelingslanden. Wat verder blijkt uit tabel 12 en 13 is dat Nederland in vergelijking met de andere industrielanden weinig handel drijft met de Derde Wereld. Gezien deze situatie krijgt de nederlandse hulpinspanning in de zeventiger jaren die gekenmerkt wordt door een sterke stijging van de begroting voor ontwikkelingshulp (van 1 miljard in 1972 naar 3 miljard gulden in 1977) meer relief. Dat de hulp inderdaad ook een

aanzienlijk deel van de nederlandse export naar ontwikkelingslanden financiert, bewijst een percentage van 16% van de totale export naar ontwikkelingslanden in de periode 1974-1977 gefinancierd uit ontwikkelingshulp.⁵

In het Financieel Dagblad van 31 jan. 1979 staat het volgende vermeldenswaardige over de export naar ontwikkelingslanden : "Het aandeel van de door de Nederlandse Credietverzekerings Maatschappij (NCM) verzekerde kapitaalgoederenexport naar deze landengroep (niet-olie producerende ontwikkelingslanden, fk.) is achteruitgegaan. Het bedroeg 25% in 1973 en 17.3% in 1977. Kennelijk weten deze landen buiten de sfeer van de exportcredietverzekering veel aankopen van kapitaalgoederen te financieren. Daarbij valt te denken aan eigen financiering - de betalingsbalans van deze groep van landen heeft zich vrij behoorlijk ontwikkeld na de initiele schok van de energiecrisis - financiering door middel van bilaterale en multilaterale hulpverlening en financiering door middel van Eurovalutaleningen".

NOTEN HOOFDSTUK 4

1. We beperken ons tot de exporten van Nederland naar ontwikkelingslanden.
2. Berekend aan de hand van CBS gegevens
3. Zie H.Hasenpflug, Niederlande, Ausgestaltung und Beurteilung staatlicher und halbstaatlicher Exportförderungsmassnahmen unter Berücksichtigung der Exportfinanzierung, der Exportkreditversicherung und sogenannter klassischen Massnahmen, 1977
4. J.Vingerhoets, Basisstukken Bilaterale financiële hulp, pag. 5 van het rapport van de werkgroep evaluatie ontwikkelingshulp, Evaluatie van de Nederlandse ontwikkelingshulp, 1969, met acht bijlagen
5. J.Louisse, De relatie tussen het Nederlandse bedrijfsleven en de Nederlandse officiële ontwikkelingssamenwerking, doctoraalscriptie, Vrije Universiteit, 1978, pag. 68

HOOFDSTUK 5NEDERLANDSE ONTWIKKELINGSHULP EN DE ROL VAN HET BEDRIJFSLEVENInleiding

In het voorafgaande is reeds enige malen het nederlandse beleid op het gebied van de ontwikkelingshulp ter sprake gekomen. Wij constateerden een verandering in beleid na het midden der zestiger jaren. De belangrijkste kenmerken waren een verschuiving van multilaterale naar bilaterale hulp, toenemende binding van de hulp (besteding van de hulp gelden diende in Nederland te geschieden), spreiding van de hulp over een groter aantal landen en invoering van het begrip concentratielanden van de nederlandse hulp (in de beginfase van de nederlandse hulpverlening ging de meeste hulp naar de kolonies), ontstaan van een professioneel apparaat. We beschouwden deze veranderingen in nauwe samenhang met de nederlandse positie op het gebied van handel met en investeringen in de Derde Wereld.

In dit hoofdstuk gaan we dieper in op het nederlandse ontwikkelingsbeleid (doelstellingen en uitgangspunten) en de specifieke inschakeling van het nederlandse bedrijfsleven. Wij zullen ons in deze karakteristiek beperken tot de nederlandse ontwikkelingshulp van de laatste jaren en wel om twee redenen :

1. onder het kabinet Den Uyl werd een eerste poging gedaan een meer wetenschappelijk en aan werkelijke ontwikkelingsdoelstellingen ontleend beleid te voeren. De pure belangenbehartiging van het nederlandse bedrijfsleven moest plaats maken voor een strategie gericht op de lotsverbetering van de armste groepen.
2. de FMO begon in 1970 te functioneren en moet mede beoordeeld worden aan de hand van uitgangspunten en doeleinden van het nederlandse ontwikkelingsbeleid vanaf die tijd.

De indeling van dit hoofdstuk is dan als volgt : eerst behandelen we de doelstellingen en uitgangspunten van de nederlandse ontwikkelingshulp, vervolgens komen de organisatie van de hulp, hulpsoorten en het betrokken bedrijfsleven ter sprake. Tenslotte richten we ons meer op de functie van ontwikkelingshulp als investeringsbevordering voor het nederlandse bedrijfsleven : buiten de directe investeringsbevordering om door de FMO, ondervindt het nederlandse bedrijfsleven op een groot aantal manieren steun bij investeringen in de Derde Wereld door middel van ontwikkelingshulp. In de laatste paragraaf van dit

hoofdstuk zullen we een aantal van deze manieren aangeven.

5.1 Doelstellingen en uitgangspunten van de nederlandse ontwikkelings-samenwerking

In de nota "Bilaterale Ontwikkelingssamenwerking. Om de kwaliteit van de Nederlandse hulp" wordt gewag gemaakt van de rede van de president van de Wereldbank, MacNamara, in september 1973 in Nairobi uitgesproken, waarin hij stelde dat de armste 40% van de bevolking van de ontwikkelingslanden niet had geprofiteerd van de hoge groei-cijfers van het Bruto Nationaal Produkt van die landen.¹ Deze uitspraak werd mede de aanleiding voor een aanpassing van het nederlandse beleid op het gebied van de ontwikkelingssamenwerking (ontwikkelingshulp was inmiddels ontwikkelingssamenwerking geworden). Het beleid zou zich in tegenstelling tot vroeger meer richten op wijzigingen in de bestaande economische wereldorde met een structurele verbetering van de positie van de ontwikkelingslanden daarin. In plaats van het model van economische groei door middel van investerings- en handelsbevordering kwam de "self-reliance" en het doelgroepenbeleid: ontwikkelingshulp moest een brugfunctie vervullen naar een zo snel mogelijke economische, politieke en sociale verzelfstandiging van de ontwikkelingslanden en de ontwikkelingshulp moest op de armste landen en groepen gericht worden. In plaats van het "betting on the strong" waarbij het westerse ontwikkelingsmodel aan de Derde Wereld ten voorbeeld werd gesteld en waarbij verondersteld werd dat via een concentratie op de groeisectoren ook een doorsijpeling plaats zou vinden enerzijds naar andere sectoren van de economie anderzijds naar onderliggende groepen, kwam het "betting on the poor": ontwikkelingshulp vanuit een van-onderen perspectief.

In de internationale fora heeft Nederland zich onder het kabinet Den Uyl sterk gemaakt voor de positie van de ontwikkelingslanden.² Thema's als een nieuwe internationale economische orde, herstructurering van de wereldeconomie, grondstoffenfonds etc. stonden hoog in het vaandel van de toenmalige minister Pronk. Algemeen werd Nederland geprezen - niet in het minst door de ontwikkelingslanden zelf - om haar vooruitstrevende positie op het gebied van de ontwikkelings-samenwerking.

Als we met een enkel woord de veranderingen in het nederlandse beleid

willen karakteriseren, dan moeten we constateren dat er voornamelijk sprake is van een verandering in beleidsintenties. In de concrete uitvoering van het beleid - en we spreken dan vooral over de bilaterale hulp van Nederland aan een aantal concentratielanden (derde gedeelte van de begroting voor ontwikkelingssamenwerking gemiddeld) - treden nauwelijks veranderingen op. De belangen van het nederlandse bedrijfsleven blijven een belangrijke rol spelen. Een aantal aanwijzingen hiervoor zijn direct terug te vinden in de eerder genoemde nota "Bilaterale Ontwikkelingssamenwerking". Onder het hoofd "Samenwerking met het bedrijfsleven" staat het volgende te lezen :

- het particuliere bedrijfsleven heeft een belangrijke taak bij de uitvoering van het ontwikkelingsbeleid (pag. 55)
- een van de belangrijkste gevolgen van het feit dat Nederland bij de ontwikkelingssamenwerking rekening houdt met de belangen van het bedrijfsleven is dat de financiële bilaterale hulp gebonden is aan besteding in eigen land of in ontwikkelingslanden....." Bovendien bevindt de nederlandse economie zich op dit ogenblik in een zodanige situatie dat een zekere mate van binding van de financiële hulp voorlopig gehandhaafd moet worden". (pag. 57)³

Ter illustratie van dit laatste (werkgelegenheids) argument geven we een voorbeeld van de wijze van hulpverlening aan de "armste landen en groepen". De categorie "Directe hulp aan armste landen en groepen" werd in 1975 ingevoerd als weerslag van de nadruk in het beleid op de positie van de armsten in de ontwikkelingslanden. Bij de introductie van deze nieuwe categorie op de begroting van 1975 werd in de Memorie van Toelichting gesteld dat de hulp bestemd was voor landen en/of groepen die op de een of andere wijze in een noodsituatie terecht waren gekomen. Over de soort hulp en het hulpkanaal zou daarom op ad-hoc basis beslist worden . In 1976 werd onder deze categorie de rubriek "Algemene noodhulpbijdrage ten bate van de armste landen" uitgebreid met gebonden betalingsbalanshulp ter waarde van f100 mln. aan MSA (Most Seriously Affected Countries) en LDC (Least Developed Countries) landen, omdat multilaterale initiatieven niet van de grond kwamen. Uit de beleidsdocumenten aangaande deze beslissing blijkt dat kennelijk (ook) andere argumenten dan hulp aan armste landen en groepen een rol speelden. De orders moesten namelijk geplaatst worden bij zwakke bedrijven en sectoren en moesten direct de werkgelegenheid daarin ten goede komen. De orders moesten snel te plaatsen zijn, wat inhield dat technische hulp niet in aanmerking

kwam. Als we kijken naar de sectoren en bedrijven die orders kregen in dit verband, dan springen de scheepsbouw en autoproductie eruit : zo leverde DAF onder dit programma in totaliteit 337 vrachtwagens aan achtereenvolgens Afghanistan(10), Angola(147), Soedan(180). In het kader van steun voor de scheepsbouw werd een sleepboot geleverd aan Bangladesh(6 mln. gld.), twee visserijonderzoeksschepen aan India (17 mln.), een sleepboot aan Egypte(10 mln.), revisie van twee grote vissersschepen voor Ghana(7 mln.), leverantie van hulpvaartuigen voor baggerwerken aan Guinee en leverantie van een sleepboot in het kader van een project van het Europese Ontwikkelingsfonds en de Wereldbank aan Somalie(2.4 mln.)⁴

Vanaf 1977 werd het doelgroepenbeleid ten aanzien van de genoemde rubriek helemaal los gelaten en werden alleen nog essentiële importen gefinancierd om de economie van een land als geheel beter te laten functioneren.⁵

Andere aanwijzingen die de conclusie wettigen dat er in de uitvoering van het beleid en de grote betrokkenheid van het bedrijfsleven geen fundamentele wijzigingen zijn opgetreden, zijn het grote deel van de hulp dat in Nederland besteed wordt (zie noot 5, hoofdstuk 4), het ongewijzigd handhaven van de concentratielanden welke keuze vroeger onder meer bepaald werd door criteria als reeds aanwezige commerciële relaties met Nederland en de weg weten te vinden in het nederlandse bedrijfsleven, en het toepassen van de nieuwe criteria uitsluitend op nieuwe landen⁶, de onveranderlijk belangrijke rol van het ministerie van Economische Zaken.⁷

Recent onderzoek heeft bovendien de belangen van het nederlandse bedrijfsleven bij de ontwikkelingshulp nog eens bevestigd.⁸

Het toonde ook aan dat in ontwikkelingshulp vanuit een van-onderen perspectief een onoverbrugbare tegenspraak verscholen ligt. Om Wertheim te citeren : "Laten wij de dingen duidelijk stellen : er is geen enkel uitzicht om, van buiten af via overheidsinstanties, de "allerarmsten" te helpen in een land waar de allerarmsten - landloze boeren en stedelijk proletariaat en sub-proletariaat - geen enkele mogelijkheid hebben om zich te organiseren en waar een rechtse terreur aan alles wat er aan vrijwillige organisaties bestond een eind heeft gemaakt (bedoeld wordt Indonesie, fk.). Hulp zou alleen aan de

allerarmsten ten goede komen wanneer zij zelf via hun organisaties zouden kunnen controleren en verzekeren dat de gelden hun bestemming bereiken en niet verdwijnen in de zakken van corrupte ambtenaren, militairen of andere tussenpersonen"?

5.2 Organisatie van de hulp, hulpsoorten en betrokken bedrijfslever

In de Memorie van Toelichting bij de begroting voor ontwikkelingssamenwerking wordt de nederlandse ontwikkelingshulp gepresenteerd in de vorm van een extra-comptabele staat : een samenvatting van de posten voor ontwikkelingshulp zoals ze in de begroting van de betrokken ministeries voorkomen.

Tabel 14 : de nederlandse ontwikkelingshulp in 1978 (in mln. gld.)

Afdeling A (ODA)	Vermoedelijk beloof 1976	Stuwmeer 1976'	Begroting 1977	Begroting 1978
I Bilaterale projecten- en programmahulp	860,1	869,9	1061,3	1208,6
II Ontwikkelingsfinanciering via internationale organisaties	457,6	27,6	509,7	551,5
III Directe hulp aan armste landen en groepen	206,2	301,2	472,0	514,1
IV Voedselhulp	142,9	15,4	154,0	142,0
V Medefinanciering van projecten van particuliere organisaties en vrijwilligersprojecten	150,3	63,2	154,5	159,9
VI Onderzoek- en onderwijsprojecten	55,9	6,1	64,3	70,4
VII Bevordering nijverheid en export van de ontwikkelingslanden	20,5	90,3	10,0	22,5
VIII Hulp aan de Nederlandse Antillen	101,2	316,6	155,0	162,5
Totaal afdeling A (ODA)	1994,7	1690,3	2580,8	2831,5
Afdeling B (non-ODA)	347,7	44,5	480,0	542,8
Totaal ontwikkelingssamenwerking	2342,4	1734,8	3060,8	3374,3

Deze tabel vereist enige toelichting. Het begrip ODA staat voor Official Development Assistance (een term van de DAC) en slaat op de zuivere ontwikkelingshulp : die middelenoverdrachten aan ontwikkelingslanden en internationale organisaties die ten doel hebben de bevordering van de ontwikkeling en welvaart van de ontwikkelingslanden en concessioneel van aard zijn en tenminste een schenkingselement van 25% bevatten. Non-ODA zijn de overige uitgaven in het kader van de ontwikkelingssamenwerking en betreffen zulke posten als apparaatskosten, rentesubsidies, voorlichting etc. De uitgaven onder Non-ODA worden grotendeels in Nederland gedaan.

Categorie 1 : Bilaterale projecten- en programmahulp betreft de nederlandse hulp aan concentratielanden. Dit is verreweg de belangrijkste post : van de totale ODA wordt 43% door deze categorie bestreken (stand van zaken 1978). Projecten- en programmahulp verwijst naar de bestemming van de hulpelden. Bij projecthulp wordt de besteding van de hulpelden van te voren vrij nauwkeurig vastgelegd, programmahulp kan betrekking op de ontwikkeling van een geheel land (betalingsbalanshulp, financiering van noodzakelijke importen), van een sector of regio.

Een meer gebruikelijke onderscheiding is die tussen financiële en technische hulp : financiële hulp bestaat uit leningen en schenkingen waarmee goederen aangekocht kunnen worden, technische hulp verwijst naar de overdracht van technische kennis en vaardigheden. In de praktijk komt technische hulp neer op een inschakeling van nederlandse ingenieursburo's voor het ontwerpen en uitvoeren van infrastructuurele werken.

De termen bilateraal en multilateraal spreken voor zich. Multilaterale hulp (23% van de totale ODA in 1978) gaat merendeels naar de Verenigde Naties en speciaal het ontwikkelingsprogramma (UNDP), gevolgd door de multilaterale financieringsinstellingen (IDA en IFC) en tenslotte de EEG.

Van Categorie VII: Bevordering nijverheid en export van ontwikkelingslanden geven we een uitsplitsing naar rubriek, omdat onder deze categorie de FMO valt.

Tabel 15 : Categorie VII : Bevordering nijverheid en export van ontwikkelingslanden (in mln. gld.)

	Vermoederlijk beloop 1976	Stuwmeer 1976	Begroting 1977	Begroting 1978
a. Financiering van projecten via de Nederlandse Financieringsmaatschappij voor Ontwikkelingslanden				
- uit begrotingsmiddelen	11,0	9,8	5,0	- ¹
- uit kapitaalmarktmiddelen	2,9 k	64,0 k	-	15,0 k ¹
- schulden consolidaties	-	-	-	1,5
b. Destineringen in de financiering van nationale ontwikkelingsbanken in ontwikkelingslanden	4,7	14,2	p.m.	p.m. ³
c. Projecten ter bevordering van import uit ontwikkelingslanden (CBI)	3,9	2,3	5,0	6,0
	20,5	90,3	10,0	22,5

Het CBI staat voor Centrum tot Bevordering van de Import uit Ontwikkelingslanden en heeft als doelstelling het verstrekken van inlich-

tingen voor afzetmogelijkheden voor uit ontwikkelingslanden afkomstige goederen in de ontwikkelde landen, met name in W.Europa en het verlenen van bemiddeling tussen aanbieders en vragers van zodanige goederen.

De verantwoordelijkheid voor de begroting van de FMO ligt bij de staat. Deze begroting geeft de financiële grenzen aan waarbinnen de FMO kan opereren.

De Nederlandse Investeringsbank voor Ontwikkelingslanden (NIO) is de voornaamste instantie met betrekking tot de uitvoering van ontwikkelingshulp door het bedrijfsleven. De NIO verstrekt leningen en schenkingen (schenkingen sinds 1975) onder drie categorieën van de nederlandse hulp: categorie I, Bilaterale projecten en programma-hulp (voornamelijk financiële hulp aan concentratielanden; technische hulputgaven lopen over de Directie Technische Hulp van het ministerie van Buitenlandse Zaken), categorie III, Directe Hulp aan de armste landen en groepen, en categorie VIII, Hulp aan de Nederlandse Antillen.

Bijna alle hulp die de NIO verstrekt, wordt besteed bij het nederlandse bedrijfsleven. In haar jaarverslagen geeft de NIO een overzicht van de besteding van de gelden bij de verschillende bedrijfstakken:

Tabel 16 : besteding van NIO-gelden naar bedrijfstak

Bron : NIO-jaarverslag 1978

	Opgenomen onder leningen (in miljoenen gulden)		Opgenomen onder schenkingen (in miljoenen gulden)	
	1978	1977	1978	1977
Chemische nijverheid	114	58		
Metaalnijverheid	72	94		
(waarvan machines en apparaten)	(43)	(85)		
Vervoermiddelen	36	78		
Elektrotechnische industrie	45	34		
Dienstverlening	20	19		
Landbouw/veeteelt/voedingsmiddelen	45	13		
Overige bedrijfstakken en besteding buiten Nederland (uitgezonderd ontwikkelingslanden)	17	13		
Ongebonden betalingsbalanssteun	75	—		
Lokale bestedingen	33	10		
Ontwikkelingsbanken in debiteurlanden	2	8		
Andere ontwikkelingslanden	49	23		
Samen Nederlandse Antillen	25	37		
	533			
Aan minimaal overgemaakt ter lokale bestemming door dit land	19	—		
	552	385		
			278	213

Om welke bedrijven het gaat, is niet bekend. Een systematisch overzicht van bij de nederlandse ontwikkelingshulp betrokken bedrijven bestaat niet, althans niet in openbare vorm.

Voor een aantal landen is de nederlandse ontwikkelingshulp onderzocht en hier bleken slechts enkele grote ondernemingen het merendeel van de orders in de wacht te slepen. Als we de NIO-indeling aanhouden, dan blijkt in de sector metaalnijverheid VMF de aangewezen leverancier te zijn, in de transportmiddelenindustrie enkele grote scheepswerven zoals Rijn-Schelde Verolme(RSV) en IHC en bedrijven als DAF en Fokker, en in de electrotechnische industrie Philips.

Dietz stelt dat de nederlandse staat via haar financiële hulp aan Indonesië in de periode 1969-1977 vooral ontwikkelingshulp heeft gegeven aan Philips (minstens 70 mln.), VMF (minstens 80 mln.), Fokker (ca. 45 mln.), OGEM (minstens 20 mln.) en RSV (minstens 60 mln.).¹⁰

Dit lijstje doet duidelijk de belangen van enkele grote ondernemingen uitkomen, en bevestigt het beeld dat Galjart in een artikel in de NRC opriep : Liever in één klap 10 mln. de deur uit stampen dan in het kader van een beleid gericht op de armen tien maal één miljoen te alloceren.¹¹

5.3. Nederlandse ontwikkelingshulp en investeringsbevordering

Nederlandse ontwikkelingshulp bevordert de nederlandse export naar de Derde Wereld en nederlandse investeringen in de Derde Wereld. Op het gebied van de investeringen neemt Nederland een vooraanstaande positie in. Wat betreft de exporten zijn de ontwikkelingslanden van minder belang : slechts 10% van de totale nederlandse export gaat op dit moment naar de ontwikkelingslanden. Het feit dat de nederlandse investeringen in ontwikkelingslanden tamelijk hoog zijn, kan een aanwijzing zijn van het belang van ontwikkelingshulp speciaal op dit gebied. De ontwikkelingshulp zou op deze manier opgevat vooral de nederlandse positie op het gebied van investeringen in de Derde Wereld ten goede komen. Alleen op grond van een diepgaand onderzoek naar de totale nederlandse relaties met de Derde Wereld (handel, investeringen en ontwikkelingshulp) zou deze vraag beantwoord kunnen worden

Hier zullen wij aantonen dat buiten de directe investeringsbevorde-

ring van de PMO om, de nederlandse ontwikkelingshulp direct en indirect bestaande en nieuwe investeringen van nederlandse bedrijven begunstigt. De lijst is zeker niet uitputtend. In hoeverre de voorbeelden die we zullen geven representatief zijn of beantwoorden aan een bepaalde systematiek, is moeilijk te overzien. Ook hier zal nader onderzoek noodzakelijk zijn.

1. In het kader van de nederlandse financiële hulp aan ontwikkelingslanden worden bepaalde leningen direct en expliciet bestemd voor nieuwe nederlandse investeringen. De lening die Nederland in 1963 via de Wereldbank aan Colombia verschaftte en vijf miljoen gulden bedroeg, kwam direct ten goede aan nieuwe investeringen van de Rubber Cultuur Maatschappij Amsterdam en Enka de Colombia(Akzo).¹² In 1965 werd tussen de nederlandse regering en de Inter-Amerikaanse Ontwikkelingsbank een regeling getroffen voor de financiering van ontwikkelingsprojecten in Latijns-Amerika. Op grond van deze regeling werd in 1966 een lening verstrekt aan Bruynzeel voor de vestiging van een triplexfabriek in N.O. Brazilië (5 mln., in 1967 met 2.16 mln. verhoogd).
2. Met nederlandse financiële hulp worden grondstoffen en goederen geleverd die bestemd zijn voor nederlandse vestigingen in ontwikkelingslanden. In de "basisstukken van de evaluatie van de nederlandse hulp"(1969) wordt over India opgemerkt dat aanvankelijk leveranties van grondstoffen niet waren toegestaan. In 1960 worden, wanneer de amerikaanse hulp aan India tijdelijk wordt stopgezet, vestigingen van nederlandse bedrijven in India door gebrek aan grondstoffen met ernstige stagnatie in de productie bedreigd. Na druk van het bedrijfsleven op de nederlandse regering wordt India te kennen gegeven dat grondstoffenleveranties ten behoeve van nederlandse bedrijven zijn toegestaan.
Een recenter voorbeeld is dat van Akzo. Akzo-Organon wist in 1977 de leverantie van bepaalde pharmaceutica (grondstoffen voor medicamenten) voor haar vestiging in Bangladesh uit de nederlandse ontwikkelingshulp aan Bangladesh te financieren.
Meer algemeen kan de gebonden leverantie van goederen of diensten een opstapje zijn voor latere investeringen.
3. De nederlandse technische hulp (bilateraal) aan ontwikkelingslanden bestaat voor een groot deel uit het ontwerpen en uitvoeren van infrastructurele werken. Vaak heeft deze vorm van hulpverlening het karakter van algemene of specifieke voorinvesteringen. Het

internationale bedrijfsleven als geheel heeft baat bij de aanleg van de noodzakelijke materiele infrastructuur in de Derde Wereld en profiteert direct van deze onder de ontwikkelingshulp verstrekte faciliteiten.

Een voorbeeld van een rechtstreeks verband tussen de nederlandse technische hulp en nederlandse investeringen (in dit geval bestaande investeringen) vormt Maleisie. In 1966 kreeg de toenmalige maleisische regering van Nederland financiële hulp ter waarde van 2 mln. (1 mln. schenking en 1 mln. zachte lening) als kostentegemoetkoming voor het maken van een feasibility-studie, een technisch-economisch onderzoek naar de mogelijkheden van havenaanleg voor Kuantan in de maleisische staat Pahang. De opdracht daartoe viel toen in de schoot van het nederlandse ingenieursburo Bish and Partners. Tien jaar later resulteerde hieruit niet alleen opdrachten voor grote nederlandse aannemingsmaatschappijen (Bos-Kalis en Volker-Stevin), maar de aanleg van een nieuwe haven komt met name ook ten goede aan de Anglo-American Corporation, de maleisische dochteronderneming van de Deli-Maatschappij, die twee houtverwerkende bedrijven in Maleisie bezit en in 1978, vooral vanwege de verbeterde infrastructuur, begon met de bouw van een derde fabriek in Kuantan.¹⁴

De nederlandse bijdragen aan multilaterale organisaties zoals het UNDF en het Europese Ontwikkelingsfonds zijn ook bedoeld voor de financiering van infrastructurele werken en hebben vaak ook een pre-investeringskarakter.

4. Nederlandse bedrijven krijgen rechtstreeks financieringshulp van internationale organisaties waar Nederland in het kader van zijn multilaterale hulp bijdragen aan levert. De International Finance Company (IFC, dochter van de Wereldbank) is in dit opzicht een belangrijke instelling. Nederlandse bedrijven die met behulp van de IFC investeringen in ontwikkelingslanden realiseerden waren : in 1967 de HVA in Ethiopie (IFC bijdrage 33 mln.), in 1960 en 1964 de HVA in Tanzania (IFC bijdrage 17 mln.), in 1967 en 1970 Akzo in Colombia (IFC bijdrage 9 mln.) en in 1971 Philips in Indonesie met een IFC bijdrage van 12 mln.¹⁵
5. In 1966 richtte Bruynzeel, directeur van het gelijknamige bedrijf, samen met anderen de Stichting tot Bevordering van Investerings in Suriname (SBIS) op.

De nederlandse overheid garandeerde voor vijf jaar een bedrag van 50 mln. uit de pot ontwikkelingshulp voor Suriname. Analooq hieraan werden later opgericht de Stichting tot Bevordering van Investerings in de Nederlandse Antillen (STINA), de Nederlandse Participatiemaatschappij voor Suriname en de Nederlandse Participatie Maatschappij voor de Nederlandse Antillen, de beide laatste instellingen als volledige dochtermaatschappijen van de Nationale Investeringsbank.

De financieen van de SBIS werden beheerd door de Nationale Investeringsbank. Bij ieder project dat in Suriname wordt aangepakt, neemt de Participatie Maatschappij voor Suriname voor maximaal 49% deel. Als voorbeeld kan dienen het palmolieproject "landbouwmaatschappij Victoria" van de HVA in Suriname. Dit is een joint-venture (in 1969 opgericht) tussen de surinaamse overheid (28%), HVA (28%) en de Nederlandse Participatie Maatschappij voor Suriname (44%). Het management van deze onderneming is echter geheel in handen van de HVA en alle werknemers zijn in dienst van de HVA.

In 1975 werd tussen deze joint-venture en het surinaamse ministerie van landbouw, veeteelt en visserij een overeenkomst gesloten voor een "small growers project" waarmee 2 mln. aan nederlandse ontwikkelingshulp gemoeid was.¹⁶

6. Hoe de activiteiten van het CBI nederlandse bedrijven ten goede kunnen komen, vertelt de directeur van dit centrum, de heer Rijpma : "Mijn eerste klant was een Braziliaan die spijkerbroeken wilde leveren. Fraaie dingen, dat wel, maar de man kende ons maatsysteem niet. En dan wordt het niet veel. Ik heb hem in kontakt gebracht met de confectiefabriek Macintosh in Limburg. Die bestelde er meteen tienduizend. En ze vertelden precies hoe ons maatsysteem werkt. Nu maakt Macintosh zelf de broeken in Brazilië. Het bedrijf van die man is nu van Macintosh".¹⁷

NOTEN HOOFDSTUK 5

1. Bilaterale ontwikkelingssamenwerking. Om de kwaliteit van de nederlandse hulp, uitgave van de Voorlichtingsdienst Ontwikkelingssamenwerking van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (VDO), 1976, pag. 4
2. Zie voor de standpunten van het kabinet Den Uyl in internationale organisaties de bundel, Gelijke kansen voor allen in alle landen. Een slectie uit redevoeringen gehouden door Drs. J.P.Pronk, minister voor ontwikkelingssamenwerking in de jaren 1973-1977, uitgave VDO.
3. De mogelijkheid om ook in ontwikkelingslanden de bilaterale financiële hulp (alleen leningen; schenkingen zijn volledig gebonden) te besteden, is door Pronk ingevoerd. In de praktijk blijken de ontwikkelingslanden daar nauwelijks gebruik van te maken. De oorzaken daarvan zijn dat de onder de hulp te leveren goederen niet in ontwikkelingslanden te koop zijn, de bestaande economische relaties met Nederland, maar ook in een aantal gevallen een formele binding aan goederen en producten van nederlands fabrikaat.
4. Gegevens onder andere ontleend aan de Projectlijst, Projecten in het kader van de technische samenwerking met ontwikkelingslanden, jan. 1978, pag. 72 en 73, uitgave VDO.
5. Memorie van Toelichting bij de begroting voor 1978, pag. 147
6. Sinds Pronk zijn er drie nieuwe criteria voor de keuze van concentratielanden :
 - a. de mate van armoede van het land
 - b. de specifieke ongedekte behoefte aan hulp
 - c. de aanwezigheid van een sociaal-politieke structuur die een beleid mogelijk maakt dat er werkelijk op gericht is de situatie in het eigen land te verbeteren en waarborgt dat de hulp ten goede komt aan de gehele samenleving (waarbij tevens gelet wordt op bescherming van de mensenrechten).

Inmiddels heeft de nieuwe minister het derde criterium geschrapt en daarmee ook, als logisch uitvloeisel daarvan, landen als Cuba en Jamaica.
7. Onder het kabinet Den Uyl verschuift voor wat betreft de besteding van de bilaterale financiële hulp formeel de competentie van het Directoraat-Generaal voor de Buitenlandse Economische Betrekkingen van het Ministerie van Economische Zaken naar de Directie Financieel-Economische Ontwikkelingssamenwerking (DFO) van het

Ministerie van Buitenlandse Zaken. In de praktijk blijft echter Economische Zaken een belangrijke rol spelen, als adviseur over de besteding van de gelden en als vertegenwoordiger in het interdepartementale overleg waar zij samen met financieën de nederlandse economische belangen vertegenwoordigd

8. Zie onder andere voor Colombia :
 - Coleval, Een poging tot evaluatie vanuit de basis van de Nederlandse particuliere investeringen en overheidshulp in Colombia, 1977, drie delen
 - voor Bangladesh :
 - D.Bol, Over eenzame baggerschuiten.....Nederlandse hulp aan Colombia en Bangladesh, in : Internationale Spectator, sept. 1978, pag. 542-551
 - voor Indonesie :
 - zie noot 18, hoofdstuk 3
9. W.F.Wertheim, Indonesie : van vorstenrijk tot neo-kolonie, 1978, pag. 245
10. T.Dietz, W.Koekebakker en A.Utrecht, (Nederlandse) Ontwikkelingshulp aan Indonesie, Vijf manieren om die ter discussie te stellen, in congresmap : Het andere Indonesie, 1978, pag. 124
11. NRC, 25-8-1978
12. L.Prins e.a. , Guldens tellen in Colombia en de mensen ?.....
Effekt van Nederlandse investeringen en ontwikkelingshulp, 1977, pag. 31
13. Jaarverslag NIO, 1967
14. Houtwereld, 13-2-1979 en Financieel-Economisch Magazine, no. 5, 1976
15. TAS 1, Nederlandse ontwikkelingshulp in dienst van kapitaalbelangen, 1973, pag. 107
16. Voor een beschrijving van dit project en de voordelen die de HVA ervan heeft, zij verwezen naar een artikel in de Nieuwe Linie van 1-2-1978 (Plantage Victoria dient Nederland).
17. Volkskrant, 13-11-1975
Macintosh is de grootste kleermaker van Europa met belangen in een aantal ontwikkelingslanden. Macintosh is voor 64% eigendom van DSM, dat op zijn beurt volledig staatseigendom is.

DEEL 3

EEN CASE -STUDY VAN DE FINANCIERINGSMAATSCHAPPIJ VOOR ONTWIKKELINGSLANDEN

FMO

Inleiding

Het bevorderen van particuliere investeringen in ontwikkelingslanden kan op velerlei manieren gebeuren. In hoofdstuk vijf gaven we reeds een indicatie van de wijze waarop ontwikkelingshulp in deze een bijdrage kan leveren. Het betroffen faciliteiten voor nederlandse ondernemingen binnen programma's van de nederlandse ontwikkelingshulp (bilateraal en multilateraal) die niet in eerste instantie bedoeld zijn als investeringsbevordering.

In dit deel plegen we een uitgebreide evaluatie van het programma binnen de nederlandse ontwikkelingshulp dat, althans tot midden 1977, expliciet de stimulering en bevordering van nederlandse investeringen in ontwikkelingslanden ten doel heeft, de Financieringsmaatschappij voor Ontwikkelingslanden.

De FMO ontstond uit de gedachte dat het particuliere bedrijfsleven in de geïndustrialiseerde landen een belangrijke bijdrage kan leveren tot de economische en sociale vooruitgang van ontwikkelingslanden door het opzetten van investeringsprojecten in die landen. Ter stimulering van dergelijke investeringen achtte men een nauwe samenwerking met het particuliere bedrijfsleven noodzakelijk want dit was òn de direct belanghebbende òn het aangewezen kanaal waarlangs een dergelijk beleid gerealiseerd kon worden. In de FMO kreeg deze samenwerkingsgedachte zijn beslag.

Uitgangspunt van de FMO is dat primair de belangen van de ontwikkelingslanden voorop staan, de sociale en economische vooruitgang van deze landen moet door de activiteiten van de FMO bevorderd worden. Alleen investeringsprojecten die aan deze doelstelling beantwoorden, konden voor steun in aanmerking komen.

De achtergronden van het ontstaan van de FMO zijn reeds in voorgaande hoofdstukken geschetst. Wij zullen daar niet verder op in gaan.

Onze evaluatie spitst zich toe op de vraag naar de verenigbaarheid van doelstellingen : de FMO als onderdeel van het nederlandse ontwikkelingsbeleid en het nederlandse bedrijfsleven met zijn eigen oogmerken. Enerzijds zullen we onderzoeken welke bedrijven van de FMO faciliteiten gebruik maken, wat hun motieven zijn om in de Derde Wereld te investeren, in welke mate die bedrijven reeds op de Derde

Wereld georiënteerd zijn en in hoeverre de door de FMO ondersteunde projecten verschillen van andere projecten van hetzelfde bedrijf of andere bedrijven.

Anderzijds onderzoeken we de vraag van de ontwaakelingswaarde van de FMO. Wij zullen dat op twee manieren doen :

1. onderzoek naar het functioneren van de FMO : welke garantie biedt de opzet, werkwijze en structuur van de FMO dat het motief van de ontwikkelingshulp gewaarborgd wordt
2. onderzoek naar specifieke projecten : wat zijn de effecten van FMO projecten. Wij zullen voor twee landen - Tunesie en Indonesie - nagaan hoe de FMO projecten geïnterpreteerd moeten worden en wat de ontwikkelingswaarde ervan is. Voor Tunesie doen we dat door de nadruk te leggen op de kenmerken van de nederlandse projecten, voor Indonesie spitsen we de vraag meer toe op de plaats van de FMO projecten in de totale nederlandse positie in Indonesie op het gebied van investeringen en de condities waaronder deze projecten tot stand kwamen.

Onze evaluatie van de FMO zal dan als volgt opgezet worden. Eerst zullen we een beschrijving geven van het ontstaan van de FMO, doelstellingen van deze organisatie en werkwijze (hoofdstuk 6). Aangezien de FMO in 1977 wettelijk een andere status kreeg, zullen we de FMO volgens de oude en de nieuwe situatie beschrijven. Ons onderzoek van de FMO strekt zich uit tot de stand van zaken ultimo 1977-begin 1978. Het grootste deel van onze analyse zal dan ook betrekking hebben op de situatie voor midden 1977 toen de nieuwe wet op de FMO officieel van kracht werd. Een beoordeling van de nieuwe situatie zal daarom slechts gebaseerd kunnen zijn op de activiteiten van de FMO tot begin 1978, en zal dan ook een voorlopig karakter hebben. De deelname in een aantal locale ontwikkelingsbanken valt buiten het bestek van deze studie. Slechts een aantal algemene opmerkingen kunnen we maken over deze activiteit van de FMO.

Bij oprichting van de FMO werden de activiteiten van de Nederlandse Overzeese Financieringsmaatschappij (NOF) en het Drempelprojectenprogramma in de FMO geïncorporeerd. De FMO is feitelijk een voortzetting van de NOF, maar vertoont qua opzet, werkwijze en ook in de uitgevoerde projecten meer overeenkomst met het Drempelprojecten-

programma.

Wij staan daarom iets langer stil bij dit programma en zullen aan de hand van een vroegere evaluatie en eigen onderzoek dit programma beoordelen.

In hoofdstuk 7 maken we achtereenvolgens een indeling van FMO projecten naar land, naar sector, naar betrokkenheid van nederlandse bedrijven en in verband met de nieuwe situatie een indeling naar tijdstip van goedkeuring door de projectencommissie. Vervolgens komen aan de orde de motieven van de nederlandse investeerders en de werkwijze van de commissie die de projecten moet beoordelen en toetsen aan de doelstellingen van de FMO en het nederlandsa ontwikkelingsbeleid. Met deze gegevens kunnen we een eerste oordeel geven over de FMO.

De projecten van de FMO concentreren zich voornamelijk op twee landen : Tunesie en Indonesie. In Tunesie vestigden zich met FMO steun een aantal nederlandse confectiebedrijven. Wij zullen ter nadere evaluatie van de FMO nagaan wat de achtergronden van deze overplaatsing zijn en welke rol de FMO daarbij speelt.

Het geval van Tunesie levert de mogelijkheid om specifiek de relatie exportgerichte industrialisatie en ontwikkelingshulp zoals we die in hoofdstuk twee voornamelijk aan de hand van gegevens uit de literatuur beschreven, te toetsen aan de concrete praktijk. Daartoe maken we gebruik van rapporten die door medewerkers van het Instituut voor Ontwikkelingsvraagstukken te Tilburg zijn samengesteld.

Het probleem van de herstructurering komt bij de evaluatie van de FMO projecten in Tunesie ook ter sprake.

Het standpunt van de vakbeweging ten aanzien van de FMO zal in een aparte paragraaf behandeld worden.

De projecten in Indonesie komen tenslotte in hoofdstuk 9 aan de orde.

HOOFDSTUK 6

ONTSTAAN, DOELSTELLINGEN EN WERKWIJZE VAN DE FMO

6.1 Oprichting FMO

De FMO werd in 1970 opgericht en moet op de eerste plaats als een voortzetting beschouwd worden van de Nederlandse Overzeese Financieringsmaatschappij (NOF). De NOF stamt uit de periode van de dekolonisatie van Indonesië. De maatschappij werd in 1959 door een twintigtal nederlandse ondernemingen (o.a. Philips) opgericht met als doel voorheen in Indonesië werkzame nederlandse bedrijven die elders in de Derde Wereld een bedrijf gingen uitoefenen, financieel te steunen. Voor het bereiken van dit doel steunde de NOF in belangrijke mate op staatsgarantie voor af te sluiten leningen.

De gehele opzet van de NOF bracht echter met zich mee dat er exploitatietekorten ontstonden en dat de belangstelling van het nederlandse bedrijfsleven gering was. De beperking tot voorheen in Indonesië werkzame bedrijven was hier een oorzaak van. Dit noopte tot een nieuwe opzet. Het bestuur van de NOF verzocht daarom de minister van financieën het werkkterrein van de NOF te verruimen tot het verstrekken van financiële hulp aan alle nederlandse bedrijven die in ontwikkelingslanden een project tot stand wilden brengen en voorts de NOF bij het uitvoeren van deze activiteiten financiële steun te verlenen. Dit verzoek van het NOF-bestuur was voor de toenmalige minister van financieën aanleiding om drs. J.W. de Pous, voormalig minister van Economische Zaken, te vragen hem te adviseren over deze aangelegenheid. En het is dit verzoek geweest dat geleid heeft tot het rapport van de Pous waarin werd geadviseerd tot de oprichting van een geheel nieuwe vennootschap waarin de activiteiten op het gebied van financiële hulp ten behoeve van nederlandse investeringen in de Derde Wereld zouden worden geconcentreerd in samenwerking tussen overheid en bedrijfsleven. In dit rapport werd tevens voorgesteld om de NOF in de nieuw op te richten organisatie in te voegen.

De regering nam de voorstellen van de Pous over en diende op 23 jan. 1969 bij de Tweede Kamer een wetsontwerp in waarin werd voorgesteld over te gaan tot de oprichting van de "Nederlandse Financieringsmaatschappij voor Ontwikkelingslanden NV met als doelstelling het verlenen van financieringshulp ten behoeve van investeringen

van nederlandse ondernemingen in ontwikkelingslanden, om hiermee een bijdrage te leveren aan de ontplooiing van het bedrijfsleven, zulks te gunste van de economische en sociale vooruitgang in die landen. De staat zou voor 50% in het kapitaal van de FMO participeren terwijl het georganiseerde bedrijfsleven (werkgevers en werknemers) voor de andere helft zou deelnemen.

In de Memorie van Toelichting stelden de verantwoordelijke bewindslieden (indieners van het wetsontwerp waren de minister van financieën, Witteveen, de minister zonder portefeuille belast met aangelegenheden betreffende hulp aan ontwikkelingslanden, Udink, en de minister voor buitenlandse zaken, Luns) dat het voor het oplossen van economische vraagstukken in ontwikkelingslanden van belang was dat naast de overheidshulp de stroom van particulier kapitaal naar deze landen vergroot werd. Bij particuliere investeringen wordt immers volgens de visie van de ministers behalve door de katalinbreng vooral ook door de inbreng van zakelijke, organisatorische en technische kennis het plaatselijk bedrijfsleven tot ontplooiing gebracht. Particuliere investeringen in ontwikkelingslanden worden echter, behalve door politieke risico's, belemmerd door financiële lasten en risico's. Deze investeringen worden pas na een lange aanlooperperiode winstgevend terwijl voorts op zichzelf rendabele investeringen dikwijls gepaard gaan met investeringen die onrendabel zijn, bijvoorbeeld de aanleg van een weg of het verrichten van exploratiewerkzaamheden.

De ministers waren van oordeel dat ten aanzien van deze commerciële risico's nieuwe mogelijkheden geopend moesten worden om de lasten van particuliere investeerders aanvaardbaar te maken. Daarbij moest gestreefd worden naar grotere doelmatigheid door centralisatie van het beleid, teneinde kapitaalmarktmiddelen en begrotingsmiddelen via één centrale instelling ter beschikking van investeerders te stellen. Zij achtten het gewenst te streven naar nauwe samenwerking met het bedrijfsleven.

In de debatten over het wetsontwerp werd vrijwel van alle zijden betoogd dat men de betekenis van particuliere investeringen in ontwikkelingslanden volledig kon onderschrijven. Toch was er ook kritiek die tenslotte uitmondde in twee amendementen. In het eerste

amendement werd duidelijker uitgesproken dat het doel van de FMO is een bijdrage te leveren aan de ontplooiing van het bedrijfsleven in ontwikkelingslanden in het belang van de economische en sociale vooruitgang van deze landen en in overeenstemming met de bedoelingen van de plaatselijke overheden. Volgens het tweede amendement moest voor het verlenen van financieringshulp door de FMO de instemming van het ontwikkelingsland blijken uit een schriftelijk stuk.

Met de aanvaarding van beide amendementen kwam de regering tegemoet aan de in de kamer geuite bezwaren dat het belang van de ontwikkelingslanden niet voldoende in de FMO tot uitdrukking zou zijn gebracht en dat ongewenste investeringen het ontwikkelingsland zouden kunnen binnendringen. Er werd echter niet vastgelegd welke investeringen ongewenst waren.

Naar aanleiding van vragen op grond van welke overwegingen de indieners hoge prioriteit gaven aan de oprichting van de FMO, werd benadrukt dat Nederland achtergebleven was bij andere geïndustrialiseerde landen op het gebied van de overheidsmaatregelen ter stimulering van particuliere investeringen in ontwikkelingslanden. Het wetsontwerp wilde daarin verandering brengen en moest mede in het licht bezien worden van de in 1969 van kracht geworden wet inzake de herverzekering van investeringen (politieke risico's) via de Nederlandse Credietverzekerings Maatschappij.

6.2 Kritiek op de FMO

De plannen tot oprichting van de FMO en het daartoe strekkende wetsontwerp hebben nogal wat kritiek losgemaakt. Deze kritiek werd zowel in de kamer als daarbuiten gehoord. Wij zullen hier de voornaamste kritiekpunten die buiten de kamer op het wetsontwerp werden geleverd, de revue laten passeren.

In de evaluatiestudie van de nederlandse ontwikkelingshulp van 1969 die in opdracht van de nederlandse regering werd uitgevoerd, werden de plannen tot oprichting van de FMO reeds aan een kritische blik onderworpen. Aangezien de FMO nog in oprichting was en de werkgroep die de evaluatie coördineerde, het ontwerp van wet nog niet ter beschikking had, beperkte de evaluatie van de FMO zich tot mogelijke ontwikkelingen.

Geconstateerd werd dat het verbinden van publieke ontwikkelingshulp

met privaat initiatief (met winstoogmerk) betekende dat de belangen en doeleinden van het bedrijfsleven gesteld werden tegenover de belangen van het ontwikkelingsland. Soms kunnen deze belangen samengaan, soms zullen ze conflicteren. Er vanuit te gaan dat iedere private investering het ontwikkelingsdoel op de juiste wijze dient, is onjuist volgens de werkgroep. Dit moet van geval tot geval bekeken worden. In een organisatie als de voorgestelde FMO waar het bedrijfsleven medezeggenschap heeft, worden de problemen verzwaard. Het gevaar van het overheersen van extrinsieke belangen wordt met de FMO geïntroduceerd, temeer omdat de beperkte belangen van het bedrijfsleven duidelijker te formuleren zijn dan de onzekere belangen van het ontvangende land. De werkgroep meende dat de uitgaven voor drempeelprojecten en voor overige activiteiten van de FMO buiten het plafond van de publieke hulpverlening moesten worden gebracht. Waar een groot deel van de middelen van de FMO door de kapitaalmarkt zou worden gefourneerd, zou dit tevens meer in overeenstemming zijn met de tot dan toe gevolgde handelwijze waarbij gegarandeerde exportfinancieringscredieten en gegarandeerde leningen aan Latijns-Amerika eveneens niet tot de publieke hulp worden gerekend.

Ten aanzien van de participatie in nationale ontwikkelingsbanken, was men van oordeel dat dit als een strict publieke zaak diende te worden beschouwd, zonder inspraak van het nederlandse bedrijfsleven.¹

Een kritiek die fundamenteeler van aard was omdat toen reeds het wetsontwerp en de memorie van toelichting en antwoord op tafel lagen, werd geleverd in een artikel in Economisch-Statistische Berichten van de hand van de auteurs Lagerberg en Vingerhoets.² De eerste en voornaamste vraag die zij stelden, was of de uitgaven voor de FMO beschouwd konden worden als publieke ontwikkelingshulp, of met andere woorden voldeed de voorgestelde FMO wel aan de definitie zoals de DAC die geeft van "official development assistance".

Volgens de DAC is er sprake van publieke ontwikkelingshulp als aan drie voorwaarden is voldaan :

1. de fondsen worden verschaft door publieke organen of hun uitvoerende instantie
2. de voorwaarden waartegen deze fondsen verschaft worden, zijn aanmerkelijk zachter dan commerciële voorwaarden
3. deze fondsen worden beheerd met als voornaamste doel de bevordering van de economische ontwikkeling en de welvaart van ontwikke-

lingslanden.

Volgens Lagerberg en Vingerhoets voldeed de voorgesteld FMO aan geen van deze voorwaarden. De FMO was op geen enkele wijze vergelijkbaar met dergelijke publieke organen als de staat, provincies, gemeenten, waterschappen etc. , hoogstens als uitvoerende instantie van een orgaan (i.c. de staat). Maar ook in dat geval zou de regering in de projectencommissie een teveel aan beslissingsbevoegdheid overdragen aan een partner welke bovendien belanghebbende is.

De gemiddelde rente die de FMO zou bedingen, zou volgens berekeningen van de auteurs weliswaar onder de commerciële voorwaarden komen te liggen, maar hoger zijn dan de DAC-normen. Iedere lining moest volgens hen een bepaalde zachtheidsgraad hebben en in zachtheid zeker overeenkomen met de DAC-voorwaarden van 30 jaar looptijd, 8 jaar aflossingsvrije periode en een rente van $2\frac{1}{2}$ %, wil er überhaupt sprake zijn van ontwikkelingshulp.

Zij leverden voorts kritiek op het feit dat door de eis van een substantieel belang van het nederlandse bedrijfsleven in te financieren FMO projecten, het criterium van de ontwikkelingswaarde naar het tweede plan werd geschoven. Hierbij tekenden zij ook aan dat door de voorgestelde werkwijze van de beoordelingscommissie met vetorecht voor de leden de regering alleen kan voorkomen dat de bestedingen van de FMO een onvoldoende ontwikkelingskarakter zouden hebben. De regering kan alleen waarborgen dat er geen investeringen gedaan worden door de FMO welke niet overeenkomstig haar bedoelingen zijn. Zij kan er echter niet voor instaan dat alle projecten welke naar haar mening voor steun via de FMO in aanmerking komen, deze steun inderdaad ook kunnen ontvangen.

Tenslotte wezen zij ook de invloed af van het bedrijfsleven in de nationale ontwikkelingsbanken. Het stond naar hun mening vast dat de FMO invloed zou gaan uitoefenen op de bestedingen van de nationale ontwikkelingsbanken. Via de FMO zou een ongerechtvaardigde binding van de hulpverlening aan Nederland tot stand worden gebracht.

Adolfse wees er op dat het bevorderen van particuliere investeringen in ontwikkelingslanden als deelactiviteit van het ontwikkelingsbeleid geheel voor rekening van de overheid moest blijven. Dit behoefde voor hem een gedeelde verantwoordelijkheid voor het beleid van de FMO met het bedrijfsleven geenszins uit te sluiten. Een constructie zoals die

in Duitsland ten aanzien van de Deutsche Entwicklungsgesellschaft (een volledige staatsinstelling met inbreng van het bedrijfsleven) bestond, zou de kans verkleinen dat in de voorgesteld FMO formule een betrekkelijk kleine groep belanghebbende bedrijven invloed zou gaan uitoefenen op het beleid van de FMO, een invloed overigens waartoe deze bedrijven als aandeelhouders vanzelfsprekend volledig gerechtigd zouden zijn.³

6.3 Organisatie, middelenvoorziening en werwijze van de FMO voor de wetswijziging

De FMO is, zoals zo veel andere organisaties en instellingen , een typische vertegenwoordiger van het corporatieve denken in Nederland. Overheid, werkgevers en werknemers zijn gelijkelijk vertegenwoordigd in de Raad van Commissarissen en de Projectencommissie. De staat beschikt over 50% van de aandelen (aandelen A) en bedrijfsleven en vakbeweging over de andere 50% (aandelen B).

Bij oprichting van de FMO werd besloten de activiteiten van de NOF onder te brengen in deze nieuwe instelling. Zij werd niet geliquideerd, maar bleef als NOF in de FMO voortbestaan. De overdracht van de aandelen NOF aan de staat gebeurde op twee manieren : veertien aandeelhouders van de NOF, vertegenwoordigende 800.000 gld. van het nominaal geplaatste kapitaal, maakten gebruik van de mogelijkheid tot ruil van aandelen (vier aandelen NOF voor één aandeel FMO) en drie aandeelhouders, vertegenwoordigende 150.000 gld. van het geplaatste kapitaal, verkochten hun aandelen aan de FMO.

In de oprichtingsacte staan in totaal 113 aandeelhouders opgesomd. Een blik op de lijst van aandeelhouders laat zien dat vooral grote tot zeer grote ondernemingen vertegenwoordigd zijn : Philips, Shell, Unilever, Akzo, RSV, ABN, AMRO, Centrale Levensverzekeringsbank, maar ook Indonesische Overzeebank, Internationale Maatschappij voor Landbouwkundige Ontwikkeling, NVV/CNV/IKV etc.

Het bestuur van de FMO wordt gevormd door een directie en een raad van commissarissen. De raad van commissarissen bestaat uit veertien leden. De voorzitter wordt door de staat benoemd. Vijf commissarissen worden benoemd op voordracht van de aandeelhouders A, vier op voordracht van aandeelhouders B. Eén commissaris wordt benoemd uit een voordracht opgemaakt door het dagelijks bestuur van de Sociaal-Economische Raad, één door de Raad van Nederlandse Wergeversverbonden,

één door het Overlegorgaan van de drie vakcentrales en één door de Nationale Investeringsbank.

De FMO kent een zogenaamde projectencommissie die aanvragen van het bedrijfsleven om financieringshulp beoordeelt en toetst op de uitgangspunten van de maatschappij. Ook deze projectencommissie is tripartair samengesteld. Hij bestaat behalve uit de voorzitter van de raad van commissarissen, uit zes leden. Drie leden vertegenwoordigen de staat en worden evenals hun plaatsvervangers benoemd door respectievelijk de minister van financieën, de minister voor ontwikkelingshulp en de minister van economische zaken met dien verstande dat de plaatsvervanger van de laatstgenoemde benoemd wordt door de minister van landbouw en visserij. De andere drie leden worden benoemd door de vergadering van aandeelhouders B.

De commissieleden hebben een zwijgplicht en besluiten bij algemene stemmen. Er bestaat dus een vetorecht.

Voor het verlenen van financieringshulp heeft de directie de voorafgaande goedkeuring nodig van de projectencommissie. Goedkeuring vooraf van de projectencommissie is ook nodig bij het deelnemen van de FMO in het aandelenkapitaal van, respectievelijk het verstrekken van leningen aan ontwikkelingsbanken.

De FMO verleent financiële hulp in de vorm van kapitaaldeelnames, leningen en subsidies. De financiële hulp wordt verstrekt ten behoeve van natuurlijke of rechtspersonen die in een ontwikkelingsland een beroep of bedrijf uitoefenen waarin het nederlandse bedrijfsleven een substantieel belang heeft. Leningen worden verstrekt enerzijds tegen de normale handelsvoorwaarden anderzijds tegen bijzondere voorwaarden wat betreft rente en aflossing.

Om in aanmerking te komen voor financieringshulp wordt als norm gehanteerd de voorwaarde dat de projecten waarin geïnvesteerd wordt, op een commercieel verantwoorde grondslag worden ondernomen en dat zij bijdragen tot de ontwikkeling van het betrokken land. Subsidies en zachte leningen worden verstrekt voor het opvangen van aanloopverliezen van een bepaald project of voor het dekken van kosten van een niet-rendabele investering die echter deel uitmaakt van een overigens rendabel geacht project. Met betrekking tot de verstrekking van middelen in de vorm van kapitaaldeelnames en leningen met normale rente- en aflossingsvoorwaarden geldt de norm dat alleen rendabel te achten investeringen hiervoor in aanmerking komen. Uitgangspunt bij het verlenen van financieringshulp blijft echter dat de financieringen van

de FMO een aanvullend karakter moeten bezitten. Hierbij is de aandacht vooral gericht op die projecten waarvan aan te nemen valt dat zij zonder FMO hulp niet zouden worden verwezenlijkt. Zolang financieringen mogelijk zijn op basis van normale zekerheden door banken of anderszins, treedt de FMO niet op. De projectencommissie van de FMO maakt uit in welke gevallen en in welke mate normale kapitaalvoorziening voor investeringen in een ontwikkelingsland niet mogelijk is. Zij doet dit door na te gaan of in de financiering door middel van banken of door het bedrijf zelf kan worden voorzien.

De staat draagt in de middelenvoorziening van de FMO bij in de vorm van :

- a. borgstelling tegenover geldgevers voor de voldoening van rente op en aflossing van door de FMO op de kapitaalmarkt op te nemen leningen
- b. verstrekking aan de FMO van leningen tegen voor de staat op de kapitaalmarkt geldende voorwaarden
- c. renteloze leningen ten behoeve van leningen tegen gunstiger voorwaarden dan de op de kapitaalmarkt geldende of kapitaaldeelningen
- d. schenkingen (o.a. voor feasibility-studies waarin de FMO voor 50% meebetaalt)
- e. subsidies voor niet gedekte bedrijfskosten van de FMO

De FMO drukt op de begroting voor ontwikkelingssamenwerking aangezien de FMO (in de visie van de betrokken ministers) volgens de criteria en de definitie van de DAC een "publiek agentschap" (official agency) is en er sprake is van een publieke kapitaalstroom (official flow of resources) ten dienste van de ontwikkelingslanden en beschikbaar gesteld op concessionele basis.

6.4 Ontwikkelingsbanken

De FMO participeert in een viertal lokale ontwikkelingsbanken :

1. TDFL : Tanganyika Development Finance Company (25% ultimo 1977)
2. DFCK : Development Finance Company of Kenya (25% ultimo 1977)
3. IDFC : Indonesian Development Finance Company (40% ultimo 1977)
4. INDEBANK : Investment and Development Bank of Malawi (25% ultimo 1977).

De nederlandse deelneming in de TDFL dateert van 1965, die in de DFCK van 1967. De NOF trad in deze gevallen op als trustee van de staat en was op intensieve wijze ingeschakeld bij de projectbeoordeling en bij

de controle op de door de TDFL en DFCK te verstrekken financieringen. De IDFC en de INDEBANK werden beide in 1972 opgericht onder auspiciën van de FMO. De FMO neemt voor eigen rekening, maar voor risico van de staat deel in de vier ontwikkelingsbanken.

Bij de oprichting van de IDFC werden alle aandelen van de Development Bank for Indonesia (DBI) overgenomen. De DBI was een gezamenlijk initiatief van de NOF en de Indonesische Overzeese Bank en werd in 1969 opgericht. De NOF handelde hier als trustee van de staat. De doelstelling van de DBI was het verlenen van financieringshulp aan daarvoor in aanmerking komende commerciële levensvatbare bedrijven in Indonesië. Na de overname in 1972 werd de heer Boonacker, die tot dan toe algemeen directeur van de FMO was, benoemd tot directeur van de IDFC. In de raad van commissarissen werd de andere directeur van de FMO, de Waal, benoemd en ook de topman van de ABN bank in Djakarta, C.H.J. van Vuurden. De doelstelling van de IDFC was dezelfde als die van de DBI, namelijk de bevordering van commercieel verantwoorde projecten. Dezelfde orientatie hebben de andere ontwikkelingsbanken. Het zijn over het algemeen commerciële instellingen die vaak op safe spelen en omzetvergroting als belangrijkste doelstelling hebben. Door haar belangen in deze ontwikkelingsbanken is de FMO in staat een belangrijke stempel te drukken op het beleid van deze instellingen.

Afgezien van de financiële steun die nederlandse bedrijven via deze instellingen krijgen, blijft de FMO door haar deelname in de genoemde instellingen op de hoogte van de voornaamste gebeurtenissen op economisch en financieel terrein en kan geïnteresseerde partijen in het nederlandse bedrijfsleven gegevens doorspelen die voor haar relevant kunnen zijn: "Op grond van het voorgaande lijkt de veronderstelling gewettigd dat de FMO door haar trustee functie "mogelijkheden" krijgt nederlandse ondernemingen, ook die welke reeds van de FMO subsidie, zachte of harde leningen kregen, verder te steunen"⁴

6.5 Samenwerking met gelijkgezinde instellingen in het buitenland

Een van de motieven tot oprichting van de FMO was de steun die buitenlandse ondernemingen kregen van hun regeringen voor investeringen in ontwikkelingslanden. In de hernieuwde belangstelling voor investeringen in ontwikkelingslanden zouden nederlandse ondernemingen in een nadelige positie komen te verkeren. Er bestonden wel regelingen

en instellingen ter bevordering van investeringen in ontwikkelingslanden (NOF, participatie in lokale ontwikkelingsbanken, Drempelprojecten) maar deze waren beperkt van opzet en nogal versnipperd. De oprichting van de FMO betekende een uitbreiding van de mogelijkheden vergeleken met vroegere programma's en bracht de bestaande programma's onder in een centrale instelling.

De FMO was de laatste organisatie in een reeks van ontwikkelingsfinancieringsinstellingen die na de Tweede Wereldoorlog en vooral na de zestiger jaren in de westerse landen opgericht werden. Gezamenlijk weerspiegelden zij de hernieuwde belangstelling voor particuliere investeringen in ontwikkelingslanden.

In een publicatie van de OECD worden de volgende instellingen genoemd :

1. British Commonwealth Development Corporation (CDC), 1948
2. Deutsche Entwicklungsgesellschaft (DEG), 1962
3. Danish Industrialization Fund, 1967
4. French Caisse Centrale de Cooperation Economique, dateert van direct na de Tweede Wereldoorlog
5. International Finance Company (IFC), 1950. De IFC onderging vooral na 1965 een aanzienlijke expansie.
6. Financieringsmaatschappij voor Ontwikkelingslanden (FMO), 1970.⁵

Deze instellingen hebben, ondanks de grote onderlinge verschillen in werkwijze en faciliteiten, een ding gemeen : zij worden gefinancierd door regeringen binnen het raamwerk van een officiële ontwikkelingspolitiek.

De belangrijkste instellingen voor wat de FMO betreft zijn de CDC en de DEG. Met de IFC die vooral grote projecten financiert, worden blijkens het jaarverslag van de FMO van 1977 besprekingen gevoerd om de mogelijkheden na te gaan om tot gezamenlijke of elkaar aanvullende activiteiten te komen.⁶

Met de engelse CDC en de duitse DEG werden een aantal projecten gezamenlijk gefinancierd. De CDC en de DEG behoorden tot de medeoprichters van de TDPL en DFCK waartoe de NOF later ook toetrad. Bovendien participeert de CDC in de INDEBANK. Van deze twee is de CDC de oudste organisatie. Deze werd in 1948 opgericht als de Colonial Development Corporation. De CDC opereert op commerciële voet, maar kan ook projecten uitvoeren in samenwerking met de overheid van een ontwikkelingsland en/of met lokale ondernemers. Aanvankelijk was zij

vooral op de engelse kolonieren gericht, later zou zij haar werkings-sfeer uitbreiden tot alle ontwikkelingslanden. De DEG werd in 1962 opgericht. Het aandelenkapitaal is nagenoeg geheel in handen van de staat. Er bestaan grote overeenkomsten met de CDC, alleen verkrijgt de DEG haar fondsen uit het overheidsbudget terwijl de CDC aangewezen is op de kapitaalmarkt. Men richt zoals de FMO, mede op de kleine en middelgrote ondernemingen.

6.6 Wetswijziging : FMO nieuwe stijl

Met het optreden van het kabinet Den Uyl en het nieuwe bewind op ontwikkelingssamenwerking in 1973 kwam ook de positie van de FMO ter discussie. De kritiek die de FMO activiteiten opriseen, was voor minister Pronk van ontwikkelingssamenwerking aanleiding om de FMO om te vormen. Pronk wilde een grotere greep krijgen op het beleid van de FMO. Concreet betekende dit dat de projecten van de FMO meer dan voorheen in overeenstemming moesten zijn met de doelstellingen van het nederlandse ontwikkelingsbeleid. Dit hield volgens Pronk in dat een FMO project zoveel mogelijk werkgelegenheid verschaft, per saldo positieve economische en sociale neveneffecten heeft op de samenleving, self-reliance bevordert en dat de zeggenschap over het project zoveel mogelijk bij het land zelf of bij de direct betrokkene berust.⁷

Aanvankelijk wilde Pronk de FMO volledig nationaliseren, maar dit stuitte op grote weerstanden in de kamer en bij betrokken partijen. Gekozen werd toen voor een formule waarbij de staat de kleinst mogelijke meerderheid in de FMO zou verkrijgen (51% van het aandelenkapitaal). Volgens het blad Internationale Samenwerking werd de kleinst mogelijke meerderheid gekozen om het belang tot uitdrukking te brengen van de kennis, de steun en de mogelijkheden die de minderheidspartners, het bedrijfsleven en de vakbeweging, een dergelijke instelling bieden.⁸ In werkelijkheid was er natuurlijk sprake van een compromis gezien de afwijzende reacties op de nationalisatieplannen. De twee belangrijkste partners in de FMO, het bedrijfsleven en de vakbeweging, waren verrassend eensgezind in hun afwijzing van de plannen van Pronk. Tegelijkertijd bleek er echter in de standpunten van de vakbeweging enige verschil van mening te bestaan. Het overlegorgaan van de drie vakcentrales NVV, MKV en CNV verwierp

een grotere zeggenschap van de staat in de besluitvorming van de FMO. Men was het wel eens met de beleidsuitgangspunten van de minister, maar wees een vergroting van de staatsinvloed af. Het plan het vetorecht van de leden van de projectencommissie af te schaffen of ernstig aan te tasten door de vertegenwoordiger van ontwikkelings samenwerking het laatste woord te geven, was een belangrijke factor in deze afwijzing.

Dat de vakbeweging niet eensgezind was in zijn afwijzing, bleek uit de opstelling van twee NKV Bonden. De industriebond NKV en de voedingsbond NKV meenden dat de vakbeweging niet langer redeverantwoordelijkheid mocht dragen voor de FMO die volgens hen meer op winst beluste ondernemers steunt dan de ontwikkeling van de Derde Wereld. Volgens de NKV-bonden moest de overheid de verantwoordelijkheid alleen dragen omdat zij met haar gelden de FMO in staat stelt te functioneren. De kritiek van de bonden richtte zich met name op de steun die de FMO verleent aan confectiebedrijven die volgens hen enkel op grond van economische motieven uitwijken naar Tunesie. Deze bonden waren dan ook voorstander van een nationalisatie van de FMO. Van werkgeverszijde was er kritiek op het feit dat een aantal beslissingen, waaronder de benoeming van de directeur, toebedeeld werd aan de vergadering van aandeelhouders waarin de staat de meerderheid zou krijgen. Deze beslissingen moesten volgens de werkgevers overgelaten worden aan de raad van commissarissen waar de stemverhouding anders is.

De werkgevers hadden eveneens moeite met de wijziging van de doelstellingen van de FMO. Men was van mening dat opnemng van de nieuwe regel dat de FMO meer in overeenstemming moest zijn met het nederlandse ontwikkelingsbeleid, alle niet-overheidsdeelnemers in de FMO buiten spel zou zetten. Tegen een meerderheidsaandeel van de staat van 51% had men geen bezwaar, wel tegen nationalisatie.

Het uiteindelijke wetsontwerp had een sterk compromis karakter. De eis van nationalisatie verviel en het bedrijfsleven werd tegemoet gekomen door een verklaring over de positieve inbreng van het bedrijfsleven in de FMO. Bovendien betekende de nieuwe wet een feitelijke uitbreiding van de mogelijkheden voor het nederlandse bedrijfsleven. Volgens de algemeen directeur van de FMO, de Wit, zal de omvorming van de FMO tot gevolg hebben dat het nederlandse bedrijfsleven meer

betrokken kan worden bij het werk van de FMO . En in het jaarverslag van de FMO over 1977 wordt over de omvorming van de FMO gezegd : "Dit houdt echter geenszins in dat het nederlandse bedrijfsleven in mindere mate dan voorheen de gelegenheid krijgt om bij de FMO voor medefinanciering van projecten in ontwikkelingslanden aan te kloppen. In feite is de mogelijkheid om het nederlandse bedrijfsleven bij investeringen in ontwikkelingslanden te betrekken verruimd. Immers de FMO kan nu, indien dit wenselijk wordt geacht, een beroep doen op nederlandse bedrijven om op te treden als technische, commerciële of financiële partner in projecten waarvoor het autochtone bedrijfsleven in ontwikkelingslanden haar heeft benaderd".

De "Wet Nederlandse Financieringsmaatschappij voor Ontwikkelingslanden 1977" werd na goedkeuring door beide kamers aangekondigd in het staatsblad 296 van 26 mei 1977. Dit hield voor de FMO in dat zij tot die tijd functioneert volgens de oude wet en dat vanaf midden 1977 (na wijziging van de statuten) zij ging functioneren volgens de nieuwe doelstellingen en met een gewijzigde opzet.

Wat waren de belangrijkste veranderingen ?

1. De doelstelling van de FMO luidde nu als volgt : de vennootschap heeft ten doel een bijdrage te leveren aan de ontplooiing van het bedrijfsleven in ontwikkelingslanden in het belang van de economische en sociale vooruitgang van deze landen, zulks in overeenstemming met de bedoeling van de overheden van de betreffende landen en met het regeringsbeleid ten aanzien van de ontwikkelingssamenwerking". De laatste zinssnede werd bij de nieuwe wet van 1977 toegevoegd en was een van de belangrijkste nieuwe elementen in de FMO. Voorheen gold deze restrictie niet : "nu de activiteiten van de FMO mede in overeenstemming dienen te zijn met het beleid dat de nederlandse regering voert ten aanzien van ontwikkelingssamenwerking, is het voor de FMO en degenen die met haar samenwerken van groot belang van dit beleid op de hoogte te zijn" (jaarverslag 1977).

Om de nieuwe doelstellingen van de FMO te bereiken, werd het aandelenkapitaal van de staat tot 51% uitgebreid

2. Voor 1977 gold binnen de doelstelling van de FMO als voorwaarde voor financieringshulp "een substantieel belang" van het nederlandse bedrijfsleven. Bij de wet van 1977 verviel deze eis en werd de mogelijkheid geschapen ook voor bedrijven in ontwikkelingslanden, en

bedrijven in andere industrielanden, om de FMO voor financiering te benaderen. Bovendien verviel de voorwaarde van rentabiliteit van een project en kwam daarvoor in de plaats het criterium van continuïteit van een project.

3. De projectencommissie werd uitgebreid met een vertegenwoordiger van het ministerie van landbouw en visserij (voorheen alleen vertegenwoordigd als plaatsvervangend lid van de vertegenwoordiger van economische zaken) en een extra vertegenwoordiger van de vergadering van aandeelhouders B. Voorts werden twee niet-stemgerichte leden met specifieke deskundigheid op het gebied van ontwikkelingssamenwerking aan de projectencommissie toegevoegd, te benoemen door de minister voor ontwikkelingssamenwerking.

Het vetorecht van de afzonderlijke leden van de projectencommissie werd afgezwakt doordat het "overruled" kon worden door de vertegenwoordiger van ontwikkelingssamenwerking

4. Wat betreft de financiering werd het onderscheid tussen commerciële en concessionele leningen opgeheven. De middelen welke de FMO nodig heeft voor het verstrekken van leningen, worden ongeacht de leningsvoorwaarden verkregen door het opnemen van middelen op de kapitaalmarkt onder garantie van de staat. Door middel van rentesubsidies van de staat wordt de FMO in staat gesteld leningen te verschaffen tegen voorwaarden die zijn afgestemd op de behoeften van de te financieren bedrijven of projecten. Evenals voorheen geschiedt de passieve financiering van aandelenparticipaties door de FMO door het opnemen van renteloze leningen bij de staat.

5. De FMO werd bij de nieuwe wet ook ingeschakeld bij de hulpverlening aan Suriname in het kader van het Meerjaren Ontwikkelingsprogramma, in terugkeerprojecten voor gastarbeiders en de nederlandse herstructurering.

In de nieuwe opzet kreeg de FMO ook de mogelijkheid tot het verlenen van technische hulp aan het bedrijfsleven in ontwikkelingslanden. Voorts zal de FMO op verzoek van de nederlandse overheid kunnen gaan optreden als onderzoek- en adviesinstantie bij het verlenen van financiële hulp aan ontwikkelingsbanken in het kader van de nederlandse bilaterale hulp aan concentratielanden.

Ten aanzien van nationale ontwikkelingsbanken kwam men overeen dat de FMO ook voor eigen rekening en risico, dus anders dan in de hoe-

danigheid van trustee voor de staat, zal kunnen gaan deelnemen in ontwikkelingsbanken.

6.7 NOF en Drempelprojectenprogramma

NOF

Het gehele aandelenkapitaal van de Nederlandse Overzeese Financieringsmaatschappij werd in 1972 door de staat overgedragen aan de FMO die als trustee van de staat optreedt en de directie voert. In feite werden de zaken van de NOF vanaf oktober 1970 al beheerd en geadministreerd door de FMO. Zij hebben betrekking op in totaal tien financieringen welke sinds 1959 door de NOF werden verstrekt. Per ultimo 1970 beliep het bedrag aan deelnemingen ruim 1.5 mln. gulden, terwijl aan leningen meer dan 9.2 mln. gulden uitstond. Sinds de overname door de FMO zijn er geen nieuwe financieringen meer verstrekt.

De NOF financieringen omvatten onder andere twee theeondernemingen in Argentinië waar Transatlantica bij betrokken was, een constructiebedrijf in Mexico, twee rubberondernemingen in Liberia en Panama (eigendom van RCMA) en een aantal projecten in Tanzania waarbij onder meer de HVA bij betrokken was

Drempelprojectenprogramma

In 1971 werd de FMO belast met het beheer en administratie van de rechten en verplichtingen voortvloeiende uit een aantal door de staat met nederlandse ondernemingen gesloten overeenkomsten tot verlening van financieringshulp in het kader van het programma ter stimulering van investeringsprojecten van het nederlandse bedrijfsleven in ontwikkelingslanden (het zogenaamde Drempelprojectenprogramma). Het doel van dit programma, dat in 1965 bij supplettoire begroting werd ingesteld, was bij te dragen aan de industrialisering in ontwikkelingslanden, door middel van een vergroting van de stroom van nederlands particulier kapitaal. Er zouden bepaalde drempels voor nederlandse ondernemers bestaan die hen weerhouden in ontwikkelingslanden te investeren. Neemt de overheid die drempels weg, dan kan een op zich marginale bijdrage aan een nederlandse onderneming werken als katalysator op de investeringsactiviteit. Daarbij

heeft men vooral de middelgrote nederlandse ondernemingen op het oog gehad.

De steun die de overheid kon geven, bestond uit zachte leningen en giften. Het bedrag werd verstrekt aan een nederlandse onderneming die men over de drempel wilde halen.

De aanvragen voor financieringssteun onder het programma werden beoordeeld door een werkgroep waarin vertegenwoordigd waren ambtenaren van de ministeries van economische zaken, financieen, landbouw en visserij, en buitenlandse zaken. Deze werkgroep bracht adviezen uit aan de minister. Deze constructie heeft min of meer model gestaan voor de FMO waar ook een (projecten)commissie de aanvrager moet beoordelen.

Voor de projectaanvragen voor een drempellening golden de volgende criteria :

1. de overheidshulp zou alleen verstrekt worden voor a. exploratieprojecten b. beperkte infrastructurele projecten c. proefprojecten.
2. er dienden voldoende aanwijzingen te bestaan dat de investeringsplannen van de nederlandse onderneming zonder nederlandse overheidsm medewerking niet of moeilijk te realiseren zouden zijn.

In de FMO is een soortgelijk criterium opgenomen hoewel het niet uitdrukkelijk in de statuten is vermeld. In een brochure van de FMO voor potentiële investeerders staat echter het volgende : "financieringen door de FMO hebben een supplementair karakter. Het ligt niet in de bedoeling van de FMO de normale financiering van investeringen te vervangen. Zij vult deze slechts aan. Indien via de gebruikelijke kanalen de vereiste en passende financiering voor een project verkregen kan worden, zal de FMO zich dus van medefinanciering onthouden".⁹

Voor een beoordeling van het Drempelprojectenprogramma maken we gebruik van de resultaten van de werkgroep evaluatie ontwikkelingshulp. In bijlage V van haar rapport wordt de werking van dit programma geanalyseerd.¹⁰ De evaluatie betrof uitsluitend goedgekeurde projectaanvragen, daar op tijdstip van het onderzoek vrijwel geen project nog in de uitvoeringsfase verkeerde.

De belangrijkste norm die men bij de beoordeling van de projecten

aanlegde, was het drempelcriterium.

De evaluatie beperkte zich tot een toetsing van het nederlandse beleid. Gezien de regeringsopdracht van de werkgroep, was dit een juiste procedure. Maar het was er wel de oorzaak van dat een analyse van de achtergronden van het programma, motieven van nederlandse ondernemers en ontwikkelingen in de nederlandse relatie met de Derde Wereld, bijna geheel ontbrak. In deel 2 hebben we in deze leemte enigszins trachten te voorzien.

De werkgroep onderzocht in welke gevallen een drempel aanwezig kon worden geacht. De conclusie was dat in ongeveer de helft van de goedgekeurde kredietaanvragen de investering ook zou zijn doorgegaan zonder de steun. Het ging om een groep bedrijven (in de grootlandbouw, mijnbouw, textiel) die reeds op ontwikkelingslanden georiënteerd was en reeds vestigingen in ontwikkelingslanden hadden. De werkgroep concludeerde: "De drempelhulp die beoogt als katalysator te werken op de particuliere investeringen, krijgt daardoor in de praktijk het karakter van een investeringspremie aan de nederlandse ondernemingen vanwege hun toch reeds voorgenomen investeringen in ontwikkelingslanden".¹¹

Opvallend was de orientatie op Indonesië. Wij zullen zien (hoofdstuk 9) dat ook in het FMO programma Indonesië een belangrijke plaats inneemt. Dit is dan een verdere overeenkomst van de FMO met het voormalige Drempelprojectenprogramma.

Aanvankelijk waren uitbreidingsinvesteringen van bestaande nederlandse ondernemingen in ontwikkelingslanden uitgesloten van steunverlening onder het Drempelprojectenprogramma. Op suggestie van de commissie die de projecten moest beoordelen, besloot de minister in 1967 tot verruiming van de criteria en wel zodanig dat ook dergelijke investeringen in aanmerking kwamen. Het drempelcriterium verviel daardoor wel. Voor deze financieringssteun werd een strict zakelijke benadering toegepast met voor de aanvrager de keuze tussen zwaardere leningsvoorwaarden of participatie door de staat in de overwinst gedurende de aflossingsperiode van de lening. De werkgroep meende dat het verband met de ontwikkelingshulp hier wel volledig zoek was. Voor wat de werking van het hele programma betreft, was zij van oordeel dat er niet of nauwelijks sprake was van ontwikkelingshulp.

Nederlandse bedrijven die financiële steun kregen onder het Drempelprojectenprogramma waren onder andere het ingenieursburo Bish and Partners die in Kenya een vestiging opzette. Men deed dit met het oog op het toenemend belang van Oost-Afrika voor het nederlands kapitaal (vooral landbouwkapitaal na het verlies van de bezittingen in Indonesië) en met het oog op de technische hulp die Nederland aan Kenya verstrekke.¹² Bij deze technische hulp waren met name nederlandse ingenieursburo's betrokken.

Bonneterie Hollandia (nu Janssen de Wit) ontving een drempellening voor een confectiebedrijf van panties in Tunesie. Hollandia was hiermee een van de eerste nederlandse confectiebedrijven die vanwege de lage lonen in Tunesie productiebedrijven oprichten in dat land. In Ivoorkust werd door Hatema-Texoprint (sinds 1972 Camma-Holding) in 1969 een textielbedrijf opgericht. In de traditionele afzetmarkten in Afrika werd de concurrentie steeds groter. In de loop van de jaren zestig werden hier met behulp van buitenlands kapitaal steeds meer textielbedrijven opgericht. Texoprint (in 1969 vond de fusie met Hatema plaats) moest aan deze ontwikkeling meedoen om haar marktpositie niet te verliezen. Samen met de United African Company (=Unilever) en de Calico Printers Association vormde zij de Anglo-Dutch Africa Textile Investigation Group. Deze combinatie benaderde een aantal afrikaanse regeringen voor het opzetten van textielbedrijven. Tussen 1969 en 1970 kwamen achtereenvolgens deelnemingen tot stand in Zaire, Nigeria, Ghana, Ivoorkust en nogmaals Zaire.¹³ De vestigingen in Ivoorkust, Uniwax, en Ghana, Ghana Textile Printing Company, ontvingen van de nederlandse overheid een drempellening want "zonder een dergelijke garantie zou het voor ons moeilijk zijn geweest daadwerkelijk aan de industrialisatie van afrikaanse landen mee te helpen".¹⁴

Door de betrokkenheid van Unilever - Unilever nam in 1960 een 43% belang in Vlisco, het belangrijkste onderdeel van de houdstermaatschappij Texoprint - kan hier zeker niet gesproken worden van drempels zoals bedoeld in het programma van de nederlandse ontwikkelingshulp. Het opzetten van ondernemingen in Ivoorkust en Ghana maakte deel uit van een programma van internationalisatie dat Texoprint gedurende een aantal jaren aan het doorvoeren was teneinde traditionele afzetmarkten te behouden. De investeringen zouden ook zonder de drempelbijdrage hebben plaatsgevonden. Bovendien verkreeg men in

Ivoorkust reeds vergaande faciliteiten van de regering als "industrie prioritaire". De regering van Ivoorkust achtte daarom steun aan dit bedrijf overbodig en verzocht de subsidie te verstrekken aan een ander prioriteitsproject. Omdat Nederland reeds het bedrijf de lening had toegezegd en vanwege de intussen doorgevoerde soepelere hanteling van de criteria besloot men de lening aan het nederlandse bedrijf toch te verstrekken.¹⁵

In bijlage 1 wordt een volledig overzicht gegeven van de betrokken nederlandse bedrijven. De projecten in Indonesie zijn daar niet opgenomen aangezien die in hoofdstuk 9 ter sprake komen.

NOTEN HOOFDSTUK 6

1. Werkgroep Evaluatie Ontwikkelingshulp, Evaluatie van de Nederlandse Ontwikkelingshulp (in opdracht van de nederlandse regering, 1969, met 8 bijlagen. Bijlage V handelt over de stimulering van nederlandse investeringen in ontwikkelingslanden door het drempelprojectenprogramma en hier wordt ook kritiek geleverd op de plannen tot oprichting van de FMO.
2. C.Lagerberg en J.Viingerkoets, De FMO van minister Udink, in : Economisch-Statistische Berichten, 7-1-1970, pag. 34-39
3. J.Th.Adolfse, De Westeuropese nationale investeringslanen voor buitenlandse ontwikkelingsfinanciering, 1970, pag. 188-201
4. Memorie van Antwoord, Wet Nederlandse Financieringsmaatschappij voor Ontwikkelingslanden, zitting 1969-1970 - 10003, pag. 10
5. M.Emerson, Foreign Investment in Developing Countries : Supporting Institutions and other Government Incentives from the Capital-exporting Countries, in OECD Observer, febr. 1971, pag. 32-35.
6. FMO jaarverslag 1977, pag. 13
7. Citaat uit een redevoering van Pronk voor de jaarlijkse vergadering van aandeelhouders van de FMO, 30 juni 1976
8. Internationale Samenwerking, maandblad, no. 9, 1976, pag. 158
9. Brochure FMO, Wat kan de FMO voor U doen, mei 1971, pag. 4
10. Werkgroep Evaluatie Ontwikkelingshulp, Evaluatie van de Nederlandse Ontwikkelingshulp (in opdracht van de nederlandse regering), 1969, bijlage V, deel 11, Westers Bedrijfsleven in Ontwikkelingslanden en Stimulering daarvan door overheidsmaatregelen, pag. 86-151
11. Idem, pag. 114
12. TAS 1, Nederlandse ontwikkelingshulp in dienst van kapitaalbelangen, 1973, pag 137
13. Gegevens ontleend aan het rapport : Vlisco, beoordeling van een herstructureringsubsidie, 1977
14. Jaarverslag Hatema-Texoprint, 1969
15. Idem als 10, pag. 123

HOOFDSTUK 2FMO PROJECTEN EN BELANGEN2.1 Overzicht FMO activiteiten

De FMO heeft in zijn nog korte bestaan niet te klagen gehad over belangstelling van het bedrijfsleven. In de periode 1970-1978 werd de FMO zo'n vijfhonderd maal benaderd door nederlandse en buitenlandse bedrijven. In de meeste gevallen betroffen het verzoeken om informatie over de faciliteiten van de FMO. Uitgewerkte projectvoorstellen waren veel minder talrijk.

Half mei 1978 bedroeg het aantal projecten waarbij de FMO betrokken was in de vorm van kapitaaldeelnames, verstrekte leningen of toezeggingen door de projectencommissie, in totaal 54.

Als we kijken naar de landen waar deze projecten uitgevoerd zijn of zullen worden, dan resulteert het volgende beeld :

Tabel 17 : geografische spreiding FMO projecten

Bron : jaarverslagen FMO - projectenoverzicht FMO

land	aantal	%	land	aantal	%
indonesie	11	20.4	suriname	1	1.9
tunesie	13	25.5	israel	1	1.9
nigeria	2	3.7	ecuador	1	1.9
liberia	2	3.7	ghana	2	3.7
volksrep. congo	1	1.9	sri lanka	1	1.9
ivoorkust	1	1.9	lesotho	1	1.9
brazilie	1	1.9	boven volta	1	1.9
kameroen	2	3.7	sierre leone	2	3.7
malta	2	3.7	malawi	1	1.9
senegal	1	1.9	egypte	2	3.7
india	2	3.7	kenya	1	1.9
tanzania	2	3.7			
totaal	54	100%			

Een onderverdeling naar werelddeel levert het volgende beeld op :
3 projecten in Latijns-Amerika, 17 projecten in Azië en 34 projecten in Afrika.

Opvallend is het aandeel van twee landen : van het totale aantal projecten vindt ca. 45% plaats in Tunesie en Indonesie. Hanteren we de indeling die de FMO zelf geeft en die uitgaat van gerealiseerde projecten en uitstaande bedragen, dan springen deze landen er nog meer uit : bijna 50% van het totale aantal projecten

Tabel 18 : geografische spreiding FMO projecten naar aantal en uitstaande bedragen

Bron : jaarverslag FMO 1977

Land	Uitstaande bedragen		Projecten	
	x f 1.000	%	Aantal	%
Indonesië	27.051,4	32,5	8	22,0
Tunesië	9.048,7	10,9	10	27,6
Nigeria	8.177,7	9,9	2	5,6
Liberia	6.664,8	8,0	2	5,6
Volksrep. Kongo	6.461,2	7,7	1	2,8
Ivoorkust	6.101,6	7,3	1	2,8
Brazilië	4.421,9	5,3	1	2,8
Kameroen	4.168,8	5,0	2	5,6
Malta	4.002,0	4,8	1	2,8
Senegal	3.547,4	4,3	1	2,8
India	1.054,0	1,3	1	2,8
Tanzania	759,7	0,9	1	2,8
Suriname	650,0	0,7	1	2,8
Israël	528,0	0,6	1	2,8
Ecuador	496,7	0,6	1	2,8
Sri Lanka	36,6	0,1	1	2,8
Ghana	-	-	1	2,8
Totaal	83.170,5	100	36	100

Het nadeel van de FMO presentatie is dat projecten die bijvoorbeeld geliquideerd zijn, vervroegd aan bepaalde aflossingen hebben voldaan of na aanvankelijke goedkeuring door de projectcommissie niet doorgingen, niet in de staat worden opgenomen. In tabel 17 zijn deze wel opgenomen omdat hiermee de activiteiten van de FMO beter tot zijn recht komen.

Een onderverdeling van FMO projecten naar bedrijfstak levert de volgende tabel op :

Tabel 19 : sectorale verdeling van FMO projectenBron : jaarverslagen FMO - projectenoverzicht FMO

sector	aantal projecten	%
(1) bosexploitatie/houtverwerking	5	9.3
(2) textiel	4	7.4
(3) landbouw/visserij/veeteelt verwerking	12	22.2
(4) voedings- en genotmiddelen	3	5.6
(5) veevoeders	2	3.7
(6) toerisme	3	5.6
(7) pharmaceutische producten	3	5.6
(8) metaalproducten/machines	4	7.4
(9) confectie	7	13.0
(10) bouwmaterialen	3	5.6
(11) handel	1	1.9
(12) diversen	7	13.0
totaal	54	100%

Een overzicht van FMO projecten naar land, sector en tevens betrokken bedrijven geeft tabel 20. Wij zullen hier ook voor zover mogelijk aangeven de omvang van de betrokkenheid van nederlandse bedrijven, aandeel van de FMO in het kapitaal van de betreffende onderneming en/of de betrokkenheid van bedrijven uit andere industrielanden (ook buitenlandse ontwikkelingsfinancieringsmaatschappijen als CDC, DEG, IFC, en lokale ontwikkelingsbanken als IDFC, TDFC waar het buitenlands belang overheersend is) en uit ontwikkelingslanden (particuliere bedrijven en staats- of semistaatsbedrijven).

Tabel 20 : FMO projecten naar land, sector en betrokken bedrijven (stand van zaken begin 1978)Bron : jaarverslagen FMO en nederlandse bedrijven - projectenoverzicht FMO

LAND	BEDRIJF	PROJECT	nederlands belang			buitenlands belang		
			ned. bedrijf	FMO	overig	industr. l.	ontw. l.	
indonesie	tubantia(welna)	spinnerij(2)		26.9		38.7	34.4	
	heineken	bierbrouwerij(4)	71.9					
	thegra(theeuwes)	olieextractie/veevoer(5)						
	wiercx-tack	veevoer(5)	75.0				25.0	
	klm	hotel (6)	42.4	7.0		5.1	45.5	
	hoogovens	pijpen (8)	25.0					
	vnf-stork	machines(8)	20.0				80.0	
	wolters-noordhoff (icu)	drukkerij/ uitgeverij (12)	9.2	9.2		65.3	16.3	
	wavin(50% shell,50% overijsselse water. mij.	pvc-buizen(12)	30.0	10.0		10.0	50.0	
	brink molyn	verffabriek(12)	20.0	10.0			70.0	
	ogem	waterzuivering(12)	50.0				50.0	
	tunesie	hendrix voeders	agro-industrie(3)					
		scea	agro-industrie(3)					100.0
		monmersteeg(suiker- unie)	zaadteelt(3)	15.0				85.0
macintosh(64% dsm)		confectie(9)	70.0				30.0	
kavira(vilenco)		confectie(9)	100.0					
casampa(timpa)		confectie(9)	100.0					
iduna		confectie(9)	65.0	15.0			20.0	
trengo		confectie(9)	25.0	16.0	25.0		34.0	
gams holding		confectie(9)	65.0	18.3			16.7	
hagem(v.h.goucen muiltje)		confectie(9)	50.0	15.0				
gouda vuurvast (lafarge s.a. frankrijk)		vuurvaste stenen(10)	12.0	12.0			76.0	
windmill holland		fosfaat(12)	2.5	2.5		29.6	65.4	
vege moteurs (versteeg becker)		motorenrevisie(12)	65.0	17.5			17.5	
nigeria	ccf	melkfabriek(4)	55.0				45.0	
	link-up investment	pharmaceutica(7)		45.0			55.0	
liberia	hollando hardhout (compagnie commercial hollando africaine, ccha) en wicherson	houtzagerij(1)	60.0	20.0			20.0	
	hollando hardhout	fineer-triplexfabriek(1)	40.7	20.0				

LAND	BEDRIJF	PROJECT	nederlands belang			buitenlands belang	
			ned.bedrijf	FMO	overig	industr.l.	ontw.l.
volksrepubliek congo	bruynzeel	fineer-triplexfabriek (1)	41.0	24.0		10.0	25.0
ivoorkust	compagnie commer- cial hollando africaine,ccha	spinnerij/weverij(2)	23.6	15.0		41.3	20.1
brazilië	hva	oliepelmlantage(3)	36.0	8.0			55.0
kameroen	groot/bekol-fetim compagnie commer- cial hollando africaine,ccha	houtzagerij(1) zeevisserij(3)	67.0 32.5	33.0		32.5	35.0
malta	fmo alpine holdings	pharmaceutica(7) textiel(2)		100.0 9.0			91.0
senegal	bud-holland/ heidemij	groenteteelt(3)		11.0		22.0	67.0
india	vicon(die hage) altap(indivers)	landbouwmachines(8) machineindustrie(8)	40.0 25.0	24.0			60.0
tanzania	zwartsenberg alaf	edelcacaoplantage(3) asbestgolfplaten(10)	29.7	20.4	9.7	14.3?	40.2 85.7
suriname	de rijs	zeevisserij(3)					
kenya	borsumy wehry	handel (11)					
israël	heidemij	hotel(6)					
ecuador	transatlantica	landbouw/veeteelt(3)	66.7	33.3			
ghana	bekol-fetim sckokbeton(ogem) en interbeton(hol- landse betongroep)	houtzagerij(1) bouwmaterialen(10)	15.0 50.6	15.0			70.0 49.4
sri lanka	interlanka	kokostapijten(2)	25.0	15.0			60.0
lesotho		geneesmiddelen(7)					
boven volta	sito	kariteboter(12)		40.0			
sierra leone	hva hva	jamfabriek(4) landbouw(3)	9.2 0.6	18.5 48.4			72.3 50.0
malawi	press holdings	landbouw(3)					100.0
egypte	koudijs(meneba) knsm	agro-industrie(3) cruisevaart(6)					

Opmerkingen bij tabel 20

- van de hier gepresenteerde 54 projecten zijn er vier na aanvankelijke goedkeuring door de projectencommissie niet doorgegaan. Dat zijn :
1. Borsumy Wehry - African Retailers Trade - Kenya. De FMO zegde in 1973 een lening toe van 375.000 gld (waarvan 75.000 tegen zachte voorwaarden) voor uitbreiding van het distributienet van deze (groot) handelsonderneming. Het jaarverslag van 1974 meldt het niet doorgaan van deze lening.¹
 2. Een joint-venture tussen de egyptische staatsonderneming Egyptian General Organization for Tourism and Hotels, Compagnie Internationale des Wagons Lits et du Tourisme, The Thomas Cook Group, FMO en KNSM werd in 1974 goedgekeurd. Het doel van deze joint-venture waarvoor de FMO een lening van 4 mln. gulden (waarvan 500.000 tegen zachte voorwaarden) toezegde en een participatie in het aandelenkapitaal ten bedrage van 2.5 mln. gulden, was de exploitatie van twee hotelschepen voor cruises op de Nijl. In 1976 kwam vast te staan dat dit project niet doorging vanwege de sluiting van de egyptische werf waar de twee boten gebouwd zouden worden.²
 3. In 1976 werd een joint-venture goedgekeurd tussen Koudijs, FMO en een egyptische onderneming voor de opzet van een pluimvee en mengvoederbedrijf. De nederlandse partner kwam aanvankelijk in moeilijkheden, maar na oplossing hiervan werd een gewijzigd voorstel in begin 1978 goedgekeurd. De egyptische deelnemer vond evenwel de commerciële vooruitzichten inmiddels ongunstig. Besloten werd van het project af te zien.
 4. Een proefproject voor zeevisserij van de firma C.H.Nijs in Suriname werd stopgezet nadat gebleken was dat het niet levensvatbaar was. De schuld van 730.000 gulden van Nijs aan de FMO werd kwijtgescholden tegen betaling van 200.000 gulden.
- drie projecten liquideerden. Dit waren :
- a. een visserijproject van de Compagnie Commerciale Hollando Africaine (CCHA) in Kameroen
 - b. een confectiebedrijf van Hagem in Tunesie
 - c. een project van Vege Moteurs (Versteeg Becker) in Tunesie voor revisie van automotoren
- bij twee farmaceutische projecten in Nigeria en Malta viel de

betrokken nederlandse onderneming weg. In beide gevallen nam de FMO de plaats van deze bedrijven in.

- vijf voormalige drempelprojecten kregen van de FMO aanvullende financiering :
 1. CCHA in Kameroen : zeevisserij
 2. Groot-Bekol in Kameroen : houtzagerij
 3. Zwartsenberg in Tanzania : edelcacaoplantage
 4. Transatlantica in Ecuador : landbouw
 5. Vicon in India : landbouwmachines
- goedgekeurde financieringen na midden 1977 betroffen de volgende projecten. De FMO werkte toen volgens de nieuwe wet waarbij de nederlandse staat een meerderheidsbelang verkreeg in de FMO en het substantieel belang van een nederlandse onderneming als voorwaarde voor goedkeuring door de projectencommissie verviel.
 - a. SCEA in Tunesie, 100% tunesisch eigendom
 - b. Coirtex in Sri Lanka, een joint-venture tussen Interlanka bv in Zoetermeer, FMO en Seelanatha Bros(Sri Lanka). Hier is sprake van een overwegend nederlands belang, vanwege het feit dat een van de eigenaren van Seelanatha Bros , K.N.T. Seelanatha, tevens directeur is van Interlanka. Interlanka werd in 1977 opgericht met als doelstelling import-export en groothandel in oosterse producten. Het is een filiaal van een bedrijf in Zaanstad, Grobesam bv.³
 - c. PT Comfeed Indonesia, waarin de nederlandse Handels- en Beleggingsmaatschappij Wiercx-Tack een 75% belang heeft
 - d. PT Econi, Indonesie, waarin Ogen een 50% belang heeft
 - e. SITO in Boven Volta, waarin de FMO voor 40% zal participeren. Voor de rest is het aandelenkapitaal in handen van een aantal particulieren en een tweetal overheidsinstellingen uit Boven Volta. VMF-Stork kreeg ten behoeve van dit project van de FMO een leverancierscrediet ter waarde van 50.000 gulden.
 - f. Mabole Fruit Company in Sierra Leone, een vruchtensappen- en jamfabriek waar HVA het management over heeft
 - g. Moyamba Agricultural Development Company, Sierre Leone, waar het management ook in handen van HVA is.
 - h. Malta Wool and Leather op Malta, een gezamenlijke onderneming van Alpine Holdings en FMO
 - i. General Farming Company in Malawi, eigendom van Press Holdings uit Malawi. Het betreft een reeds bestaand grootschalig

landbouwbedrijf(o.a. tabak en mais). De FMO lening is bedoeld voor uitbreiding.

- een tweetal projecten in Lesotho en Tanzania werden voor de inwerkingtreding van de nieuwe wet goedgekeurd, maar liepen in feite op de nieuwe situatie vooruit : in Lesotho werd door de FMO in samenwerking met de NOVIB, de Stichting International Dispensary Association (IDA) te Amsterdam en de Private Health Association of Lesotho een project ontwikkeld voor de productie van geneesmiddelen. In de projectomschrijving staat te lezen dat "het opgerichte bedrijf, dat sterk op de export gericht is, als belangrijkste doel heeft de volksgezondheid in Lesotho te bevorderen. Omdat de Lesotho Dispensary Associatio(naam van het bedrijf, f.k.) een non-profit onderneming is, moeten de bedrijfsresultaten ten bate van het doel van de onderneming aangewend worden"⁴. Met twee nederlandse pharmaceutische bedrijven, Nogepha en Alcapharm, zullen know-how contracten getekend worden. Het project in Tanzania betreft de uitbreiding van ALAF (Aluminium Africa) met een fabriek voor de productie van asbestgolfplaten. Het aandelenkapitaal is in handen van de National Development Corporation, een parastatal, en ALAF. ALAF is waarschijnlijk een dochteronderneming van een bedrijf uit een ander industrieland dan Nederland. Er is dus geen sprake van een nederlands belang.

7.2 Motieven van nederlandse investeerders

Een eerste blik op de lijst van projecten van tabel 20 leert dat de FMO vaak in zee gaat met grote nederlandse bedrijven, of dochterondernemingen en deelnemingen van grote bedrijven. Shell, DSM, Hoogovens, VMF, Ogem, KLM, Hollandse Beton Groep, Cooperatieve Condensfabriek Friesland (CCF), Heineken behoren tot de grootste nederlandse ondernemingen. Ook bedrijven als Hendrix, EVA, CCHA, Brunzeel, Windmill, Meneba, KNSM, Borsumy Wehry, Suikerunie, ICU, Brink Molyn behoren tot de grotere nederlandse ondernemingen. Een onderzoek naar de positie van deze bedrijven leverde op dat deze bedrijven reeds sterk internationaal georiënteerd waren en in vele landen (industrielanden en ontwikkelingslanden) reeds dochterondernemingen en/of deelnemingen hadden. Een aantal bedrijven

is wat hun buitenlandse activiteiten betreft, bijna uitsluitend werkzaam in ontwikkelingslanden : CCHA, HVA, Borsumy Wehry, Bruynzeel, CCF. De projecten waarvoor FMO financiering is verkregen, zijn dan ook onderdeel van het internationalisatieproces van nederlands kapitaal. Ze nemen geen specifieke positie in, maar zijn te vergelijken met andere investeringen van hetzelfde bedrijf elders in de Derde Wereld. Een investering van Heineken in Indonesie verschilt niet van een investering van hetzelfde bedrijf in Nigeria. Beide investeringen hebben een markuitbreiding tot doel. Een investering van Bruynzeel in de volksrepubliek Congo vormt een onderdeel van een reeds jaren eerder gestart proces van internationalisatie naar ontwikkelingslanden met als doel greep op de grondstoffen te krijgen. Een investering van de CCF in Nigeria heeft geen ander doel dan een zelfde investering in Thailand, Maleisie, Hong Kong of Indonesie.

De conclusie ligt voor de hand dat de FMO projecten in een groot aantal gevallen ook zonder financiële steun van de FMO wel tot stand zouden zijn gekomen. De FMO financiering is dan een premie die mooi mee genomen is. Voor een aantal kleinere bedrijven geldt dit misschien in mindere mate. Toch moeten we ons ook hier afvragen of niet de commerciële belangen zo groot zijn dat deze projecten niet zonder FMO steun tot stand zouden zijn gekomen. Voor de confectieprojecten in Tunesie waar in verhouding kleinere ondernemingen zijn betrokken, geldt dit in ieder geval niet (zie hoofdstuk acht).

Investeringen in de Derde Wereld vormen onderdeel van de internationalisatie van kapitaal die vooral na de Tweede Wereldoorlog een hoge vlucht heeft genomen. In het bijzonder investeringen in de grondstoffensector zijn dominant, maar later vinden er ook investeringen plaats in de industrie. De vraag is nu welke positie de FMO projecten innemen en welke motieven nederlandse investeerders hebben. Ons onderzoek leidt tot een drietal hoofdmotieven :

1. greep op grondstoffen
2. greep op nieuwe markten - behoud oude markten
3. exportgerichte industrialisatie - runaway industrie

ad. 1 Greep op grondstoffen

Derde Wereld landen zijn voornamelijk grondstoffen producerende landen. Deze grondstoffen worden in de ontwikkelde, westerse wereld verwerkt tot eindproducten. Deze internationale arbeidsverdeling is nog steeds de hoofdvorm in de internationale economische relaties.

Grondstoffen kunnen onderverdeeld worden in strategische en niet-strategische grondstoffen. Strategische grondstoffen zijn aardolie, tin etc. Niet-strategische grondstoffen zijn vooral agrarische grondstoffen : rubber, tabak, koffie, thee, kopra, oliepalm, maar ook hout. Het zijn in deze agrarische grondstoffen dat een aantal investeringen onder het FMO programma plaats vonden. Te noemen zijn onder andere de houtprojecten van nederlandse houthandelaren en houtfabrikanten : Groot, Wicherson, Bekol-Fetim, CCHA en Bruynzeel.

Investeringen in export-crops, handelsgewassen, zijn ook aanwezig : edelcacao (Zwartsenberg in Tanzania), groenteteelt in Senegal (een grootschalig tuinbouwbedrijf in Senegal voor de teelt van groenten voor de westeuropese wintermarkten)⁵, palmolie (HVA in Brazilië), abaca (Transatlantica in Ecuador).

Via een deelname in Tunesie kreeg Windmill Holland greep op de benodigde grondstoffen voor de kunstmestproductie. Tot voor kort verwerkte deze onderneming in Nederland ruwe fosfaaterts afkomstig uit Tunesie tot fosforzuur en eindprodukten. De verwerking tot intermediaire producten uit de ruwe fosfaaterts gebeurt echter steeds meer in Tunesie. Op zich is het als juist te beschouwen dat in toenemende mate grondstoffen ook verwerkt worden in de producerende ontwikkelingslanden. Maar voor zover ondernemingen uit industrielanden er in slagen deel te nemen in de verwerking in ontwikkelingslanden betekent dat wel dat hun winstcapaciteit niet behoeft te verminderen. Bovendien kunnen zij afhankelijk van de arrangementen met het betreffende ontwikkelingsland er in slagen om intermediaire producten te verwerven tegen lagere dan de geldende marktprijzen. Het vermoeden bestaat dat dit het geval is voor Windmill Holland bij de afname van fosforzuur van haar deelneming in het tunesische Industries Chimiques Maghrébines (ICM).⁶

ICM is een internationale joint-venture met een tunesisch meerderheidsbelang. In 1973 namen de FMO en Windmill gezamenlijk deel in een verhoging van het aandelenkapitaal van ICM.

ad. 2 Greep op nieuwe markten - behoud oude markten

Vestiging van een dochterbedrijf in een ontwikkelingsland of deelname

in een bestaand of nieuw bedrijf vindt vaak plaats om groep te krijgen op nieuwe afzetmarkten of traditionele afzetmarkten te behouden. Vestiging ter plekke levert het voordeel op dicht bij de afnemers te zitten, te kunnen profiteren van de vaak lage lonen en andere faciliteiten die buitenlandse investeerders in ontwikkelingslanden geboden worden. Bovendien ontloopt men hiermee protectionistische maatregelen van de kant van de ontwikkelingslanden ter bescherming van de eigen industrie of vanwege deviezenbesparing (invoerrestricties worden door buitenlandse ondernemingen vaak ook opgeëist in ruil voor lokale productie!).

Een aantal FMO projecten heeft duidelijk het karakter van marktbescherming of marktverovering. Wij zullen in hoofdstuk negen zien dat dit voor het merendeel der projecten in Indonesië geldt. Buiten Indonesië hebben de volgende nederlandse investeringen het karakter van marktbescherming of marktverovering :

Vicon(India). Dit is een voormalig drempelproject uit 1968 en betreft een fabriek voor gemechaniseerde landbouwwerktuigen. In 1974 kreeg Vicon aanvullende financiering van de FMO in de vorm van een zachte lening van ruim 1 mln. gulden. Vicon is een onderdeel van beleggingsmaatschappij Die Hage en heeft een belang van 40% bij de indische vestiging. Het bedrijf in India - dat overigens al jarenlang verlies lijdt - ziet Vicon als een mogelijkheid om op de volgens haar groeiende markten in ontwikkelingslanden greep te krijgen : "Wij doen in India ervaringen op die van onschatbare waarde zijn. Niet alleen voor de markt in het land zelf, maar voor de hele Derde Wereld".⁷

Een ander voorbeeld is dat van de Cooperatieve Condensfabriek Friesland (CCF). Blijkens het projectenoverzicht van de FMO werd op aandringen van de nigeriaanse overheid zelf door de CCF in dat land een fabriek voor de productie van "recombined" melk opgezet. Er zou hier dus sprake zijn van marktbescherming. Soortgelijke marktbeschermende investeringen deed de CCF al eerder in ontwikkelingslanden, voornamelijk in Z.O.Azië : "Sinds een jaar of tien neemt de export van volle gesuikerde condens, die vooral op Z.O.Azië was gericht, af door de opkomst in die landen zelf van fabrieken voor "recombined" melk (mager melkpoeder en buttercil) en "filled" melk (magere melkpoeder en plantaarlijk vet, vooral kokosvet). De nederlandse condensindustrie heeft hierop ingespeeld met de oprichting van, of deelneming in "recombined" of "filled" melkfabrieken. De doelstellingen daarvan zijn : het behoud van de in het verleden opgebouwde merkenpositie,

het te gelden maken van de commerciële en technische know-how, en het ingeschakeld blijven als leverancier van magere melkpoeder en butter-oil".⁸

Dat de investering in Nigeria past in het internationalisatiebeleid van de CCF bewijzen eerdere investeringen van de CCF in andere ontwikkelingslanden. Zo investeerde de CCF in Hong Kong, Maleisie, Thailand, Singapore, Indonesië, Nederlandse Antillen. De deelnemingen in Thailand en Indonesië kwamen mede tot stand door financiële hulp uit het Drempelprojectenprogramma. De investering in Nigeria dateert uit 1973 en is een 55% belang van de CCF. De FMO verleende in dit geval een totale lening van 5,2 mln. gulden waarvan een gedeelte tegen zachte voorwaarden. De investering in Nigeria heeft de CCF geen wind-eieren gelegd: "De ontwikkelingen bij de overzeese ondernemingen worden als gunstig gekenschetst.....Belangrijk is hierbij vooral de gunstige ontwikkeling in Nigeria geweest".⁹ In verband met deze gunstige ontwikkelingen denkt men aan een verdere uitbreiding van deze deelneming.

Andere investeringsprojecten die van de FMO financiële steun verkregen en onder de noemer marktverovering gerangschikt kunnen worden, zijn :

- Mommersteeg (100% Suikerunie) in Tunesië, 1976, productie van zaden. Mommersteeg heeft een belang van 15%, de FMO neemt eveneens voor 15% deel in het aandelenkapitaal en verstrekte een zachte lening van circa 1 mln. gulden. Bovendien betaalt de FMO gedurende de eerste twee jaar het managementscontract van Mommersteeg.
- Hendrix Voeders in Tunesië : een pluimveeproject annex mengvoederfabriek. Dit project (en ook dat van Mommersteeg) moet in nauwe samenhang gezien worden met de grootscheepse nederlandse steun (financiële en technische hulp) aan Tunesië op landbouwkundig gebied : (pluim)veeleveranties, opzet pluimveevakschool, ontwikkeling en uitbreiding vee- en pluimveeteelt, leverantie van uitrusting voor vakopleidingen in de landbouw (in de periode 1975-1977 voor een bedrag van minimaal 30 mln. gulden).
- Ogem/Hollandse Beton Groep in Ghana : African Concrete Products. Dit bedrijf werd reeds in 1956 opgericht. Een van de deelnemers was toen de NV Schokbeton, dat later een gedeeltelijk belang werd van Ogem. De HBG participeert via haar dochterbedrijf Interbeton in dit project. Op dit moment is het bedrijf in Ghana een 25,3% belang

van Schokbeton en een 25,3% belang van Interbeton. Van de FMO werd in 1974 een zachte lening verkregen van bijna 1 mln. gulden, bestemd voor uitbreidingsinvesteringen.

- Masada Hotel in Israel. De FMO verstrekke leningen en nam deel in het aandelenkapitaal. De nederlandse belanghebbende was de Globe Investment and Finance Corporation. In 1973 werd dit project overgenomen door de Heidemaatschappij.

ad. 3 Export-gerichte industrialisatie - runaway industrie

De nederlandse confectieinvesteringen in Tunesie zijn te classificeren als runaway-investeringen : verplaatsing van productie naar lage-lonen landen vanwege die lage lonen en productie voor traditionele markten. Het is een industrialisatie van ontwikkelingslanden die alleen mogelijk is in sterke afhankelijkheid ^{van} landen waar de export-markten gesitueerd zijn. Het moederland is de leverancier van de benodigde grondstoffen, onderdelen en machines. Ten aanzien van de confectieinvesteringen in Tunesie spreekt men van "navelstreng"projecten vanwege de sterke afhankelijkheid van moederland en moederbedrijf. Aangezien we in hoofdstuk 8 de confectie als een aparte categorie zullen behandelen, gaan we er hier niet verder op in.

Buiten de confectieprojecten om zijn er nauwelijks runaway - investeringen onder de FMO projecten. De textielprojecten in Ivoorkust en Indonesie zijn wezenlijk anders van aard en hebben meer het karakter van importsubstitutie, terwijl het bedrijf op Sri Lanka wel voor de export werkt, maar hier is geen sprake van runaway-industrie. Het motief van de lage lonen en behoud van oude marktposities is hier doorslaggevend.

Bij het project in Ivoorkust van de Compagnie Commerciale Hollando Africaine is er sprake van een volledig geïntegreerde textielonderneming. De spinnerij/weverij die met steun van de FMO in 1972 werd opgezet, was bedoeld om een reeds bestaande textieldrukkerij waarin de CCHA ook participeert, van weefsels te voorzien die voorheen geïmporteerd werden.

CCHA is een grote handelsonderneming die sterk op Afrika gericht is en in de loop der jaren in een aantal afrikaanse landen naast handelshuizen, in samenwerking met anderen (o.a. japans kapitaal) ook industriële vestigingen heeft opgezet waaronder textielondernemingen in Togo, Gabon en Ivoorkust. De onderneming in Gabon kwam mede tot stand met behulp van gelden uit het Drempelprojectenprogramma.

Een soortgelijke overeenkomst tussen Drempelprojectenprogramma en de de FMO geldt het textielproject van Nijverdal Ten Cate in Indonesie dat een drempelproject was, en het FMO textielproject in hetzelfde Indonesie waar de spinnerij Tubantia bij betrokken was. Voor de nederlandse confectie-industrie in Tunesie geldt ook dat het eerste project een drempelproject was. Ook hier zijn de latere FMO projecten niet wezenlijk verschillend van opzet.

Evansals de confectie-industrie wordt ook de sigarenindustrie gekenmerkt door een arbeidsintensief productieproces. Vele westeuropese ondernemingen in deze sector gingen daarom reeds over tot het vestigen van bedrijven in lage-lonen landen, veelal landen in de Derde Wereld. In Nederland vertrok Douwe Egberts naar Indonesie en Agio naar Malta om daar productieactiviteiten op te zetten gericht op de traditionele markten in Europa.

Een nederlandse bedrijf uit deze branch dat een gedeelte van de productie naar Tunesie wilde overbrengen, was de Hofnar sigarenfabriek. In 1974 werd door de tunesische overheid toestemming verleend tot vestiging van het bedrijf aldaar. De sigaren die in Tunesie zouden worden gemaakt, waren bestemd voor de export naar Nederland. Met de totale investering zou een bedrag van 20 mln. gulden gemoeid zijn. Met de FMO werden gesprekken gevoerd over de financiering van dit project.¹⁰ Later kwam vast te staan dat vestiging in Tunesie niet doorging omdat Hofnar inmiddels besloten had de productie naar Ierland te verplaatsen, een ander goedkoop land waar de laatste jaren een groot aantal industrieën van het vasteland van Europa zich vestigden. Hoe weinig Tunesie als ontwikkelingsland er toe doet in de strategie van deze ondernemingen, kan ook afgeleid worden uit een commentaar van FEM op deze keuze: "Hofnar maakte zich tot joker onder de sigarenmakers door eerst wel en toen weer niet te besluiten zich met een deel van de productie te vestigen in achtereenvolgens : Belgie, Tunesie en Griekenland. Tenslotte is het Ierland geworden. En, zeggen sommigen, dat is een beetje laat want het is maar de vraag hoe lang de lonen in die landen nog laag blijven en of de lonen in de komende jaren eigenlijk nog wel van zo'n groot gewicht (nu nog 50%) van de productie-kosten zullen zijn".¹¹

2.3 Goedkeuring door de projectencommissie

De FMO moet formeel gezien worden als uitvoerende instantie van een deel van het nederlandse ontwikkelingsbeleid. Met name geldt dit voor de FMO nieuwe stijl. Bij de nieuwe wet werd expliciet gesteld dat de activiteiten van de FMO meer in overeenstemming moesten met het nederlandse ontwikkelingsbeleid. Deze toevoeging was een nieuw element. We kunnen hieruit concluderen dat de FMO vroeger daar kennelijk minder aan behoefde te beantwoorden. In werkelijkheid was de FMO volledig in overeenstemming met het nederlandse ontwikkelingsbeleid zoals dat tot dan toe gepraktiseerd werd. We hebben geconstateerd dat in het nederlandse ontwikkelingsbeleid de nederlandse bedrijfsbelangen een belangrijke rol speelden en dat de FMO mede werd opgericht om de positie van Nederland op het gebied van investeringen in de Derde Wereld te verbeteren. De toevoeging moet daarom geïnterpreteerd worden als meer in overeenstemming met het nieuwe nederlandse ontwikkelingsbeleid zoals dat vanaf 1973 gold. Binnen dat nieuwe beleid paste een grotere greep op de FMO.

De FMO had in het verleden een tamelijk zelfstandige positie. Dit is een belangrijk kritiekpunt op de FMO : zijnde een onderdeel van het nederlandse ontwikkelingsbeleid, had de staat, in casu ontwikkelings-samenwerking nauwelijks invloed op het beleid van de FMO. Zij gaf door de gehanteerde constructie het initiatief uit handen en kon slechts op negatieve manier invloed uitoefenen door het vetorecht van haar vertegenwoordiger in de projectencommissie. De vergroting van de invloed van de staat en de uiteindelijke beslissingsbevoegdheid bij de staat zoals die in de nieuwe wet geregeld werden, moesten daarom op zich als juiste maatregelen beschouwd worden gezien het feit dat ontwikkelingshulp primair de verantwoordelijkheid van de nederlandse staat is.

De projectencommissie neemt een centrale plaats in in de FMO.

Deze commissie beoordeelt de voorgestelde projecten, toetst ze aan de uitgangspunten van de FMO en aan het nederlandse ontwikkelingsbeleid. De projectencommissie oordeelt uitsluitend over door de staf en directie voorgelegde projectvoorstellen. Deze voorstellen worden opgesteld door de staf van de FMO aan de hand van informatie van de betrokken bedrijven. Ze worden gekenmerkt door een bedrijfsmatige, technische benadering.

In hoeverre een selectie van projecten reeds door de staf en directie

plaatsvindt, is niet geheel duidelijk. Zij voeren echter de onderhandelingen met de betrokken bedrijven en maken zeker een eerste beoordeling van de projecten. Projecten kunnen door de staf "afgewezen" worden wanneer zij volgens haar niet aan de criteria van de FMO beantwoorden of in haar inschatting geen kans maken op goedkeuring door de projectencommissie. Vooral in de FMO nieuwe stijl zou de selecterende rol van staf en directie groter kunnen worden. Een nederlands bedrijfsleven gezinde staf kan dan de nederlandse bedrijven bevoordelen, zeker als zij gedekt wordt door een nederlands bedrijfsleven gezinde minister. De projectencommissie die formeel een selectie moet maken, komt daarbij (nog meer?) buiten spel te staan. De hoofdcriteria die de FMO tot 1977 ter beoordeling van projecten aanlegde, waren een substantieel nederlands belang en uitzicht op rentabiliteit van de projecten. Alleen projecten waar het nederlandse bedrijfsleven in belangrijke mate bij betrokken was, kwamen voor financiering in aanmerking. Het economisch, commerciële aspect bij de FMO projecten stond voorop. Een citaat uit het jaarverslag van 1972 laat dit duidelijk uitkomen: "Wij geloven dat de economische merites van een project mede bepalend zijn voor het sociale element in die zin dat een ook op den duur economisch zwak project waarbij dus de continuïteit in het geding is, niet blijvend kan bijdragen tot verbetering van de sociale omstandigheden in een ontwikkelingsland. Vandaar dat een van de richtlijnen van de FMO voorschrijft dat zij slechts projecten dient mede te financieren die uitzicht bieden op rentabiliteit".¹²

Binnen deze voorwaarden - die dus een duidelijke beperking oplegden aan de projectencommissie - was de voornaamste taak van deze commissie een oordeel te vellen over de ontwikkelingswaarde van een project. Nu bestaan er geen strenge richtlijnen en/of criteria voor de beoordeling van de ontwikkelingswaarde van een project. In het wetsontwerp en de memorie van toelichting uit 1969 wordt slechts melding gemaakt van zo'n ruim criterium als de bevordering van de economische en sociale vooruitgang van de ontwikkelingslanden. Een visie op de positie van het buitenlandse kapitaal in ontwikkelingslanden ontbrak volledig. Wel stemde men in met een studie naar de positieve en negatieve aspecten die investeringen van het westerse bedrijfsleven in ontwikkelingslanden kunnen hebben. Zo'n studie zou ook een methode moeten ontwikkelen om het nuttig effect van dergelijke investeringen voor de economische en sociale ontwikkeling van ontwikkelingslanden

te meten.¹³

Het element van de ontwikkelingswaarde stond hiermee wel op zeer losse schroeven. De enige concrete richtlijn die overbleef - en die wel een dwingende voorwaarde was - was de eis van een substantieel belang van het nederlandse bedrijfsleven en een commercieel verantwoorde investering. Gelet op de goedgekeurde investeringen door de projectencommissie heeft men zich aan deze richtlijnen goed gehouden. Maar de de ontwikkelingswaarde stond niet bij voorbaat vast!

Een analyse van de jaarverslagen van de FMO en de brochure "Wat kan de FMO voor U doen" levert niettemin enige criteria op die men bij de beoordeling van projecten liet meetellen. Het zijn echter - het zij nogmaals gezegd - geen bindende richtlijnen waaraan de projectencommissie zich diende te houden.

De FMO verleent volgens de genoemde brochure steun aan het tot stand komen van zakelijk verantwoorde investeringsprojecten op het gebied van industrie, mijnbouw, land- en tuinbouw, veeteelt, visserij, transport, toerisme etc. Zij onthoudt zich echter van het financieren van handelsactiviteiten en beweegt zich evenmin op het terrein van projecten van voornamelijk infrastructurele betekenis. Naast de voorwaarden van substantieel belang en rentabiliteit worden er geen andere criteria dan deze vermeld in deze voor het nederlandse bedrijfsleven bedoelde brochure.

Het jaarverslag over 1972 levert iets meer informatie op over de visie van de FMO betreffende het ontwikkelingshulpkarakter van haar activiteiten. Wij citeren een passage uit dit jaarverslag vrij uitvoerig omdat dit de enige plaats is waar op deze zaken iets wordt ingegaan :

"Het sociale aspect neemt bij onze projectbeoordeling een voorname plaats in. Zo wordt bij ieder project bijvoorbeeld steeds nagegaan of de primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden, in het licht van de in het betrokken land bestaande verhoudingen, waaronder de relatie met de vakbeweging ter plaatse, redelijk tot goed zijn en tot stand komen volgens de in die landen bestaande voorschriften en regels. De meeste ontwikkelingslanden hebben te kampen met grote werkloosheid, aanzienlijke deviezentekorten, opleidingsmogelijkheden e.đ. Dit impliceert dat deze aspecten bij onze projectstudies nauwkeurig worden bekeken. Zo wordt steeds een onderzoek ingesteld naar het aantal arbeidsplaatsen dat een project ten behoeve van de lokale bevolking creeert, naar de plannen die bestaan om buitenlands leidend personeel ter zijner tijd te vervangen door lokale krachten,

naar de scholing die ten behoeve van het hogere en lagere personeel wordt georganiseerd, als mede naar de kansen van uitbreiding die het project na verloop van tijd gaat bieden en aldus aanvullende werkgelegenheid zal gaan scheppen..... Andere elementen waaraan wij bij het beoordelen van financieringsaanvragen aandacht besteden, hebben betrekking op de invloed van het project op de overheidsfinancien alsook op de vraag in hoeverre het bijdraagt tot verbetering van de economische en sociale infrastructuur van het land in kwestie. Verwerking van eigen grondstoffen, spreiding van industriële activiteit, het tot ontwikkeling doen komen van toelieferingsbedrijven, zijn alle voorbeelden van aspecten die in onze projectstudies onder de loep worden genomen. Van bijzondere betekenis beschouwen wij de kennisoverdracht die een investeringsproject kan bewerkstelligen. In vele ontwikkelingslanden is de behoefte aan specifieke know-how op velerlei gebied minstens even groot als die aan kapitaal. Het gaat hier niet alleen om technische kennis maar in niet mindere mate om kennis en ervaring op het gebied van organisaties, marketing en management die het nederlands bedrijfsleven beschikbaar kan stellen en die veelal onontbeerlijk zijn wil men in een ontwikkelingsland met blijvend succes een bedrijf uitoefenen. Bij ieder project wordt het know-how aspect op zijn eigen merites beoordeeld, terwijl tevens wordt vastgelegd dat de noodzakelijke kennisoverdracht ook daadwerkelijk plaatsvindt".¹⁴

Bovengenoemde aspecten en criteria lijken ons de belangrijkste handvaten voor de projectencommissie om de ontwikkelingswaarde van commerciële projecten te beoordelen. Ons onderzoek nu toonde aan dat ter beoordeling van deze aspecten de leden van de projectencommissie vooral aangewezen zijn op de projectvoorstellen en gegevens zoals die door de betrokken bedrijven ingediend worden. Men moet varen op het kompas van de ondernemer die geneigd is naar de steun toe te schrijven. Zodra eenmaal goedkeuring is verleend, heeft men nauwelijks meer zicht op de verdere gang van zaken bij het project. Volgens eigen zeggen volgt de FMO de projecten op de voet. Ten dele geschiedt dit op grond van de in de overeenkomsten vastgelegde periodieke en incidentele rapportage over de gang van zaken bij het project, ten dele door besprekingen met de partners en door bezoeken aan de gefinancierde projecten. Bij een aantal investeringsprojecten heeft de FMO een zetel in het bestuursorgaan van de onderneming (door deelname in

het aandelenkapitaal) waardoor zij ook langs deze weg kan beschikken over informatie.

In het jaarlijkse "Portefeuille-overzicht", bestemd voor de leden van de Raad van Commissarissen en leden van de Projectencommissie van de FMO wordt verslag gedaan van de gang van zaken bij de projecten. Wat opvalt aan deze overzichten is de puur zakelijke benadering van de projecten. Alleen de commerciële aspecten van de projecten worden behandeld, terwijl nergens wordt ingegaan op de bovenvermelde aspecten zoals kennisoverdracht, relatie met de vakbeweging ter plaatse, etc. leden van de projectencommissie krijgen op deze wijze louter zakelijke informatie; de ontwikkelingswaarde, het ontwikkelingsproces kan men aan de hand van dit overzicht niet beoordelen. Bovendien worden sommige projecten helemaal niet meer opgenomen in de overzichten. Dit is het geval wanneer bedrijven bijvoorbeeld vervroegd aan hun aflossingsverplichtingen hebben voldaan. Ook deze wijze van werken belemmert een inzicht in de gang van zaken bij het project. De benadering van het ontwikkelingsvraagstuk door de FMO geschiedt voornamelijk vanuit de optiek van het nederlandse bedrijfsleven. Gezien de achtergronden en doelstellingen van de FMO - en dit geldt vooral voor het verleden - is dit niet verwonderlijk. Immers, het ging om het bevorderen van nederlandse particuliere investeringen in ontwikkelingslanden. De vergroting van de staatsinvloed was bedoeld om de commerciële aanpak van de FMO terug te dringen ten gunste van doeleinden die meer in overeenstemming zouden zijn met het nederlandse ontwikkelingsbeleid.

Des te opvallender is daarom het onverminderd blijven benadrukken van de mogelijkheden voor het nederlandse bedrijfsleven door de FMO. In een interview zei de huidige directeur van de FMO, de Wit, het volgende over de nieuwe FMO: "Als Nederlander die erg veel in het buitenland heeft gewoond, kan ik vaststellen dat er in ons land eigenlijk sprake is van een unieke situatie. Nergens zijn de ondernemers zo geïnteresseerd in ontwikkelingssamenwerking en staan zij er zo positief tegenover als in Nederland. De nieuwe structuur biedt ons meer dan vroeger de mogelijkheid contact te leggen met ondernemingen. De oorspronkelijke gedachte, net leggen van een combinatie tussen de belangen van nederlandse investeerders en de belangen van ontwikkelingslanden mag dan wel verlaten zijn, dat wil niet zeggen dat de mogelijkheden om de belangen van nederlandse inves-

teerders mede te behartigen, kleiner zijn geworden. Ik zou juist zeggen, integendeel. De positieve instelling van nederlandse ondernemers tegenover ontwikkelingssamenwerking is daarbij een extra steuntje in de rug".¹⁵

De nieuwe FMO laat nog steeds ruimte voor de commerciële belangen van het nederlandse bedrijfsleven. We geven het voorbeeld van de HVA. De ervaringen met deze onderneming in het verleden in de Derde Wereld zijn niet al te gunstig.¹⁶ De laatste jaren treedt de onderneming vooral op als adviseur in de agro-industrie. Na de nationalisatie van haar belangen in Ethiopie waar een groot deel van het HVA vermogen belegd was, zocht men nieuwe werkterreinen die men onder ander vond in managements- en consultantswerkzaamheden. Hierbij vertrouwde men vooral op opdrachten van overheidsinstanties in het kader van de ontwikkelingshulp. Vooral in de nederlandse ontwikkelingssamenwerking (technische hulp) speelt men een belangrijke rol.¹⁷

De twee FMO projecten waarbij de HVA betrokken is en waarvoor goedkeuring door de projectencommissie werd verleend toen de nieuwe wet op de FMO van kracht geworden was, passen in deze nieuwe strategie van de HVA.

Beide projecten worden uitgevoerd in Sierra Leone, een land dat tot de categorie der armste landen gerekend moet worden. Het eerste project is een proefproject voor de verbouw van tabak en mais. De HVA is belast met het management en de organisatie terwijl de FMO voor bijna de helft deelneemt in het aandelenkapitaal. Tegen het tabaksgedeelte van het project bestonden nogal wat bezwaren in Sierra Leone, hetgeen resulteerde in het mislukken van de proefaanplant. Slechts door tussenkomst van de president van Sierra Leone konden deze pogingen tot het doen mislukken van de zaak gestopt worden.¹⁸

Het andere project betreft de bouw van een fabriek voor de verwerking van vruchten tot vruchtensap en jams. Het project was een initiatief van de HVA zelf. Soortgelijke projecten voerde zij al eerder uit in Boven Volta en Guinee Bissau.¹⁹ Met name het project in Guinee Bissau is indicatief voor de werkwijze van de HVA. De HVA bood dit project de regering van Guinee Bissau aan nadat zij eerst de technologie in een proeffabriekje in Suriname had uitgetest. Bij afsluiting van het contract met Guinee Bissau was de financiering nog niet rond. De HVA wist echter het nederlandse ministerie voor ontwikkelingssamenwerking zover te krijgen dat de fabriek gefinancierd werd uit de nederlandse

ontwikkelingshulp aan Guinee Bissau.²⁰

Een jaar na oplevering in april 1977 staat de fabriek werkeloos. De HVA staakt de leverantie van benodigde grondstoffen omdat Guinee Bissau de openstaande rekeningen niet kan betalen.

Oorzaken van de problemen vormden de door de HVA geïntroduceerde techniek, de veel te optimistische schattingen van de HVA projectstudies over de afzetmogelijkheden en de beschikbaarheid van de belangrijkste grondstof, fruit. De HVA liet na een gedegen onderzoek in te stellen naar de beschikbaarheid van fruit in Guinee Bissau en met name op het eiland Bolama, waar de fabriek gevestigd is. Toen het probleem van het tekort aan fruit duidelijk werd, deed de HVA wel het aanbod de aanvoer van voldoende fruit nog eens te onderzoeken (uiteraar tegen betaling!).

Ook in het geval van Sierra Leone heeft men - en in dit geval is dat ook de FMO - te veel op de optimistische verwachtingen van de HVA vertrouwd. Ook daar is de schatting van de HVA over de beschikbaarheid van fruit te ruim geweest en moest alsnog een onderzoek ingesteld worden naar de aanvoermogelijkheden daarvan.²¹ Inmiddels kon de HVA zijn belangen veilig stellen ten koste van deze ontwikkelingslanden.

De FMO nieuwe stijl opende de mogelijkheid voor het autonome bedrijfsleven in ontwikkelingslanden om ook voor financiering door de FMO in aanmerking te komen. In het kader van het nederlandse ontwikkelingsbeleid dat gebaseerd is op self-reliance en een groter aandeel van de ontwikkelingslanden in de industriële productie, was dit een logische maatregel. Het is daarom verwonderlijk dat de FMO leningen ook aan het autonome bedrijfsleven tamelijk hard zijn en zeker niet overeenstemmen met de criteria die de DAC aanlegt als maatstaf voor ontwikkelingshulp. Het gevaar van deze tamelijk harde voorwaarden is dat alleen grootschalige projecten en een kleine elite de rente kunnen dragen en dat daarmee ook een van de doelstellingen van het nederlandse ontwikkelingsbeleid, het bereiken van de armste groepen in de ontwikkelingslanden, in gevaar komt.

Een tweede punt van kritiek in dit verband is dat de nieuwe wet op de FMO geen verandering bracht in de relatie tot de vier nationale ontwikkelingsbanken waarin de FMO participeert. Via deze deelname

kan de nederlandse staat en het nederlandse bedrijfsleven invloed uitoefenen op de bestedingen van de nationale ontwikkelingsbanken. Dat is in tegenspraak met de self-reliance en autonomiegedachte die kenmerkend is voor het nederlandse ontwikkelingsbeleid van de laatste jaren.

NOTEN HOOFDSTUK 7

1. Jaarverslag FMO 1974, pag. 15
2. Jaarverslag FMO 1976, pag. 10; Financieel-Economisch Magazine no. 4, 1976, pag. 53
3. Gegevens ontleend aan de Handelsregisters van de Kamer van Koophandel en Fabrieken te 's-Gravenhage en Zaandam, en projectenoverzicht FMO.
4. Projectenoverzicht FMO 1978
5. Het betreft een project in het Sahel-land Senegal tussen de staat Senegal, de IFC (dochter van de Wereldbank), FMO, House of Bud en Sifida. De verdeling van het aandelenkapitaal was ultimo 1977 respectievelijk : 67%, 11%, 11%, 9% en 2%. Sifida is een internationale financieringsmaatschappij waarin vooral amerikaans en japans kapitaal vertegenwoordigd is en houdt zich bezig met het opzetten van investeringsprojecten in Afrika.

Oorspronkelijk was 51% van het aandelenkapitaal van Bud Senegal in handen van House of Bud SA te Brussel, een handelsmaatschappij en dochter van de californische agri-business multinational Bud Antle Inc. Ook de nederlandse Heidemaatschappij is bij het project betrokken via een 30% belang in House of Bud (vanaf 1973 komt House of Bud in de lijst van deelnemingen van de Heidemaatschappij voor).

In 1970 is reeds door de Ilaco (een dochteronderneming van de Heidemaatschappij) een onderzoek gedaan in Senegal naar de mogelijkheden van de vestiging van een groente-bedrijf. In 1973 is men van plan om een bedrijf op te zetten van maar liefst 10.000 ha. In latere plannen is er sprake van 3600 ha. Het uiteindelijke bedrijf beslaat een oppervlakte van 700 ha.

De FMO nam deel in het risicodragend kapitaal en verschaftte een lening van 1.7 mln. waarvan het grootste deel tegen zachte voorwaarden.

Het project is vanaf het begin zwaar bekritiseerd. De vestiging in het door droogte en honger getroffen Sahel-land Senegal van een grootschalig tuinbouwbedrijf waarvan de productie voor de export naar West-Europa bedoeld is (via Bud Holland afzet op de nederlandse markt) is dan ook een zeer cynische vorm van ontwikkelingshulp aan een land dat ieder jaar grote hoeveelheden voedsel moet importeren.

Zie voor uitgebreide informatie over Bud-Senegal :

- Boerengroep Wageningen, Landbouw en de Derde Wereld, 1978, pag. 102-112. Ook S.George, How the Other Half Dies, The Real Reasons for World Hunger, 1976, pag. 240-241
6. Rapport : De West-Europese kunstrestindustrie en de Derde Wereld, Nationale Kartels, Exportkartels en de restmarkt, 1976, pag. 32
 7. Financieel Economisch Magazine, no. 2, 1979
 8. TAS 4, Nederlandse Investerings in Indonesie, 1974, pag. 16
 9. Financieel Dagblad, 24 mei 1978
 10. Financieel Dagblad 1975
 11. Financieel Economisch Magazine, 19 oktober 1978
 12. Jaarverslag FMO 1972, pag. 9
 13. Internationale Samenwerking, maandblad, maart 1970, pag. 44
 14. Jaarverslag FMO 1972, pag. 9/10
 15. Financieel-Economisch Magazine, no. 24, 1977
 De heer de Wit was voor zijn benoeming tot directeur van de FMO onder andere adviseur bij het indonesische planburo (in 1966 werd hij daar gestationeerd). Volgens Dietz was een van de eerste nederlandse ontwikkelingshulpprojecten aan Indonesie(1966) het "geven van advies aan het indonesische planningburo Bappenas door het Nederlands Economisch Instituut te Rotterdam, wat zeer belangrijk was voor de tot stand koming van het eerste ontwikkelingsplan en zijn technocratische aanpak".
 T.Dietz, De wederopbouw van Nederlandse imperialistische belangen in Indonesie, in Zone, no. 5, 1977, pag. 65
 16. Zie onder andere :
 E.Paerl, Nederlandse macht in de Derde Wereld, Een inventarisatie van economische belangen, 1971, pag. 152-154
 S.George, How the Other Half Dies, The Real Reasons for World Hunger, 1976, pag. 241-243
 17. Een groot aantal projecten op het gebied van de verbouw van suiker, thee, oliepalm etc. werden en worden in het kader van de nederlandse ontwikkelingshulp uitgevoerd in Tanzania, Kenya, Soedan, Guinee Bissau, Boven Volta, Peru, Brazilië, Suriname, Indonesie. Teneinde zo dicht mogelijk bij het vuur te zitten is de onderneming vertegenwoordigd in een groot aantal instanties en organisaties die zich bezighouden met ontwikkelingshulp. Te noemen zijn onder meer de FMO (zetel in de raad van commissarissen), de FAO, UNIDO, Commissie Indonesie van het Centraal Orgaan voor de Economische Betrekkingen met het Buitenland (organisatie van het particuliere

bedrijfsleven), Commission on Asian and Far Eastern Affairs van de Internationale Kamer van Koophandel, Koninklijk Instituut voor de Tropen, Nederlandse Vereniging Investeringsbelangen in Ontwikkelingslanden (een in 1968 door een aantal nederlandse ondernemingen opgerichte organisatie ter bevordering van de nederlandse investeringsbelangen in de Derde Wereld) en de Commissie Ontwikkelingslanden van het VNO en NCW (deze commissie overlegt regelmatig met de minister voor ontwikkelingssamenwerking).

18. Portefeuille Overzicht FMO, 1978

19. De fabriek in Boven Volta is een zelfde project voor de verwerking van vruchten tot vruchtensappen, jam en tomatenpuree. Het werd gefinancierd uit de nederlandse hulp aan Boven Volta.

In een artikel in de Nieuwe Linie van 23 mei 1979 schrijft Beerling het volgende over de nederlandse hulp aan dat land :

Het is schrikbarend als je ziet wat er hier precies gebeurt op het gebied van ontwikkelingshulp. In Nederland kon ik me daar al goed over opwinden, maar hier zie je het onder je ogen gebeuren. Nederland moet zo nodig 40 mln. kwijt aan Opper-Volta en dus wordt er maar ergens een vierbaansweg aangelegd die totaal overbodig is, maar ja, andere projecten hebben niet genoeg prestige om er geld in te stoppen. Er is met nederlands geld een fabriek opgezet voor vruchtensap, jam en tomatenpuree. Vruchtensap is hier te duur, jam eet men niet en er zijn niet genoeg tomaten om er puree van te maken. Het huis voor de nederlandse fabrieksdirecteur is prefab uit Nederland gekomen en koste tweehonderdduizend gulden. Het kwam niet bij de mensen op om het huis voor twintigduizend door een voltaanse aannemer te laten bouwen zodat er ook door mensen hier nog wat te verdienen zou zijn geweest".

20. Guinee Bissau is geen concentratieland van de nederlandse ontwikkelingshulp. De hulpverlening aan Guinee Bissau valt onder categorie III van de begroting voor ontwikkelingssamenwerking : Directe hulp aan armste landen en groepen, post h : Hulpverlening ten bate van de bevolking van koloniale gebieden in Afrika en wederopbouw-hulp voorecent onafhankelijk geworden gebieden in Afrika. Volgens een artikel in de Groene Amsterdammer (12 juli 1978) is het aannemelijk dat men bij DTH (Directie Technische Hulp) - omdat het contract tussen Guinee Bissau en de HVA nu toch eenmaal gesloten was - het nederlandse bedrijf een handje heeft willen

helpen en dat men zich te veel heeft laten leiden door de mogelijkheid de uitgetrokken ontwikkelingsgelden snel te besteden.

De auteurs van het artikel in de Groene spreken zelfs het vermoeden uit dat - gezien de zeer onzorgvuldige opzet van het project (wat bij het ministerie zeker doorzien is) - persoonlijke belangen van diegenen die de HVA de hand boven het hoofd houden, in het geding zijn.

21. Portefeuille overzicht FMO, 1978

HOOFDSTUK 8NEDERLANDSE CONFECTIE IN TUNESIEInleiding

De laatste jaren hebben een groot aantal nederlandse bedrijven vestigingen opgezet in Tunesie. Vooral confectieondernemingen hebben een deel van hun productie naar dat land overgebracht. Bekeken vanuit de positie van de ontwikkelde landen is er sprake van runaway-industrialisatie : ontwikkelingen in deze landen geven aanleiding tot het zich terugtrekken uit deze landen en het verplaatsen van veelal arbeidsintensieve productie naar ontwikkelingslanden. Vanuit de positie van de betrokken ontwikkelingslanden is er sprake van een export-gerichte industrialisatie : de buitenlandse vestigingen produceren voor de export en in vele gevallen voor de traditionele thuismarkten. Het motief voor vestiging in een bepaald land zijn de lage loonkosten. Tunesie is een van de ontwikkelingslanden die de weg van de export-gerichte industrialisatie zijn ingeslagen om de problemen van de onderontwikkeling - onder andere de grote werkeloosheid - het hoofd te bieden. Het falen van de vroegere ontwikkelingsstrategie - de importvervangende industrialisatie - was er de oorzaak van dat een aantal ontwikkelingslanden de ook door internationale instellingen als de Wereldbank, IMF en UNIDO aanbevolen strategie van export-gerichte industrialisatie gingen hanteren. Zo ook Tunesie.

Tunesie als vestigingsplaats voor nederlandse confectieondernemingen vormt het onderwerp van dit hoofdstuk. De FMO is bij het proces van internationalisatie van de nederlandse confectie naar ontwikkelingslanden betrokken geweest als medefinancier van een aantal confectieprojecten van nederlandse ondernemingen in Tunesie.

De vraag is wat de achtergronden zijn van dit proces van internationalisatie en in het geval van Tunesie, wat het verband is met de officiële nederlandse ontwikkelingssamenwerking, of met andere woorden in hoeverre is het ondersteunen van nederlandse confectieondernemingen in Tunesie een vorm van ontwikkelingshulp ?

Om deze vraag te kunnen beantwoorden is het noodzakelijk de ontwikkelingen in deze sector te belichten. Vervolgens de vraag waarom juist Tunesie als vestigingsplaats voor nederlandse confectiebedrijven en tenslotte de effecten van deze investeringen op Tunesie en de

de betrokken mensen.

In een tweetal aparte paragrafen zal in aansluiting op het voorgaande de kwestie van de herstructurering en de positie van de vakbeweging ter sprake komen.

8.1 FMO-confectie projecten in Tunesie

Sedert het begin van de jaren zeventig hebben zo'n twintigtal nederlandse confectiebedrijven vestigingen opgezet in Tunesie. In zeven gevallen werd naast de faciliteiten die de tunesische staat reeds verschafte, door de FMO steun verleend. Het betrof de volgende nederlandse ondernemingen :

Casampa SA(Timpa Foundations). De FMO verschafte in 1972 dit nederlandse bedrijf een lening van 700.000 gld. waarvan 200.000 tegen zachte voorwaarden. Het bedrijf in Tunesie is een volledige dochteronderneming van Timpa. Het betreft een atelier voor de productie van foundationartikelen.

Kavira SA(Vilenco). Dit tilburgse bedrijf begon in 1973 in Tunesie te produceren (kinderkleding). Het is een 100% belang van Vilenco. De FMO verschafte een lening van 1.75 mln. waarvan 500.000 tegen zachte voorwaarden.

Macmenzel SA(Macintosh). Eveneens in 1973 begon Macintosh in Tunesie een confectiebedrijf voor broeken. Macintosh confectie is een sterk internationaal georiënteerde groep van confectieondernemingen met tal van vestigingen in het buitenland. Macintosh is een 64% belang van DSM, de vroegere staatsmijnen. De aandelen van DSM zijn weer voor 100% in handen van de nederlandse staat.

Met de start in 1973 van Macmenzel in Tunesie zette Macintosh de eerste (productie) stap buiten Europa. De FMO ondersteunde dit initiatief met een lening van 500.000 gld. waarvan de helft tegen zachte voorwaarden. Het aandelenkapitaal is voor 70% in handen van Macintosh, de resterende 30% van een tunesische semi-staatsonderneming.

Sotuhagem SA(Hagem v/h. Het Gouden Muiltje). De FMO verschafte dit project - onder meer productie van babykleding - in 1973 een lening van 800.000 gld. waarvan 250.000 tegen zachte voorwaarden. Voorts nam zij voor 15% deel in het aandelenkapitaal. Het belang van Hagem bedroeg 35%. In 1975 liquideerde dit project.

Iduna Tunesie SA(Iduna). In 1974 verleende de FMO een lening van 1 mln. gld. aan Iduna voor de vestiging van een confectiebedrijf

van foundationartikelen. Een gedeelte van de lening (300.000 gld.) is concessioneel van aard terwijl de FMO ook deelneemt in het aandelenkapitaal (15%). Het belang van Iduna is 65% terwijl een dochter van de tunesische staatsbank voor 20% deelneemt in het aandelenkapitaal.

Trenco Design SA (Trenco). Trenco Design werd in 1975 opgericht voor de productie van overhemden in de duurdere prijsklasse. De FMO verschaftte een lening van 650.000 gld. waarvan 150.000 tegen zachte voorwaarden. Het aandelenkapitaal was als volgt verdeeld: Trenco 25%, Van Geffen (directeur Trenco) 25%, FMO 16% en F.B. Design (tunesisch belang) 34%

La Marsa SA (Gebr. Abeling Beleggingsmaatschappij - Gams Holding).

In 1976 begonnen de Gebr. Abeling met steun van de FMO een confectiebedrijf voor damesmantels. De Gebr. Abeling komt voort uit het Konersmanbedrijf waar zo'n 2000 mensen betrokken waren bij de productie van damesmantels. Konersman was een van de grootste producenten van mantels in Nederland. Toen de grootste afnemer van Konersman, C&A, elders haar orders ging plaatsen, betekende dit vrijwel de genadeklap voor Konersman. Na het faillissement werd de dochteronderneming Flagship door de twee directeuren als Gebr. Abeling voortgezet.¹

Voor het bedrijf in Tunesie verschaftte de FMO een lening van 1 mln. waarvan 300.000 tegen zachte voorwaarden. Voorts participeert de FMO voor 18,3% in het aandelenkapitaal. Het belang van Gams Holding bedraagt 65%, het restant is in handen van tunesische eigenaren.

De zeven genoemde bedrijven die financiële steun ontvingen van de FMO en de andere nederlandse confectieondernemingen die buiten deze steun zich vestigden in dat land, werken alle voor de export. Dit is ook een van de eisen die de tunesische overheid stelt aan investeringen in de confectiesector. De benodigde grondstoffen en machines worden uit Nederland geïmporteerd terwijl de eindproducten weer geëxporteerd worden naar Nederland. Zo komen bij de Macintosh vestiging de stoffen gesneden uit Nederland binnen en verlaten het bedrijf weer in de vorm van heren- en jongenspantalons, voorzien van etiketten enz. Er hoeft in Nederland niets meer aan gedaan te worden behalve uiteraard verkopen.

De ontwikkeling van de handel tussen Nederland en Tunesie illustreert duidelijk het specifieke runaway-karakter van de nederlandse confectieinvesteringen in Tunesie :

Tabel 21 : nederlandse handel met Tunesie (in mln. gld.)

Bron : CBS maandstatistieken van de buitenlandse handel

jaar	uitvoer tot.	uitvoer kleding	invoer tot.	invoer kled.
1973	50.7	2.9		5.5
1974	74.6	11.6	49.3	24.1
1975	80.4	27.2	61.6	44.5
1976	126.0	43.0	92.4	75.7
1977	146.9	44.3	106.6	85.6

De stijging van de handel na 1973 is spectaculair. Vanaf dat jaar dateren ook de meeste nederlandse confectieinvesteringen. Vanaf die tijd gaan ook de kledingimporten uit Tunesie een steeds grotere concurrent vormen voor andere ontwikkelingslanden. Een vergelijking tussen Hong Kong en Tunesie is in dit verband illustratief. Importeerde Nederland in 1970 nog 6.3% van zijn broeken uit Hong Kong, in 1975 was dit percentage gedaald tot 4.8%. Tunesie exporteerde in 1970 geen enkele broek naar Nederland; in 1975 daarentegen bedroeg de import van broeken uit Tunesie reeds 3.2% van het totaal.²

De snelheid waarmee de handelsstatistiek "reageert" op de investeringen, is te verklaren uit de korte aanlooperperiode van de confectieprojecten. Vanwege het lage technische nivo van het productieproces en de faciliteiten van de tunesische overheid (kant en klare produktiehallen en industrieterreinen) kan de productie direct van start gaan en winstgevend zijn. Als we naar de FMO projecten kijken, dan ligt tussen het tijdstip van goedkeuring door de projectencommissie en het operationeel worden van de projecten niet meer dan twee maanden tot maximaal een half jaar. Dit in tegenstelling tot de andere FMO projecten die vaak een langere aanlooperperiode nodig hebben om operationeel te worden.

De FMO confectieprojecten in Tunesie zijn in geen enkel opzicht verschillend van de andere nederlandse confectieinvesteringen in Tunesie. Het zijn op een enkele uitzondering na alle relatief kleine bedrijven die in dezelfde periode - vanaf 1970 - vestigingen hebben opgezet in Tunesie. Alle hadden dezelfde motieven om in Tunesie te gaan produceren, en het is uit louter commerciële overwegingen geweest dat men de wijk nam naar Tunesie.

8.2 Achtergronden van het internationaliseringsproces van de confectioneindustrie³

De confectioneindustrie is een arbeidsintensieve industrie en wordt gekenmerkt door een lage mechanisatiegraad. Het maken van kleding (confectioneren) is een eenvoudige bezigheid en vereist weinig schooling. De toegang tot de industrie is door de geringe kapitaalinput en het eenvoudige productieproces vrij gemakkelijk. De gemakkelijke toegankelijkheid verklaart het overheersen van het kleinbedrijf in deze sector. Het verklaart ook de zeer sterke concurrentie in deze tak. Vanwege het arbeidsintensieve karakter van het confectioneren (in feite een assemblageactiviteit, te vergelijken met assemblageactiviteiten als die van de automobiellindustrie en electronica) en de geringe technologische veranderingen in de productietechniek vormen de loonkosten een belangrijk bestanddeel van de productiekosten. Om de lonen laag te houden werkte en werkt men in deze industrie vooral met (lager betaald) vrouwelijk personeel en vestigde en vestigt zich men daar waar de lonen het laagst zijn. Verschillen in loonkosten zijn dan ook een motief om delen van de productie te verplaatsen: in Nederland in de jaren vijftig vanuit het westen van het land naar de randprovincies (Groningen, Brabant, Limburg), in een latere fase, vanaf de zestiger jaren, vanuit deze provincies naar België en de meest recente fase, vanaf 1970, vanuit Nederland en België naar lage-lonen-ontwikkelingslanden, zoals Tunesie.

De overplaatsing van bedrijven naar ontwikkelingslanden was een van de maatregelen die de confectione nam om de problemen in de bedrijfstak het hoofd te bieden. Deze problemen die zich zowel nationaal als internationaal voordeden, werden niet zozeer veroorzaakt door toenemende goedkope importen uit ontwikkelingslanden zoals vooral van de kant van de ondernemers wordt benadrukt. De importen uit ontwikkelingslanden zijn wel gestegen, maar bedragen slechts een fractie van de totale import. Het overgrote deel van de import komt nog steeds uit de ontwikkelde landen en voor wat Nederland betreft, vooral uit West-Duitsland dat de helft van de totale nederlandse invoer voor zijn rekening neemt.⁴

De problemen in de nederlandse confectioneindustrie die zich uitten in een groot aantal sluitingen en drastische afname van de werkgelegenheid (1964 : werkzaam in de confectione 74610 mensen, 1973 : 44500,

Aan de distributiezijde vond ook een concentratieproces plaats : het aantal verkooppunten daalde bij een gelijktijdige opkomst van grootwarenhuizen, filiaalbedrijven, postorderbedrijven en inkoopcombinaties. Dit betekende een versterking van de positie van de afnemer en een verzwakking van de positie van de producent. Bovendien gingen de afnemers steeds meer internationaal inkopen wat de positie van de kledingindustrie nog meer verzwakte. De sterke internationalisatie van de detailhandel is er een van de oorzaken van dat de importen van kleding uit ontwikkelingslanden de laatste jaren sterk is toegenomen.

In de confectie die door deze ontwikkelingen in grote problemen kwam, werd er op verschillende manieren gereageerd : voor een groot aantal kleine producenten betekende het faillissement en sluiting. Een kleiner aantal bedrijven ontwikkelde zich steeds meer van producent naar detaillist, of begon de productie ook steeds meer internationaal te organiseren hetzij via loonveredeling (het uitbesteden van de productie) in vooral Oost-Europa hetzij via directe investeringen in ontwikkelingslanden.

Van de zijde van de ondernemers was het voornaamste argument voor de trek naar het buitenland dat dat de enige manier was om te overleven en tenminste nog een deel van de productie in Nederland te behouden. Ook de FMO benadrukt dit aspect ter rechtvaardiging van haar steun aan confectieprojecten in Tunesie. De toenmalige onderdirecteur van de FMO zei hierover het volgende : er bestaat vaak een noodzaak om bepaalde onderdelen naar Tunesie over te brengen om de gemiddelde prijs te kunnen drukken. Het is vaak de enige mogelijkheid om de handelsfirma of de modellenmakerij in Nederland nog rendabel te laten werken. Anders zou wellicht het gehele bedrijf verdwijnen.⁶ En in het jaarverslag van de FMO over 1975 staat : het is nu eenmaal een feit dat bij het huidige loonpeil productie in Nederland met een te hoge looncomponent niet steeds meer mogelijk is en dat bedrijven, willen zij zich handhaven en een gezonde kern behouden, vaak voor een deel van hun productie wel moeten uitwijken naar landen met een lager loonpeil.⁷

Een aantal gegevens wijst er echter op dat de nederlandse confectiebedrijven die naar Tunesie vertrokken, zeker niet de zwakste zijn. We beperken ons tot een aantal FMO projecten waarover we meer informatie beschikken.

Macintosh is de grootste kledingproducent. Het bedrijf heeft ruim 71.000 mensen in dienst waarvan iets minder dan 40.000 in Nederland. In 1973 toen men zich vestigde in Tunesie, bedroeg de nettowinst 4.6 mln. gulden

Iduna. Over dit bedrijf concludeert een TAS-rapport over de confectie in Nederland : de belangrijkste oorzaak van het vertrek van Iduna naar Tunesie is niet het feit dat de nood zo hoog gestegen is dat men niet meer anders kan. Het is juist de relatief sterke positie van het bedrijf, in combinatie met grootscheepse regeringssteun, die de vestiging van Iduna in Tunesie mogelijk heeft gemaakt, toen het voor de winst noodzakelijk werd.⁸

Timpa. Het foundationbedrijf Timpa is mede naar Tunesie gegaan met het oog op de export naar de afrikaanse markt. Het argument van de directie was echter de concurrentie uit aziatische lage-lonen landen. In 1974 bedroeg echter de invoer van bh's uit Taiwan en Hong Kong samen (de invoer uit de andere aziatische landen is gering) nog geen 150.000 stuks, terwijl de eigen jaarproductie ongeveer 3.5 miljoen stuks bedraagt.

Vilenzo startte in 1973 in Tunesie. Vilenzo nam in de jaren 1972 en 1973 nog twee bedrijven over : Gabla (100 werknemers) en Texena (110 werknemers). Volgens een staffunctionaris van de tunesische vestiging zou Vilenzo nooit aan het Tunesie project zijn begonnen als zij geen goed bedrijf in Nederland had.⁹

8.3 Tunesie als fiscaal paradijs voor de export-industrie

De politiek van export-gerichte industrialisatie die Tunesie na het begin van de zeventiger jaren begon te hanteren, volgde op de mislukte pogingen tot ontwikkeling in "socialistische" zin in de periode 1960-1968. Nationalisatie, landhervormingen, inkomensherverdeling en importsubstitutie waren de belangrijkste doelstellingen van de tunesische variant van het afrikaanse socialisme. Het ontwikkelingsprogramma liep echter stuk op de beperkingen die gesteld zijn aan een politiek van importsubstitutie (o.a. gering absorptievermogen van de binnenlandse markt) en het vage socialistische, of liever, populistische, karakter van de hervormingen dat in onvoldoende mate rekening hield met de klassetegenstellingen op het platteland.

Daarnaast was er de druk vanuit het buitenland dat de financiële hulp

stopzette.¹⁰ Deze hulp kwam weer toen Tunesie een meer liberale, kapitalistische koers ging volgen en vergaande faciliteiten bood aan buitenlandse investeerders. Tunesie kreeg weer financiële hulp uit de VS en Europa, het werd geassocieerd lid van de EEG en met een aantal landen werden belasting- en investeringsverdragen gesloten onder andere met Nederland. Nederland riep begin 1969 Tunesie ook uit tot concentratieland van de nederlandse ontwikkelingshulp. In zijn pogingen buitenlandse investeerders aan te trekken ging de tunesische regering heel ver in het verstrekken van faciliteiten. Een aantal investeringswetten werden aangenomen waarvan die uit 1972 de belangrijkste is. Krachtens deze wet werden ondernemingen die uitsluitend voor de export werken gedurende de eerste tien jaar vrijgesteld van het betalen van vennootschapsbelasting in Tunesie terwijl in het tweede decennium deze belasting slechts 10% bedraagt. Ter vergelijking : in Nederland betaalt een onderneming ca. 50% vennootschapsbelasting.

Andere faciliteiten die de wet van 1972 biedt en die gedurende 20 jaar gelden, zijn :

vrijstelling van belasting op huur van gebouwen
vrijstelling van invoerrechten en omzetbelasting op de invoer van machines, onderdelen, grondstoffen en halffabrikaten
vrije transfer van winsten naar het buitenland

Deze maatregelen maakten Tunesie tot wat genoemd werd een "fiscaal paradijs voor de exportindustrie".¹¹ De maatregelen op sociaal gebied betekenden echter, om in dezelfde termen te spreken, allerm minst een paradijs. Integendeel, om de lonen laag te houden - een van de voorwaarden om investeringen in de exportsector lucratief te houden voor buitenlandse ondernemers - was een strakke beheersing noodzakelijk van de factor arbeid.

Politieke partijen andere dan de enige officieel toegestane partij werden verboden en de enige toegestane vakbond gelijkgeschakeld en gemuilkorfd. Op arbeidsonrust wordt gereageerd met een verdere inperking van de vakbeweging door arrestatie van de leiders en normalisering van de vakbondstop.¹²

De nederlandse confectieondernemingen die zich de laatste jaren met of zonder steun van de FMO in Tunesie gevestigd hebben, deden dit vanwege de lage lonen, de fiscale voordelen en het politiek stabiele klimaat. Tunesie is bovendien geassocieerd lid van de EEG waardoor er

geen handelsbelemmeringen bestaan. De nabijheid van Tunesie tot de traditionele markten voor de nederlandse ondernemingen was een ander pluspunt.

8.4 Effecten van de nederlandse confectie in Tunesie

De nederlandse confectieinvesteringen zijn alle voorbeelden van run-away investeringen en vormen door hun karakter een soort enclave binnen de tunesische economie. Er bestaan nauwelijks relaties met de inheemse economie en er is daarom geen sprake van uitstralingseffecten. De stoffen waarmee de nederlandse ateliers in Tunesie werken, komen in de meeste gevallen voorgesneden uit Nederland. Deze stoffen worden in Tunesie in elkaar gezet en als kledingproduct weer naar Nederland toegestuurd. De tunesische textielindustrie profiteert op geen enkele manier van de nederlandse investeringen, maar ondervindt wel nadeel van het feit dat de tunesische regering buitenlandse investeerders zoveel faciliteiten verstrekt. De tunesische textielondernemingen betalen bijvoorbeeld wel invoerbelasting op grondstoffen die zij voornamelijk uit het buitenland moeten betrekken. De producten van de inheemse industrie worden daarom betrekkelijk duur.

De voor de kledingproductie benodigde machines (vaak tweedehands) worden uit Nederland geïmporteerd. Het ransport van en naar Nederland is in handen van nederlandse ondernemingen. Men heeft daarbij niets te maken met de Société Transport Marchandise, het tunesische overheidsbedrijf voor het locale vervoer.¹³ Ook hier vindt er dus geen uitstraling plaats naar de tunesische economie.

Het belangrijkste argument voor de overplaatsing van arbeidsintensieve industrieën zoals de confectie naar ontwikkelingslanden, geldt de werkgelegenheid die daarmee geschapen wordt. Door deze industrieën in toenemende mate over te laten aan de ontwikkelingslanden zou een van de grootste problemen van deze landen, de werkeloosheid, enigszins het hoofd geboden kunnen worden. We kunnen ons daarom voor de nederlandse confectieinvesteringen in Tunesie afvragen: wat zijn de effecten op de werkgelegenheid? Op de eerste plaats moet geconstateerd worden dat de nederlandse bedrijven in Tunesie vooral met jonge meisjes werken. De industrialisatie-politiek heeft geleid tot een inschakeling van de vrouw in het productieproces, terwijl de regering vooral mikte op een vermindering van de werkeloosheid onder mannen. Aangezien

vooral confectieondernemingen geïnteresseerd zijn in investeringen in Tunesie - ook van de zijde van andere Europese landen zoals Duitsland, Frankrijk en Italië - zal het duidelijk zijn dat de doelstellingen van de tunesische regering niet gehaald worden en dat de werkgelegenheidssituatie door de buitenlandse investeringen er niet beter op wordt, of zelfs slechter. Immers, de nadruk op de export-gerichte industrialisatie en het beslag dat de bevordering van deze industrialisatie legt op de nationale middelen, heeft een verwaarlozing tot gevolg van de overige industrie (bijvoorbeeld de industrie voor de binnenlandse markt) en wat belangrijker is, de landbouw: "Het resultaat is dat de industrie- en landbouwproductie achterop is geraakt en er steeds meer producten uit het buitenland moeten worden ingevoerd In een land waar het merendeel van de bevolking boer is en in de landbouw een bestaan moet zien te vinden, daar wordt nauwelijks voldoende voedsel geproduceerd om niet alleen de bevolking maar ook de groeiende stroom toeristen te kunnen voeden".¹⁴

De meisjes die in de confectieindustrie werken, komen veelal uit de meer welvarende gezinnen. Dit is in tegenspraak met de tunesische overheidsvoorschriften die voorrang geven aan leden van armere gezinnen. De Nederlandse bedrijven selecteren op criteria als beheersing van het Frans, een voltooide opleiding en een leeftijd beneden 18 jaar. Vooral in dorpen leidt dit ertoe dat meest meisjes uit relatief welvarende gezinnen te werk worden gesteld, waarmee de bestaande ongelijkheid wordt vergroot.

Een ander aspect is de technologie overdracht: buitenlandse investeerders schakelen lokale arbeidskrachten in, leren hen de kneepjes van het productieproces, dragen technische kennis over en trainen hen voor een mogelijke overname van de organisatie van de productie.

Bij de Nederlandse confectieondernemingen is het tegendeel het geval. Het meest arbeidsintensieve en eenvoudigste deel van het productieproces, het confectioneren, wordt in Tunesie gelooft; de technologisch meer ontwikkelde delen van het productieproces blijven in Nederland. De meisjes in de fabrieken leren slechts één of twee handelingen, maar nooit het gehele productieproces: "When the girls came to work in the factory, they expected to learn a trade which they could pursue afterwards at home, namely that of seamstress. The situation in the factory does not meet this expectation because a) industrial machinery is used which is designed for one operation and b) the girls do not learn

all the operations".¹⁵

In de hogere functies is de technologie overdracht ook een problematische zaak. De nederlandse directeur speelt een marginale rol in het interne functioneren van de fabriek. Zijn taak ligt vooral op het gebied van de organisatie, maar houdt zich niet bezig met het werkelijke productieproces. Dit betekent dat wat het management betreft, er geen overdracht van technologie plaats vindt.

8.5 Herstructurering en ontwikkelingsdimensie

De toenemende industrialisering van ontwikkelingslanden, de overplaatsing van arbeidsintensieve industrieën naar ontwikkelingslanden en de consequenties daarvan voor de westerse economie zijn samen te vatten onder de noemer herstructurering. De FMO steun voor nederlandse confectionebedrijven in Tunesie maakt deel uit van dit herstructureringsproces.

In 1973 is met het optreden van het kabinet Den Uyl het aspect van de ontwikkelingssamenwerking meer systematisch binnen deze problematiek betrokken. In een tweetal nota's aan de Staten-Generaal hebben de toenmalige ministers Pronk voor ontwikkelingssamenwerking en Lubbers van economische zaken hun licht hierover laten schijnen.¹⁶

Uitgangspunt in de nota's is de theorie van de comparatieve kostenvoordelen en daarop gebaseerde ideeën van een optimale internationale arbeidsverdeling. Op grond daarvan moeten met name arbeidsintensieve industrieën gevestigd worden in ontwikkelingslanden waar de beschikbaarheid van de factor arbeid groot is en er dus kostenvoordelen bestaan ten opzichte van de ontwikkelde landen. Deze ontwikkelde landen zullen zich meer moeten specialiseren op hoogwaardige, kapitaalintensieve productie omdat technologie en kapitaal in die landen voldoende voor handen zijn. Een herstructureringsbeleid met een ontwikkelingsdimensie is er op gericht de opbouw van deze industrie in de ontwikkelde landen aan te moedigen met een gelijktijdige afbouw van laagwaardige productie die door ontwikkelingslanden overgenomen kan worden. De nota's verschaffen dan ook de mogelijkheid subsidie te verkrijgen voor deze omschakeling.

Nu hebben we al gezien dat het huidige proces van herstructurering en de daarmee samenhangende veranderingen in de internationale arbeidsverdeling ontwikkelingen zijn die voor de ontwikkelde, westerse landen

zelf gestuurd worden. Het zijn particuliere buitenlandse ondernemingen die uit rendementsoverwegingen en winstmaximalisatie hun productie overplaatsen of uitbreiden in ontwikkelingslanden. We hebben ook gezien dat daar waar deze internationalisatie van kapitaal de vorm aanneemt van export-gerichte industrialisatie in ontwikkelingslanden-en de tekenen wijzen er op dat dit type vooral de laatste jaren sterk in opkomst is- de relatie met ontwikkelingssamenwerking geheel ontbreekt en dat er eerder sprake is van een neo-koloniale overheersing van ontwikkelingslanden : "Indien de nieuwe arbeidsverdeling beperkt blijft tot een loutere relokatie van productieactiviteiten van Noord naar Zuid, is het geoorloofd deze te kenmerken als een neo-koloniale arbeidsverdeling. In plaats van of in aanvulling op de exploitatie van natuurlijke hulpbronnen komt nu de exploitatie van goedkope arbeid. Evenmin als de koloniale arbeidsverdeling draagt dit bij tot bevordering van nationale accumulatie en een zelfstandige ontwikkeling (economisch, politiek, sociaal, cultureel) van ontwikkelingslanden".¹⁷

In de nota's wordt gesproken van een anticiperend herstructureringsbeleid : "Bij een prospectief beleid gaat het erom een verwachte herstructurering tijdig te onderkennen, haar niet tegen te houden doch er met begeleidende maatregelen op vooruit te lopen om de herstructurering degelijk - met een minimum aan negatieve effecten - te laten verlopen".¹⁸ Gelet op hetgeen hierboven gezegd is is over de normale herstructureringsprocessen die binnen het kapitalisme altijd al plaatsvinden, is het duidelijk dat de toevoeging anticiperend of prospectief op zijn zachtst gezegd tweeslachtig is en dat met beleid kennelijk bedoeld wordt aansluiting te zoeken bij door privaat-rendementsoverwegingen ingegeven ontwikkelingen.

In dat "beleid"paste dan ook een inschakeling van de FMO. In de nota's wordt de FMO genoemd als mogelijk betrokkene in het herstructureringsbeleid, zij het evenwel niet als uitvoerder van dat beleid. De nota's voorzien alleen in de subsidiering van vervangingsinvesteringen in Nederland. Een voorwaarde voor subsidie is echter wel dat er een duidelijke relatie bestaat met de opbouw van productie in ontwikkelingslanden, en op dat laatste terrein bewegen zich de activiteiten van de FMO. De rol van de FMO begint daar waar ontwikkelingslanden een in Nederland prijsgegeven productie (kunnen) overnemen. Volgens de eerste nota is daartoe wel een intensieve samenwerking nodig tussen de FMO en de NEHEM, de Nederlandse Herstructureringsmaatschappij die be-

last is met de uitvoering van de herstructurering in Nederland : "In dit verband zal het ...zaak zijn dat gegevens betreffende in principe voor ontwikkelingslanden vrijkomende mogelijkheden in een zo vroeg mogelijk stadium worden doorgespeeld aan een instantie die deze weer doorgeeft aan een of meer ontwikkelingslanden. Daar deze kennis vooral bij de NEHEM centraal zal worden verzameld, ligt het voor de hand ook aan deze instelling op te dragen die kennis over te dragen aan de bedoelde andere instantie. Als zodanig achten de ondertekenaars de om te vormen FMO bij uitstek geschikt.....Uit een en ander vloeit uiteraard wel voort dat er, naarmate de ontwikkelingen op dat terrein meer concreet gestalte krijgen, een intensief samenspel zal moeten zijn tussen NEHEM en FMO"¹⁹

In de eerste gevallen waar krachtens de nota's subsidie werd verleend en die onder de begroting voor ontwikkelingssamenwerking vielen - Vlisco en Bruynzeel - is de benadrukte wenselijkheid van samenwerking tussen NEHEM en FMO, teneinde door tijdige informatieoverdracht de meest efficiënte wijze van inspelen op het "gat in de markt" door ontwikkelingslanden te garanderen, niet in de procedure betrokken. Volgens Broer was een jaar na de presentatie van de tweede nota bij beide genoemde instanties nog geen enkele aanzet van wederzijdse informatie, laat staan coordinatie te bespeuren.²⁰

Het gat in de markt werd in beide gevallen dan ook onmiddellijk door dochterondernemingen van de nederlandse bedrijven opgevuld. In het geval van de textielonderneming Vlisco door haar deelneming in Afrika, waar zij sinds 1962 voor de locale markt produceert. Door deze investeringen "ondermijnde" Vlisco haar eigen exportpositie op de afrikaanse markt. Daarvoor in de plaats werd de productie meer gericht op de westeuropese markt waar voor gespecialiseerde hoogmodische stoffen de perspectieven gunstig waren. Voor deze omschakeling die zich dus al vroeg aandiende werd uit de Pronkpot een sussidie van 1,3 mln. gulden verleend. Er was hier dus geen sprake van een afnemen van de export (de nota's geven overigens de indruk dat de subsidie bedoeld is voor bedrijven die hun afzet in Nederland in gevaar zien komen door import in ons land vanuit ontwikkelingslanden) vanwege de opkomst van een inheemse industrie en afbouw van productie in Nederland ten gunste van ontwikkelingslanden. Vlisco had dit proces zelf bevorderd en daarbij wist zij steun te verkrijgen uit de nederlandse ontwikkelingshulpfondsen : de deelnemingen in Ghana en Ivoorkust kwamen mede tot stand uit fondsen van het Drempelprojectenprogramma.

In het geval van Bruynzeel werd subsidie verleend voor de afbouw van de standaardtriplexproductie en werd overgeschakeld op de fabricage van meer speciale kwaliteitsplaatmaterialen. Ook hier blijft echter de markt in handen van Bruynzeel zelf. Via haar vestigingen in Suriname (vanaf 1947), Gabon (1955), Brazilië (1965) en Congo (1977) gaat zij deze markt bestrijken. De vestiging in Brazilië kwam tot stand met nederlandse ontwikkelingshulpgelden, de deelneming in Congo was een FMO project.

De subsidie aan Bruynzeel is het enige voorbeeld waarbij de FMO direct betrokken is bij het herstructureringsbeleid zoals dat in de genoemde ncta's is geformuleerd. Bij Vlisco Afrika is ze zijdelings betrokken vanwege haar beheer uit naam van de staat over het Drespolprojectenprogramma.

Bij de andere projecten waarvoor subsidie is verleend, is de FMO niet betrokken.²¹ De bemoeienis met het nederlandse herstructureringsbeleid is dus gering te noemen.

8.6 Positie van de vakbeweging

"De afbraak van de schoen-, leder-, confectie- en textielindustrie zal stopgezet moeten worden. Ik eis van de regering dan ook spoedige maatregelen om de invoer van deze artikelen aan banden te leggen, evenals het wegtrekken van de confectie naar met name Tunesie".

Dit zei Piet Spijkers van de industriebond NKV voor leden en kaderleden van de bond in Tilburg. Hij voegde er aan toe dat het een kwalijke zaak was dat de FMO het verplaatsingsproces steunde.

Ook de voedingsbond van het NKV was dit van oordeel en wees verdere verantwoordelijkheid van de vakbeweging voor de FMO af.²²

Deze kritiek doet de vraag rijzen naar de positie van de vakbeweging in en tegenover de FMO.

De vakbeweging trad bij de oprichting van de FMO zonder al te veel moeilijkheden tot deze organisatie toe. Een diepgaande discussie over het nut van de FMO heeft nooit plaats gehad. Men vond de FMO wel een goed idee : men stond positief tegenover ontwikkelingssamenwerking en dus ook tegenover de FMO.

De vakbeweging droeg bij in de verschaffing van het risicodragend kapitaal en kreeg een zetel in de raad van commissarissen en de projectencommissie. In de projectencommissie hadden de afzonderlijke leden een vetorecht, maar door de vakbeweging is van dat recht nooit gebruik

gemaakt, ook niet bij de confectieprojecten in Tunesie. Men was weliswaar niet gelukkig met deze projecten vanwege het "navelstreng" karakter ervan maar men hechtte zijn goedkeuring eraan vooral ook omdat deze projecten geen concurrentie zouden betekenen voor de inheemse confectieindustrie (wat overigens een eis van de tunesische regering was).

Over het algemeen is de invloed van de vakbeweging in de FMO gering. Zij stelt zich niet actief op, vooral uit angst dat zij zichzelf corrumpeert door te veel verantwoordelijkheden aan te gaan. Een conflict binnen de vakbeweging - bijvoorbeeld vanwege de steun van de FMO aan de uittocht van de nederlandse confectie - heeft daarom ook nooit plaatsgevonden.

Pas de laatste jaren, toen het steeds duidelijker werd dat met name buitenlandse investeringen in de export-gerichte industrie in ontwikkelingslanden nauwelijks nog hadden te maken met ontwikkelingshulp en de runaway beweging steeds meer kritiek opriep, begon in de vakbeweging een discussie op gang te komen over de ontwikkelingshulp van de FMO. De in het begin van deze paragraaf geciteerde uitspraak is een uiting van het langzaam doorbrekende besef dat een meer kritische benadering van de FMO geboden was. Een goed uitgangspunt voor deze discussie vormde de voorgestelde wijziging van de FMO. De kritiek die de toenmalige minister voor ontwikkelingssamenwerking op de FMO had, werd gedeeld door de vakbeweging. Gelijkertijd stond men positief tegenover de nieuwe doelstellingen van het ontwikkelingsbeleid waarin de nadruk kwam te liggen op self-reliance en bevordering van een autonome ontwikkeling in ontwikkelingslanden. De vakbeweging stemde van harte in met een van de belangrijkste wijzigingen in de FMO, namelijk het laten vallen van de eis van een substantieel belang van het nederlandse bedrijfsleven bij de uit te voeren projecten.

Waar de vakbeweging bezwaar tegen maakte was de voorgestelde nationalisatie van de FMO, het verlies van het vetorecht en de voorwaarde dat de activiteiten van de FMO meer in overeenstemming moesten zijn met de doelstellingen van het nederlandse ontwikkelingsbeleid. Door de laatste wijziging zou de vakbeweging formeel verantwoordelijk worden voor het nederlandse ontwikkelingsbeleid. Na interne discussie en nadat aan een aantal bezwaren tegemoet was gekomen, is men toch accoord gegaan met de omvorming omdat men nogal wat vertrouwen had in de nieuwe

koers op ontwikkelingssamenwerking. Formeel heeft men echter wel ge-
protesteerd. Immers, in het ontwikkelingsbeleid zouden veranderingen
kunnen optreden waarvoor men als vakbeweging ook verantwoordelijkheid
zou moeten dragen.

Het laatste duidt er op dat de tweeslachtige positie die de vakbewe-
ging in de FMO altijd al heeft ingenomen, niet gewijzigd is met de
omvorming van de FMO. De kans dat zij zich op een goede dag terugtrekt,
is derhalve niet uitgesloten.

Op dit moment staat men onder voorbehoud positief tegenover de nieuwe
FMO. Hou deze houding in de toekomst zal zijn, is afhankelijk van de
vraag hoe de nieuwe FMO zich zal ontwikkelen en in hoeverre het eigen-
belang en het belang van het nederlandse bedrijfsleven teruggedrongen
zullen kunnen worden. Door zich echter in het verleden passief op te
stellen kon de FMO voornamelijk nederlandse commerciële belangen be-
hartigen.

NOTEN HOOFDSTUK 8

1. Informatie TAS 6, Konfektie in Nederland : kleren maken of winst maken, 1977, pag. 51
2. Gegevens ontleend aan, Hong Kong, ontwikkeling en perspectief van een kledingkolonie, 1977, pag. 32
3. Voor een uitgebreide analyse van de ontwikkelingen in de confectie-industrie, zij verwezen naar de volgende studies :
 - .TAS 6, Konfektie in Nederland : kleren maken of winst maken, 1977
 - .Instituut voor Ontwikkelingsdraagstukken(IVO, Tilburg), rapport no 1, Industrial adjustment in the Netherlands, with special reference to the clothing industry, 1975
 - .IVO, rapport no 2, De nederlandse kledingindustrie : herstructure-ring en ontwikkelingsdimensie, 1975
 - .IVO, rapport no 4, De europese kledingindustrie : problemen en ont-wikkelingen, 1975
 - .IVO, rapport no 6, Hong Kong : ontwikkeling en perspectief van een kledingkolonie, 1977
 - .IVO, rapport no 8, Een toekomst voor de nederlandse confectieonder-neming, 1977
 - .IVO, rapport no 9, Jobs and Values, Social Effects of export-oriented industrialization in Tunisia, 1977
 - . Centrum voor Ontwikkelingssamenwerking, De klad in de kleding, 1975
4. IVO, rapport no 2, De nederlandse kledingindustrie, herstructure-ring en ontwikkelingsdimensie, 1975, pag. 13
5. COS, De klad in de kleding, 1975, pag. 3
6. Economisch Dagblad, 23-6-1976
7. FMO jaarverslag 1975, pag. 12
8. TAS 6, Konfektie in Nederland : kleren maken of winst maken, 1977, pag. 93
9. Informatie over Timpa en Vilenzo in TAS 6, pag. 95-96
10. Een soortgelijk scenario is bekend van Brazilië waar de nationalist Goulart via een politiek van herverdeling van inkomens en landher-vormingen het ontwikkelingsproces op gang trachtte te brengen. Het uiteindelijke resultaat is bekend : zowel vanuit binnen- en buitenland werd de regering van Goulart gesaboteerd, en grepen militairen in 1965 uiteindelijk de macht.
Vergelijk ook de ontwikkelingen in Indonesië waar in 1965 de popu-list Sukarno door een militaire staatsgreep op zij werd gezet, en Chili waar Allende met zijn parlementaire weg naar het socialisme

ten onder ging aan de oppositie van machtige kapitaalgroepen uit binnen-en buitenland. In al deze gevallen vormde het stopzetten van de buitenlandse financiële hulpverlening een belangrijk presiemiddel.

11. Kop van een artikel in het ondernemersblad Financieel-Economisch Magazine, no 6, 1975, pag. 21 e.v.
12. Tijdens de algemene staking van januari 1978 vielen er volgens het Internationaal Verbond van Vrije Vakverenigingen (IVVV) zeker 100 doden. Vele vakbondsleiders werden gearresteerd, gemarteld en veroordeeld tot gevangenisstraffen. De top van de vakbond werd gezuiverd en vervangen door meer regeringsgetrouwe personen.
13. Financieel Dagblad, 5-3-1975
14. COS, De klad in de kleding, 1975, pag. 42
 Voor Zuid-Korea trekt van Klaveren dezelfde conclusie : "ten aanzien van het werkgeleegerheidsaspect van de "runaway"-investeringen kunnen we concluderen dat deze zich met name richten op het exploiteren van de arbeidskracht van meisjes en jonge vrouwen. De nieuwe arbeidsplaatsen leveren echter slechts een bescheiden bijdrage aan het opheffen van een (verborgen) werkeloosheid die paradoxaal genoeg wordt aangewakkerd door een nadruk op de expansie van de exportindustrie ten koste van de andere sectoren van de economie. Sinds 1969 is met name de positie van de zuidkoreaanse landbouw zeer verslechterd".
 M. van Klaveren, Sociaal-economische gevolgen van "runaway"-industrialisatie in ontwikkelingslanden, in : Sociologische Gids, 1979, no 2-3, pag. 167
15. IVO, Jobs and Values, Social Effects of Export-Oriented Industrialization in Tunisia, 1977, pag. 48
16. De volledige titels van de twee nota's zijn :
 "Nota inzake de herstructurering van de Nederlandse economie en de ontwikkelingssamenwerking", 9 dec. 1974, Tweede Kamer der Staten-Generaal, zitting 1974-1975, 13214, nrs. 1-2
 "Aanvullende nota inzake de herstructurering van de Nederlandse economie en de ontwikkelingssamenwerking", 7 nov. 1975, Tweede Kamer der Staten-Generaal, zitting 1975-1976, 13214, nr. 3
17. B.Evers, De internationale arbeidsverdeling in beweging, in : Sociologische Gids, 1979, no 2-3, pag. 128

18. 1^e nota, pag. 5
19. 1^e nota, pag. 10
20. A. Broer (eds.), Herstructurering en internationale relokatie van de Nederlandse textiel- en konfektieindustrie, 1977. pag. 183
21. In een aantal gevallen werd ook hier het gat in de markt door nederlandse bedrijven gevuld, bijvoorbeeld Philips.
Dit bedrijf kreeg in 1978 uit de Pronkpot een subsidie van 1.67 mln. gulden. Philips Telecommunicatieindustrie kreeg de subsidie voor herstructurering van de transmissiefabricage in Huizen. Philips verplaatst namelijk in het kader van zijn internationalisatieplannen de fabricage van eenvoudige transmissie-apparatuur naar Mexico, waar goedkoper geproduceerd kan worden. De subsidie aan Philips ontlokte het Financieel-Economisch Magazine de volgende reactie : "Niks bijzonders dus. Behalve dan in het subsidierijke Nederland. Hier wordt de productievluicht naar lage-lonen landen gepremieerd.....De nieuwe wetenschap subsidiologie brengt een nieuwe ziekte met zich mee : subsidio-terie"
FEM, 9-4-1978
22. NRC 14-5-1975 en Financieel Dagblad 10-9-1975

HOOFDSTUK 9NEDERLANDSE INVESTERINGEN IN INDONESIË EN NEDERLANDSE ONTWIKKELINGS-
HULP

De staatsgreep van 1965 in Djakarta en de daarop volgende gebeurtenissen markeerden het begin van een nieuwe periode in de relaties tussen Nederland en Indonesië. Het duidelijkst kwam dit tot uitdrukking in de vanaf dat moment snel toenemende onderlinge handel, de vestiging van nederlandse bedrijven in Indonesië en uit de activiteiten van de nederlandse staat in de vorm van ontwikkelingshulp.

De bijzondere banden die altijd tussen Nederland en Indonesië hadden bestaan werden daarmee, na een onderbreking van nog geen tien jaar, weer nauwer aangehaald. De omstandigheden die dit mogelijk maakten, waren dan ook zeer gunstig. De militaire coup bracht een bewind aan de macht dat, geadviseerd door westerse financiële instellingen zoals de Wereldbank en het IMF, zich volledig bond aan het westen en westerse kapitaalgroepen. Te dien zake werd een economisch plan uitgewerkt dat volledig aan de verlangens van dat kapitaal beantwoordde: sanering en drastische besnoeiing van de staatsuitgaven, kredietbeperking, compensatie voor genationaliseerde bedrijven, begunstiging buitenlandse investeringen door vergaande faciliteiten te verschaffen. Op sociaal gebied werd wat er na de massamoord die volgde op de staatsgreep, nog over was aan vakbonden en politieke partijen, verboden; duizenden mensen werden gearresteerd, verbannen en voor vele jaren gedetineerd; hervormingen onder het bewind van Sukarno ingezet, werden teruggedraaid of volledig te niet gedaan.

De terugkeer van het nederlandse kapitaal in Indonesië vond in deze constellatie plaats. Daarmee is ook het karakter van de hernieuwde contacten van Nederland met Indonesië bepaald: neo-koloniaal en imperialistisch.

De nederlandse ontwikkelingshulp aan Indonesië heeft een belangrijke rol gespeeld bij de terugkeer van het nederlandse kapitaal. In aanzienlijke mate heeft deze hulp de weg geplaveid voor nederlandse exporteurs en investeerders.

Nederland was vanaf het begin betrokken bij de internationale hulpverlening aan Indonesië. Om deze hulp zo efficiënt mogelijk te laten functioneren ondernam Nederland een drietal belangrijke stappen:

1. Nederlandse deskundigen werden ingezet bij de ontwikkeling van de eerste economische programma's. Een aantal experts van het Nederlands Economisch Instituut werd in het kader van de nederlandse hulp (het eerste project !) verbonden aan het staatsplanningburo Bappenas. De verbintenis tussen westerse adviseurs (Nederlanders en Amerikanen), in het Westen opgeleide indonesische economen en militaire bewindvoerders wordt ook wel aangeduid als de Berkely Mafia.
2. De Intergouvernementele Groep inzake Indonesie (IGGI) werd in 1967 onder voorzitterschap van Nederland opgericht. De IGGI is het hulp-consortium van westerse landen en westerse financiële instellingen dat de hulp aan Indonesie coordineert en aan de hand van Wereldbankrapporten de indonesische ontwikkelingspolitiek beoordeelt.
3. Indonesie werd verheven tot concentratieland van de nederlandse ontwikkelingshulp. De historische banden met Nederland waren een van de voornaamste overwegingen daartoe. Dat men deze banden zeer belangrijk achtte, blijkt uit het feit dat Indonesie ook het belangrijkste concentratieland werd : in de periode 1967-1975 ging verreweg de meeste ontwikkelingshulp naar Indonesie.¹ Ook na 1975 toen Prank aan de macht was gekomen en de hulp aan andere concentratielanden werd opgevoerd, bleef Indonesie een bijzondere plaats innemen in de nederlandse ontwikkelingshulp.

Het is met het oog op het voorgaande niet verwonderlijk dat zowel in het Drempelprojectenprogramma als in het FMO programma Indonesie op de eerste plaats staat. Hier manifesteert zich de sterk toegenomen belangstelling van het nederlandse particuliere kapitaal voor investeringen in de "gordel van smaragd". Een percentage van 16% van alle nederlandse kapitaalsinvesteringen in de Derde Wereld in de periode 1966-1974 bestemd voor Indonesie, onderstreept de bijzondere aantrekkingskracht van dat land voor het nederlands kapitaal (zie hoofdstuk 3, paragraaf 3.2)

De relatie tussen Indonesie als het belangrijkste concentratieland van de nederlandse ontwikkelingshulp en Indonesie als belangrijk land voor nederlandse investeerders, staat in dit hoofdstuk centraal.

In de eerste paragraaf zal meer algemeen deze relatie aan de orde komen. Hierbij nemen we ons vertrekpunt in de nederlandse investeringen in Indonesie en onderzoeken we of er sprake is van een verband (aantal bedrijven met investeringen dat van de ontwikkelingshulp profi-

teert) en de aard van dat verband : directe investeringsbevordering of indirecte.

Paragraaf 9.2 en 9.3 behandelen achtereenvolgens het Drempelprojectenprogramma en de FMO projecten in Indonesië. In de laatste paragraaf van dit hoofdstuk gaan we tenslotte voor de FMO na wat de plaats is van de FMO projecten in de totale ontwikkelingsrelatie met Indonesië en worden effecten van buitenlandse investeringen behandeld.

9.1 Investerings- en ontwikkelingshulp : algemeen

Systematische gegevens over investeringen van nederlandse bedrijven in de Derde Wereld zijn moeilijk te achterhalen of geheel niet voorhanden. De meest aangewezen instantie daarvoor, de Nederlandse Bank, verschaft alleen informatie over kapitaaldeelnames en kredietverlening. Informatie over afzonderlijke landen, bedrijven en sectoren wordt niet gegeven. Wat er bekend is, is vaak ook niet volledig en weinig systematisch. Een volledig overzicht van de nederlandse investeringen in Indonesië bestaat dan ook niet. Als we hier dus een verband trachten te leggen tussen nederlandse investeringen en nederlandse ontwikkelingshulp, dan lijdt deze poging noodzakelijkerwijze aan beperkingen. Bovendien is wel veel, maar niet alles bekend over de nederlandse ontwikkelingshulp aan Indonesië.

Voor ons onderzoek maken we gebruik van de gegevens zoals die gepubliceerd zijn in TAS 4, Nederlandse investeringen in Indonesië. Hierin worden 61 nederlandse bedrijven genoemd met investeringen in Indonesië tot augustus 1974. Twee bedrijven waarvan bekend is dat zij na 1974 investeringen hebben gedaan in Indonesië (FMO projecten) worden door ons aan deze lijst toegevoegd zodat het totaal 63 bedraagt.

In de TAS lijst zijn niet opgenomen nederlandse bedrijven die dochteronderneming zijn van een buitenlandse concern. Een verdere beperking is dat in het geval van een gemengd nederlandse-buitenlandse onderneming niet altijd nagegaan kon worden of de buitenlandse tak investeringen in Indonesië heeft. Hetzelfde geldt voor investeringen die vanuit een buitenlandse dochter opgezet worden : zo kunnen singaporese investeringen in Indonesië gedeeltelijk van nederlandse oorsprong zijn. De gegevens over de nederlandse ontwikkelingshulp zijn ontleend aan een groot aantal artikelen en brochures die de laatste jaren over dit onderwerp gepubliceerd zijn, en aan eigen onderzoek.

In de te presenteren gegevens wordt uitgegaan van bedrijven en niet van projecten. Eén bedrijf kan echter meerdere investeringsprojecten in Indonesië hebben. In zo'n geval tellen we niet het aantal projecten, maar alleen de onderneming. Feitelijk levert dit een eigszins vertekend beeld op, maar daar staat tegenover dat wanneer één en hetzelfde bedrijf verschillende projecten heeft en er op meerdere manieren voor een project of verschillende projecten een verband bestaat met ontwikkelingshulp, we dit ook als één geval aanmerken. Hoogovens bijvoorbeeld tellen we voor één, hoewel dit bedrijf voor twee verschillende projecten uit twee verschillende ontwikkelingshulpprogramma's financiering verkreeg. Voorts kunnen bij één project meerdere nederlandse ondernemingen betrokken zijn. Zo is bijvoorbeeld PT Decorient een joint-venture van een zestal nederlandse aannemingsmaatschappijen. Ook hier tellen we het aantal betrokken ondernemingen, in dit geval zes. Voor de vijf grootste nederlandse ondernemingen zal daarnaast ook het aantal projecten in de analyse betrokken worden. Deze vijf hebben de grootste investeringen in Indonesië.

Resultaten

Voor de 63 nederlandse ondernemingen met investeringen in Indonesië hebben we in 30 gevallen een relatie met de nederlandse officiële ontwikkelingssamenwerking kunnen traceren. Met andere woorden, ongeveer de helft van de nederlandse bedrijven heeft bij de tot standkoming van investeringsprojecten kunnen profiteren van de nederlandse ontwikkelingshulp aan Indonesië, hetzij direct hetzij indirect.

17 nederlandse ondernemingen kregen rechtstreeks steun onder het Drem,elprojectenprogramma en FNO programma (par. 9.2 en 9.3).²

13 andere bedrijven kregen via andere programma's uit de nederlandse ontwikkelingshulp aan Indonesië steun. Hier is sprake van indirecte investeringsbevordering. De betrokken bedrijven zijn :

AKZO. In 1973 financierde nederlandse ontwikkelingshulp een studie ten behoeve van de oprichting van een moderne zoutindustrie op Madoera. Deze studie werd verricht in samenwerking met AKZO dat al eerder belangstelling had voor zoutwinning op Madoera. Volgens de evaluatienota Pronk over Indonesië werd in 1974 en 1975 nog eens een half miljoen gulden technische hulp voor hetzelfde doel uitgetrokken terwijl in de jaren 1974-1976 niet minder dan 21 miljoen financiële hulp voor materiaalanschaf in Nederland werd toegezegd.³

Ballast Nedam, Bos Kalis, Bredero, Hollandse Beton Groep, Stevingroep en Adriaan Volker vormden samen de joint-venture PT Decorient. De joint-venture werd opgezet vanwege de nadruk in de hulpverlening van Nederland en multilaterale instellingen op de verbetering van de infrastructuur in Indonesië en met het oog op de koortsachtige bouwactiviteiten voortvloeiend uit de stroom van buitenlands kapitaal. De joint-venture werkte onder andere aan de bouw van twee hotels op Bali (o.a. voor de KLM, zie par. 9.3) en aan een rehabilitatieproject voor irrigatiewerken op West-Java, een project in het kader van de nederlandse technische hulp.⁴

Heidemaatschappij en Nederhorst hebben met een indonesische partner een joint-venture PT Cesco Indonesia, die zich voornamelijk bezighoudt met consultancy op het gebied van de tinwinning. Nederland heeft sinds 1965 nogal wat ontwikkelingshulp besteed aan het weer tot leven brengen van de tinwinning. In dit verband voert de joint-venture exploraties uit, onder andere ten gunste van de Bilitonmaatschappij.⁵

HVA en Wilma hebben samen de joint-venture PT Agriconsult International. Deze joint-venture is als consultant actief in de tropische landbouw (thee- en suikercultuur) en werkt voornamelijk in het kader van de nederlandse ontwikkelingshulp.

Philips heeft via haar dochterbedrijf NKF een joint-venture onder de naam PT Kabelindo (PT kabel Indonesia). Deze investering (1971) kwam onder meer tot stand door middel van een IFC bijdrage van 12 mln. gulden. De nederlandse multilaterale hulpverlening loopt onder andere over deze IFC.

Unilever heeft waarschijnlijk geprofiteerd van de kostbare technische research op het gebied van de bosbouw. Met betrekking tot de bosbouw doet het ministerie van ontwikkelingsamenwerking samen met de Landbouwhogeschool, de Leidse biologiefaculteit, de Rijksuniversiteit Utrecht en het Internationaal Trainingscentrum voor Kartografie te Enschede onderzoek naar bosbouw, erosie, ze doen luchtkartografie en richten kaartcentra in Indonesië op. Sinds 1973 investeert Unilever in de houtkap op Oost-Kalimantan.⁶

Het totale aantal projecten dat de vijf multinationals Shell, Unilever, Philips, AKZO en Hoogoven in Indonesië hebben, bedraagt 23. In acht gevallen was hierbij sprake van ondersteuning door nederlandse ont-

wikkelingshulp. AKZO, Philips en Unilever zijn hierboven vermeld. Hoogovens verkreeg investeringssteun onder het Drempelprojectenprogramma en FMO programma, en Shell profiteerde van de nederlandse ontwikkelingshulp bij zijn investeringen in de tin (via Biliton) en steenkolen. Een derde project waarbij Shell betrokken was (via Wavin) was een FMO project.

9.2 Investerings en ontwikkelingshulp : Drempelprojectenprogramma

Het in 1965 gestartte Drempelprojectenprogramma was niet speciaal bedoeld voor Indonesie. Echter vanwege de nieuwe mogelijkheden voor buitenlandse investeerders in dat land na 1965 en de in de koloniale periode opgedane ervaringen, bleek Indonesie het meest favoriete land te zijn. Op een totaal van 33 projecten die in dit programma gefinancierd werden, waren er 12 op Indonesie gericht, terwijl de 21 andere projecten in 18 verschillende landen uitgevoerd werden. In werkelijk bestede bedragen ging op een totaal van ca. 17 mln. gulden 4,7 mln. (27%) naar Indonesie in de vorm van leningen en schenkingen.

Door de beperkte belangstelling voor het programma werd een deel van de begrote bedragen voor andere doeleinden bestemd, maar wel gedeels voor projecten in Indonesie. Uit het volgende overzicht van deze "onttrekkingen" aan het Drempelprojectenprogramma blijkt dat ruim 20 mln. gulden van de 24 miljoen die hiervoor gereserveerd werden, uiteindelijk naar Indonesie gingen :

onttrekkingen drempelprojectenprogramma

1. Ontwikkelingsactiviteiten in Z.O.Azie Voornamelijk Indonesie compensatie	(1967)	f10.100.000
2. Projectenprogramma	(1968)	4.000.000
3. Fellowships, voorlichting, exportbevordering	(1968)	625.000
4. Rehabilitatie indonesische textielindustrie	(1968)	11.500.000
		<hr/>
		f26.225.000

Hiermee kwam duidelijk tot uitdrukking dat de belangen van het nederlandse bedrijfsleven doorslaggevend waren. Dit bleek ook uit het feit dat reeds eerder een bedrag van 10 mln. gulden formeel was

vastgelegd voor drempelprojecten in Indonesië en uit de soepelere toepassing van de criteria van het programma voor dat land (pas nadat in 1968 weer projectaanvragen voor Indonesië binnenkwamen, werden er weer giften verleend). De prioriteit voor Indonesië leidde ultimo 1968 zelfs tot een relatief te kort schieten van het programma voor projecten in andere landen.

De volgende nederlandse ondernemingen kregen financiële steun uit het programma :

			lening	schenking
Hoogovens	PT Inastu	buizenproductie	-	480.000
CCF	PT Friesche Vlag	gecondens.melk	2.000.000	227.500
Sluis en Groot (Zaadunie)	PT Bibit Baru	zaadproductie	285.000	-
Fynhout	PT Minas Fynhout	bosexploitatie	481.502	713.498
Van Swaay (Internatio-Müller)	-	2 technische joint-ventures	-	227.224

De projecten van Fynhout en van Swaay bestaan inmiddels niet meer. Hoogovens kreeg voor een ander project waarbij ook Internatio-Müller betrokken was en dat zich op de nikkelertswinning zou gaan richten (PT Pacific Nickel Indonesia) een toezegging van 1,5 mln. gulden. De garantie voor dat bedrag (een schenking) verviel echter in 1976, waarschijnlijk omdat het project tegen die tijd nog steeds niet gestart was.

Een bedrag van 900.000 gulden (400.000 schenking) werd toegezegd aan VMF (PT Consultants Assistance) maar later werd deze toezegging geannuleerd.

Vijf nederlandse bedrijven kregen schenkingen voor de financiering van door hen uitgevoerde feasibility-studies :

NV Serbhuta Ria	f60.000
W.A.Hoek's Machine Fabriek	37.660
RCMA	78.655
G.B.van Goor Zonen's Uitgeverij	12.500
HVA	75.000

Van deze vijf hadden W.A.Hoek, RCMA en HVA reeds in de koloniale periode vestigingen in Indonesië. Alleen de HVA zou echter opnieuw investeren in Indonesië.

De onder het hoofd "onttrekkingen drempelprojectenprogramma" genoemde rehabilitatie van de indonesische textielindustrie was een activi-

teit van het nederlandse textielconcern Nijverdal ten Cate. Het initiatief daartoe ging van Nijverdal ten Cate zelf uit. Het was echter geen rehabilitatie (de term is afkomstig uit de studie naar de Nederlandse ontwikkelingshulp van 1969) maar het betrof de bouw van een geheel nieuwe, op moderne leest geschoeide spinnerij te Medari. Nijverdal verzorgde (en verzorgt nog steeds) via haar Consulting Afdeling de levering van know-how en management voor de fabriek die in zijn soort de grootste is in Indonesië.

De textielindustrie in Indonesië is de laatste jaren sterk in belangrijkheid toegenomen, met name vanwege de toevloed van buitenlands (vooral japs) kapitaal. Het zijn zeer moderne vestigingen die met behulp van dat kapitaal opgezet worden en zijn vaak de directe oorzaak van massale werkloosheid doordat de inheemse industrie de veel grotere concurrentie niet aankan. Een studie in West-Java toonde aan dat terwijl de werkgelegenheid tussen 1965 en 1970 met enkele tienduizenden toenam in de grote bedrijven, die in de midden- en kleinbedrijven met ongeveer 200.000 afnam.⁸

9.3 Investerings- en ontwikkelingshulp : FMO

Evenals in het Drempelprojectenprogramma neemt Indonesië ook binnen het FMO programma een opvallende plaats in. Ultimo 1977 was gerekend in uitstaande bedragen 32% van de projecten op dat land gericht. De FMO kent geen selectie naar land. Zij neemt ook geen initiatieven om bepaalde projecten in bepaalde landen op te zetten. In deze is zij afhankelijk van wat particuliere investeerders beogen en waar deze willen investeren. Indonesië - we constateerden het al eerder - is voor het nederlandse kapitaal belangrijk en binnen het FMO programma zien we dat weerspiegeld.

In totaal 11 projecten zijn met behulp van de FMO in Indonesië tot stand gekomen. Indonesië was een van de eerste landen waar FMO projecten tot stand kwamen. Pas later vindt er een meer geografische spreiding plaats.

De FMO financieringen betroffen de volgende projecten :

1. 1971. PT Java Pelletizing Factory (PT Japfa). De FMO verschaftte een commerciële lening van 1 mln. gulden aan het bij deze joint-venture betrokken nederlandse bedrijf Thegra, dochter van de graan- en kunsthandel J.B.Theeuwes en Zonen. PT Japfa is een olie-extractiebedrijf en maakt van kopra onder meer veevoer.

2. 1971. PT Perusahaan Bir, een bierbrouwerij te Djakarta waarin Heineken een 71.9% belang heeft. De FMO gaf een commerciële lening van 8 mln. op een totale projectkosten van 20.8 mln. gulden.
3. 1972. PT Mirta Sari Hotel Corporation, een joint-venture tussen de Garuda Indonesian Airways, FMO, IDFC en de KLM(42.4%). Het project betrof de bouw en exploitatie van het Sanur Beach Hotel op Bali. De FMO verschaftte een lening van 6.5 mln. gulden terwijl ook de CDC een lening verstrekke. De bouw van het hotel werd uitgevoerd door de nederlandse joint-venture PT Decorient.
4. PT Intermassa, een drukkerij en uitgeverij van Wolters-Noordhoff (ICU), duitse bedrijven (Ernst Klatt, Fritz Busche, Zecha Holdings), FMO, DEG en indonesische particulieren. De FMO verstrekke commerciële leningen tot een totaal bedrag van 1.3 mln. gulden, terwijl ook de DEG en IDFC leningen verstrekten. Het project stamt uit 1972
5. 1972. PT Krakatau Hoogovens International, een fabriek voor de productie van gelaste buizen ten behoeve van de olieindustrie en waterwerken. Het is een 25% belang van Hoogovens. De FMO verstrekke een commerciële lening van 3.2. mln. gulden.
6. 1972. PT Wavin Duta Jaya, een fabriek voor de productie van pvc-buizen. De FMO verleende leningen ter waarde van 1.48 mln. gulden en neemt deel in het aandelenkapitaal. De andere partners zijn indonesische bedrijven, de CDC en Wavin (30%).
Wavin is een gemeenschappelijk bezit van de Shell en Waterleidingmaatschappij Overijssel (ieder 50%).
7. 1972. PT Boma Stork is de voortzetting van de machine constructiewerkplaats "De Bromo" waarover VMF in de koloniale periode het management voerde. VMF heeft een 20% belang in het bedrijf dat voornamelijk machines voor de suikerindustrie produceert - een specialiteit van Stork Werkspoor Sugar. De FMO verleende een commerciële lening van 3 mln. gulden.
8. 1973. PT Tubantia Kudus Spinning Mills, een joint-venture tussen FMO, DEG, CDC, IDFC, indonesische particulieren en spinnerij Tubantia, onderdeel van de industriemaatschappij Welna. De FMO verstrekke een lening van ca. 4.5 mln. gulden waarvan 1 mln. tegen zachte voorwaarden. Het project dat in totaal een investering van 23 mln. gulden vergde, is te vergelijken met het in de vorige paragraaf beschreven textielproject van Nijverdal ten Cate. De opmerkingen die daar gemaakt zijn over de werkgelegenheid, gaan ook voor dit project op.
Inmiddels heeft de FMO het aandeel van Tubantia in Kudus overgenomen

omdat dit bedrijf in ernstige moeilijkheden kwam te verkeren. De nederlandse overheid nam namelijk in 1975 Tubantia geheel over vanwege de slechte positie van dit bedrijf. Iets wat door de aandeelhouders van Welna in dank werd aanvaard : "Prompt ontvingen zij het beste dividend in de afgelopen vijf jaar : 10 procent en dat terwijl men bijvoorbeeld over 1974 het dividend had moeten passeren".⁹

9. 1975. PT Tando Brink/Molyn Paint. De FMO verschaftte voor deze verffabriek een lening van 1.75 mln. gulden waarvan een gedeelte tegen zachte voorwaarden en participeert in het aandelenkapitaal samen met een indonesisch bedrijf en de nederlandse onderneming Brink/Molyn. Ook de IDFC verstrekte leningen.

10. PT Econi, een joint-venture van Ogem(50%) en een indonesisch bedrijf. Econi houdt zich bezig met de produktie van waterzuiveringsinstallaties. De FMO lening bedroeg in dit geval 3.25 mln. gulden en werd in 1977 goedgekeurd.

11. 1977. PT Comfeed Indonesia, een fabriek voor de productie van veevoer, bestemd voor de locale markt. Het is een grotendeels nederlandse belang van de handels- en beleggingsmaatschappij Wiercx-Tack (75%). De FMO lening bedroeg 2 mln. gulden.

Het beeld dat uit deze lijst komt, is er een van overwegend grootschalige en kapitaalsintensieve projecten. De geïnvesteerde kapitalen zijn groot en de betrokken nederlandse ondernemingen behoren tot de grotere in ons land.

Opvallend is de samenwerking met de engelse Commonwealth Development Corporation, de Deutsche Entwicklungsgesellschaft en de Indonesian Development Finance Company in welke laatste de FMO zelf participeert. Nederlandse ondernemingen kregen dus ook via deze locale ontwikkelingsbank investeringssteun (al of niet door specifieke binding van de hulp). Het toont ook aan dat de IDFC in het verleden (vooral?) betrokken is geweest bij de grotere projecten met een sterke inbreng van buitenlands kapitaal. Dit is niet zonder betekenis gezien de doelstellingen van kleinschaligheid en bevordering van het autonome bedrijfsleven die de nieuwe FMO beleid. De doelstelling van kleinschaligheid tracht men onder meer te bereiken door inschakeling van de locale ontwikkelingsbanken. Het is echter de vraag of zij deze doelstelling kan bereiken gezien de aard van deze ontwikkelingsbanken en de neiging van de FMO met de grotere jongens in zee te gaan.

De investeringen van nederlandsche bedrijven in Indonesië met financiële steun van de FMO staan niet op zichzelf. Deze investeringen maken deel uit van de terugkeer van het nederlands kapitaal in Indonesië na 1965. In een aantal gevallen is er zelfs sprake van een terugkeer van bedrijven die ook reeds vroeger, in de koloniale periode, vestigingen hadden in Indonesië. Om ons tot de drempelprojecten en FMO projecten te beperken : te noemen zijn dan de investeringen van van Swaay, HVA, Heineken, Ogem, Wolters-Noordhoff, VMF. Op Ogem na betekende het in deze gevallen ook een terugkeer in dezelfde branche waar men vroeger werkzaam was. In het geval van VMF zelfs een terugkeer in de oude gebouwen van de Bromo.

Toch kunnen we in het algemeen niet de conclusie trekken van een volledig herstel van de vroegere posities. In het investeringspatroon hebben zich veranderingen voltrokken. In de koloniale periode waren er verschillende motieven voor het nederlands kapitaal om in Indonesië te investeren. De beschikking over grondstoffen vormde het voornaamste motief, terwijl marktgerichte investeringen van minder belang waren. In de huidige neo-koloniale periode is er een afname te constateren van het belang van de grondstoffensector ten gunste van investeringen in de verwerkende industrie (marktgerichte investeringen, runaway-industrie). Investeringen in de export-landbouw zijn nu bijna geheel afwezig terwijl mijnbouw (Shell : olie- en kolenwinning en via Biliton tinwinning, Hoogovens : nikkel- en koperwinning) wel belangrijk blijft, maar niet langer overheerst. Het zijn marktgerichte investeringen die na 1965 snel in belang toenemen. De drempelprojecten en FMO projecten behoren in hoofdzaak tot deze categorie.

Binnen deze categorie zijn een tweetal typen te onderscheiden : ¹⁰

1. een defensief type : productie in Indonesië zelf betekent het behouden van een marktpositie voor eerder (na 1965) uit Nederland geïmporteerde goederen, een marktpositie die later wordt bedreigd door buitenlandse of inheemse concurrentie. Voorbeelden : CCF, Brink/Molyn, Nijverdal ten Cate.
2. een offensief type : gericht op de verovering van een (locale) markt die nog niet vanuit Nederland wordt voorzien. Voorbeelden : investeringen van de Hoogovens in de productie van buizen voor irrigatiewerken en oliëwinning, investeringen van Heineken omdat marktuitleiding in Nederland zelf moeilijk is.

Onder de noemer runaway-industrie kan vermoedelijk het project van Thegra gerangschikt worden. In de export naar Nederland neemt veevoer namelijk een opvallende plaats in :

<u>1971</u>	<u>1972</u>	<u>1973</u>	<u>1974</u>	<u>1975</u>	<u>1976</u>	
(174)	(168)	(...)	(275)	(314)	(364)	totale export(mln. gld.)
25	36	71	59	89	130	veevoer

Het bedrijf van Thegra werd eind 1972-begin 1973 operationeel en dat kan de verdubbeling van de uitvoer van veevoer tussen 1972 en 1973 en de gestage groei daarna verklaren.

9.4 De FMO als onderdeel van de nederlandse ontwikkelingshulp aan Indonesie

Niet alleen beschouwd naar afzonderlijke concentratielanden van de nederlandse ontwikkelingshulp springt Indonesie eruit, ook binnen de afzonderlijke programma's van deze hulp is een belangrijk gedeelte van de projecten gericht op Indonesie. Dit geldt naast de financiële en technische hulp (dat is de soort hulp die aan concentratielanden wordt gegeven), voor de Drempelprojecten en de FMO, maar ook voor NUFFIC-projecten en het programma van de medefinancieringsorganisaties (Icco, Cebemo en Novib).

De verschillende programma's zijn in het algemeen direct op elkaar afgestemd en gericht op dezelfde projecten en belangen. Voor de FMO vonden we in een aantal gevallen een nauw verband met andere onderdelen van het nederlandse ontwikkelingsprogramma. Dit was het geval voor de projecten van Ogem, Wolters-Noordhoff, Thegra en VMF. De investeringen van Ogem houden verband met de nederlandse financiële en technische hulp ten behoeve van watervoorziening en -zuivering (totale hulp in de periode 1974-1977 ca. 80 mln. gld.¹¹), van Wolters-Noordhoff met de technische hulp in het kader van het grafische hulpprogramma, van Thegra met een onderzoeksprogramma van het Koninklijk Instituut voor de Tropen en de Landbouwhogeschool Wageningen naar exportgewassen. De investering van VMF houdt nauw verband met de nederlandse activiteiten in het kader van de ontwikkelingshulp op het gebied van de suikercultuur, en kan als voorbeeld dienen hoe ontwikkelingshulp functioneert.

Na 1965 heeft Nederland vele miljoenen guldens ontwikkelingshulp besteed aan rehabilitatie van de indonesische suikercultuur en

daarvoor benodigde installaties. De HVA trad daarbij met zijn gespecialiseerde kennis op als consultant. VMF was de aangewezen leverancier van de benodigde installaties en onderdelen voor suikervabrieken. Na 1972 doet zij dat meer en meer vanuit haar vestiging in Indonesië waar zij dicht bij de markt zit en winstgevender kan produceren. Naast FMO steun wordt deze investering mogelijk gemaakt door een Nuffic project ter rationalisering van de indonesische metaalindustrie. Dit was een gezamenlijk onderzoeksproject van de Technische Hogescholen in Nederland waarbij de VMF fabriek in Indonesië een van de eerste case-studies was.

Suiker was in de koloniale periode een van de voornaamste commerciële exportgewassen. De gedwongen verbouw van dit gewas op plantages onder Nederlandse beheer ging toen ten koste van de productie van het volksvoedsel-gewas bij uitstek, rijst. De onteigening van gronden voor de suikerproductie leidde tot een situatie waarin een steeds kleiner areaal aan bebouwbare grond overbleef voor voedselproductie voor een steeds groeiende bevolking. De voedselproductie was niet interessant voor de buitenlandse landbouwondernemingen die dit overlieten aan de inheemse bevolking. Het resultaat was een involutieproces - een verstarring van productieverhoudingen en gedeelde armoede.¹²

Na de onafhankelijkheid werd tijdens de Sukarno periode een eerste aanzet gegeven om deze situatie te doorbreken. De koloniale landbouwondernemingen werden genationaliseerd en landhervormingsprogramma's ontwikkeld. De PKI begon met de zogenaamde "eenzijdige acties" : bezetting van landbouwgronden ter versnelling van de uitvoering van de landhervorming.

De staatsgreep van 1965 maakte een abrupt einde aan dit proces. De boeren werden opnieuw aan de ondernemers overgeleverd die ook nu alleen geïnteresseerd zijn in de verbouw van export-gewassen.

De indonesische socioloog Sajogyo constateerde dat hoewel het voor de boeren vaak voordeliger zou zijn de grond met hun eigen gewassen te bebouwen, zij net als in de koloniale tijd praktisch gedwongen werden hun land aan de suikerondernemingen te verpachten.¹³

Een soortgelijke conclusie trok Newman die beweerde dat de Javaanse boeren er de voorkeur aan gaven om rijst te verbouwen aangezien zij voor rijst veel hogere prijzen konden maken. "Maar", aldus Newman,

"de Indonesische overheid ging er toe over deze ongelukkige boeren met machinegeweren in de rug te dwingen om toch suikerriet te verbouwen".¹⁴ Volgens Newman heeft de Wereldbank dit soort praktijken jarenlang gefinancierd. In 1973 leende deze instelling nog 50 mln. dollar om oude suikerfabrieken weer op gang te brengen en om de boeren te stimuleren meer suiker te gaan verbouwen. Nederland verleende in de periode 1969-1977 rond 40 mln. gulden voor de suikerindustrie, daarmee de onderontwikkeling van het indonesische volk ondersteunend. Deze onderontwikkeling kwam tot uiting in een stagnerende voedselproductie, regelmatig terugkerende voedselnood, voedselimport uit het westen, groter wordende kloof tussen een kleine rijke elite die nauw verbonden is met westerse belangen en een grote massa van arme boeren.

Het polarisatieproces in de agrarische sector is één kant van het proces van onderontwikkeling. In de stedelijke industriële sector waar zoals we gezien hebben de FMO projecten geconcentreerd zijn, is het beeld niet anders. Van een grootscheepse industrialisatie die op den duur het surplus aan arbeidskrachten van het platteland zou kunnen opvangen, is geen sprake. Integendeel, de lokale industrie wordt weggeconcentreerd door importen uit het buitenland en de vestiging van buitenlandse ondernemingen. De textielindustrie (nederlandse ondernemingen Nijverdalen ten Cate, Tubantia) is daar een voorbeeld van.

Maar ook de bevordering van het toerisme dat Indonesië zoals zovele andere ontwikkelingslanden hoog in het vaandel heeft staan, is in zijn aard neo-koloniaal. Wie er mee gebaat zijn, zijn de buitenlands maatschappijen die het toerisme exploiteren. Op Bali waar het toerisme de laatste jaren sterk is toegenomen, zijn de meeste hotels met buitenlands kapitaal gebouwd en worden beheerd door in samenwerking met buitenlandse ondernemingen opgezette joint-ventures (FMO project : KLM-hotel op Bali). Op Bali heeft de politiek van bevordering van het toerisme inmiddels een steeds verder toenemende regionale ongelijkheid als consequentie. De bestaande discrepantie tussen het relatief welvarende zuiden van Bali en de arme, drogere gebieden in het noorden en westen is nog verder verbreed.¹⁵

Investerings in de luxe-sector (waaronder ook investeringen als die

van Heineken gerekend kunnen worden) betekenen dat alleen een locale elite hiervan profiteert en de tegenstellingen steeds groter worden. Ontwikkelingshulp die dergelijke investeringen bevordert, verdient deze naam niet en moet eerder als onderontwikkelingshulp betiteld worden.

NOTEN HOOFDSTUK 9

1. J. Creighton, De ontwikkelingshulp aan Indonesie : mythe en werkelijkheid, in : Tijdschrift voor Politieke Economie, no 2, 1978, pag. 88
2. In de TAS-lijst wordt de FMO afzonderlijk genoemd, niet alleen vanwege de verleende investeringssteun voor nederlandse bedrijven, maar ook vanwege haar belang in de IDFC.
3. Creighton, pag. 100
4. TAS 4, pag. 11
5. Zie onder andere, Internationale Samenwerking (maandblad), maart 1972.
Ook T. Dietz (e.a.), (Nederlandse) Ontwikkelingshulp aan Indonesie : Vijf manieren om die ter discussie te stellen, in Congresmap Het andere Indonesie, ontwikkelingshulp van onderaf bekeken, 1978, pag. 123-124
6. T. Dietz, De wederopbouw van Nederlandse imperialistische belangen in Indonesie, in Zone, no 5, 1977, pag. 63
7. Berekend aan de hand van jaarverslagen van het Drempelprojectenprogramma 1972-1977
8. Geciteerd in TAS 1, Nederlandse ontwikkelingshulp in dienst van kapitaalbelangen, 1973, pag. 231
Zie ook E. Utrecht, Indonesie's nieuwe orde, ontbinding en neokolonisatie, 1970, pag. 99
9. Financieel-Economisch Magazine, 1976, no 16, pag. 1 (Trends)
10. T. Dietz, De wederopbouw van Nederlandse imperialistische belangen in Indonesie, in Zone, no 5, 1977, pag. 68
11. Projektlijst, Projekten in het kader van de technische samenwerking met ontwikkelingslanden, uitgave Voorlichtingsdienst Ontwikkelingssamenwerking, jan. 1978
12. C. Geertz, Agricultural Involution, The Processes of Ecological Change in Indonesia, 1963
13. Geciteerd uit W.F. Wertheim, Indonesie : van vorstenrijk tot neokolonie, 1978, pag. 235
14. Citaat uit W. Oltmans, De toestand in Indonesie : suiker verbouwen met geweer in de rug, in De Nieuwe Linie, 4-1-1978
15. G.J. Tempelman, Toerisme op Bali, in Intermediair, 9-5-1975
In 1969 werd een groep van franse en belgische experts belast met het ontwerpen van een toeristisch ontwikkelingsplan voor Bali. Het onderzoek werd betaald door de Wereldbank. Het uitge-

brachte rapport stippelde een beleid uit tot 1984 dat in grote trekken door de indonesische autoriteiten werd overgenomen.

LITERATUUR

- J.Th. Adolfse, De Westeuropese nationale investeringsbanken voor buitenlandse ontwikkelingsfinanciering, 1970
- Afhankelijkheid en Ontwikkeling, Sociologische Gids, 1979, no 2-3
- M.R. Andrela (eds.), De multinationale herverdeling van de produktie-activiteiten : naar een nieuwe geografie van de arbeidskracht, in Zone, 1976, no 3
- P. Baran, The Political Economy of Growth, 1973
- H. Beerends, De nederlandse ontwikkelingshulp in discussie, 1977
- Boerengroep Wageningen, Landbouw en de Derde Wereld, 1978
- D. Bol, Over eenzame baggerschuiten.....Nederlandse hulp aan Colombia en Bangladesh, in Internationale Spectator, 1 sept. 1978
- G. Breidenstein, Internationale Konzerne, 1977
- A. Broer (eds.), Herstructurering en internationale relokatie van de Nederlandse textiel- en konfektieindustrie, 1977
- E. Brun/J. Hersh, Leeboek over imperialisme, Mechanismen van de uitbuiting, 1975
- Centrum voor Ontwikkelingssamenwerking, De klad in de kleding, 1975
- Coleval, Een poging tot evaluatie vanuit de basis van de nederlandse particuliere investeringen en overheidshulp in Colombia, 1977, drie delen
- J. Creighton, De ontwikkelingshulp aan Indonesie : mythe en werkelijkheid, in Tijdschrift voor Politieke Economie, 2^e jaargang, no 2, 1978
- T. Dietz, W. Koekebakker, A. Utrecht, (Nederlandse) ontwikkelingshulp aan Indonesie : vijf manieren om die ter discussie te stellen, in congresmap Het Andere Indonesie : ontwikkeling en hulp van onderaf bekeken
- T. Dietz, De wederopbouw van de Nederlandse imperialistische belangen in Indonesie, in Zone, no 5, 1977
- M. Dobb, Studies in the Development of Capitalism, 1949
- K. van Doorn (e.a.), De beheerste vakbeweging. Het NVV tussen loonpolitiek en loonstrijd 1959-1973, 1976
- M. Emerson, Foreign Investment in Developing Countries : Supporting Institutions and other Government Incentives from the Capital-Exporting Countries, in OECD Observer, febr. 1971
- B. Evers en W. Wagemans, Internationale arbeidsverdeling en imperialisme, Enige actuele tendenties, in Horstink Documentatiemap Noord-

Zuid, 1976

- * - FMO, Wat kan de FMO voor U doen ?, 1971 / jaarverslagen / projecten-overzichten / jaarverslagen Drempelprojecten, programma en NOF
- A.G.Frank, Capitalism and Underdevelopment in Latin-America, 1969
- A.G.Frank, Sociology of Development and Underdevelopment of Sociology, 1971
- A.G.Frank, De mechanismen van het imperialisme, in Nesbitt Bulletin, mei 1972
- A.G.Frank, Lompenbourgeoisie en lompenontwikkeling, Afhankelijkheid en klassenstructuur in Latijns-Amerika, 1975
- C.Geertz, Agricultural Involution, The Processes of Ecological Change in Indonesia, 1963
- S.George, How the Other Half Dies, The Real Reasons for World Hunger, 1976
- C.Gerretson, Geschiedenis der Koninklijke, 1971
- H.Hasenpflug, Niederlande. Ausgestaltung und Beurteilung staatlicher und halbstaatlicher Exportförderungsmaßnahmen unter Berücksichtigung der Exportfinanzierung, der Exportkreditversicherung und sogenannter klassische massnahmen, 1977
- T.Hayter, Het imperialisme van de ontwikkelingshulp, Ontwikkelingshulp als politiek pressiemiddel. Activiteiten van de Wereldbank in Zuid-Amerika, 1972
- R.Hilferding, Das Finanzkapital, Eine Studie über die jüngste Entwicklung des Kapitalismus, 1968
- J.A.Hobson, Imperialism, A Study, 1902
- Indonesie Werkgroep Leiden, Terug van weggeweest, Hoe Leidse wetenschappers in het spoor van 't kapitaal de weg naar Indie terugvonden, 1978
- Instituut voor Ontwikkelingsvraagstukken(Tilburg, IVO), Industrial adjustment in the Netherlands with special reference to the clothing industry, 1975
- * - IVO, De nederlandse kledingindustrie : herstructurering en ontwikkelingsdimensie, 1975
- IVO, De Europese kledingindustrie : problemen en ontwikkelingen, 1975
- IVO, De Westeuropese kunstmestindustrie en de Derde Wereld, Nationale kartels, Exportkartels en de restmarkt, 1976
- IVO, Hong Kong, ontwikkeling en perspectief van een kledingkolonie, 1977

- IVO, Een toekomst voor de Nederlandse confectieonderneming, 1977
- IVO, Jobs and Values, Social Effects of export-oriented industrialization in Tunisia, 1977
- P.Jalée, Kapitalisme, socialisme en de Derde Wereld, Een linkse analyse van de wereldeconomie, 1970
- C.Lagerberg en J.Vingerhoets, De FMO van minister Udink, in Economisch-Statistische Berichten, 7-1-1970
- W.I. Lenin, Het imperialisme als hoogste stadium van het kapitalisme, 1971
- J.Louisee, De relatie tussen het Nederlandse bedrijfsleven en de Nederlandse officiële ontwikkelingssamenwerking, Een vooronderzoek, (doctoraalscriptie), 1978
- H.Magdoff, The Age of Imperialism, The Economics of US Foreign Policy, 1969
- E.Mandel, Marxist Economic Theory, 1969
- E.Mandel, Inleiding in de marxistische economie, 1972
- E.Mandel, Het laatkapitalisme, 1976
- R.R.Marini, Sous-développement et révolution en Amérique latine, 1972
- "Nota 1: zake de herstructurering van de Nederlandse economie en de ontwikkelingssamenwerking, 9 december 1974, Tweede Kamer der Staten - Generaal, zitting 1974-1975, 13214, no 1-2.
(aanvullende nota : 7 november 1975, Tweede Kamer der Staten - Generaal, zitting 1975-1976, 13114, no 3)
- OECD, The Flow of Resources to less developed countries 1956-1965, 1966
- R.Owen en B.Sutcliffe (eds.), Studies in the theory of imperialism, 1972
- E.Paerl, De uitbuiting van Suriname, 1970
- E.Paerl, Nederlandse macht in de Derde Wereld, Een inventarisatie van economische belangen, 1971
- K.Prins (e.a.), Guldens tellen in Colombia en de mensen ?.....
Effekt van Nederlandse investeringen en ontwikkelingshulp, 1977
- D.Scherpenzeel, Ontwikkelingssamenwerking 1965-1973, 1977
- W.van Spengen (e.a.), Van kolonialisme tot zelfontwikkeling, Opstellen over mondiale ongelijkheid en maatschappelijke veranderingen in de Derde Wereld, 1978
- Fr. Stubenitsky, Nederland als internationale investeerder, in Intermediair, 6^e jaargang, november 1970

- Tijdschrift Anti-Imperialisme Scholing (TAS), Nederlandse ontwikkelingshulp in dienst van kapitaalsbelangen, no 1, 1975
- TAS 4, Nederlandse investeringen in Indonesie, 1974
- TAS 6, Konfektie in Nederland : kleren maken of winst maken, 1977
- G.J.Tempelman, Toerisme op Bali, in Intermediair 9-5-1975
- USF, Ontwikkelingssamenwerking en kapitaalsbelangen, 1977
- E.Utrecht, Indonesie's nieuwe orde, ontbinding en neo-kolonisatie, 1970
- Voorlichtingsdienst Ontwikkelingssamenwerking (VDO), Bilaterale ontwikkelingssamenwerking. Om de kwaliteit van de Nederlandse hulp, 1976
- VDO, Gelijke kansen voor allen in alle landen. Een selectie uit redevoeringen gehouden door drs. J.P.Pronk, minister voor ontwikkelingsamenwerking in de jaren 1973-1977
- Vlisco, Beoordeling van een herstructureringsubsidie, 1977
- Wat is imperialisme, 1972 (SUN Nijmegen)
- Werkgroep Evaluatie Ontwikkelingshulp, Evaluatie van de Nederlandse ontwikkelingshulp, 1969, 8 bijlagen
- W.F.Wertheim, Indonesie van vorstenrijk tot neo.kolonie, 1978
- H.M.Wright.The "New Imperialism". Analysis of Late Nineteenth-Century Expansion, 1961

BIJLAGE 1OVERZICHT DREMPELPROJECTEN (exclusief Indonesië)

<u>nederlands bedrijf</u>	<u>aard project</u>	<u>land</u>	<u>lening</u>	<u>schenking</u>
1. Vicon	landbouwmachines	India	1.429.810	500.000
2. DMV	gecondens. melk	Thailand	900.000	-
3. CCF	gecondens. melk	Thailand	1.500.000	-
4. Zwartsenberg	edelcacao	Tanzania	400.000	-
5. Fynhout	bosexploitatie	Liberia	1.142.000	-
6. CCHA	visserij	Kameroen	657.000	-
7. CCHA	textiel	Gabon	292.000	-
8. Vlisco	textiel	Ivoorkust	1.100.908	-
9. Vlisco	textiel	Ghana	350.000	-
10. Bish and Partners/ingenieursburo		Kenya	200.000	15.000
11. Groot	bosexploitatie	Kameroen	200.000	72.500
12. Bonneterie Hol- landia	textiel	Tunesie	500.000	108.500
13. Grasso	koelinstallaties	Turkije	280.000	33.412
14. RCMA	rubberplantage	Liberia	1.080.000	-
15. Transatlantica	landbouw	Ecuador	697.000	-
16. LOI	opleidingen	Iran	350.000	17.500
17. LOI	opleidingen	Ethiopie	-	-
18. Nijverdal ten Cate	survey	Ethiopie	-	25.600
19. Hylkema Frivex	querantaine station/Ecuador		24.257	-

ad. 5. In 1973 werd dit project verkocht aan de locale partner

ad. 12. Overgenomen door Janssen de Wit na faillissement van genoemd bedrijf.

ad. 13. Volgens het jaarverslag van het Drempelprojectenprogramma van 1975 is er sprake van liquidatie van dit project van Grasso in Turkije en van een te treffen afwikkelingsregeling. Echter, in de jaarverslagen van Grasso (1975-1978) wordt onder het hoofd deelnemingen Grasso Turkije (Grasso Soguk) nog steeds genoemd als een 45% belang. Nergens konden we enige verwijzing vinden naar een mogelijke liquidatie van dit project.

De "afwikkelingsregeling" viel voor Grasso wel voordelig uit : naast de schenking werd ook nog eens een gedeelte van de lening kwijtgescholden : 113.184 gulden werd geschonken, 116.816 gul-

den werd terugbetaald (jaarverslag FMO 1975, pag. 19)

- ad. 14. In 1976 werd dit bedrijf verkocht en werd de rente kwijtgescholden
- ad. 16+ 17 In verband met de moeilijke gang van zaken in Iran ging het project in Ethiopie uitendelijk niet door. In 1977 werd het project in Iran door de Iraanse overheid overgenomen.
- ad. 19 In 1976 liquideerde dit project

Vijf drempelprojecten kregen van de FMO aanvullende financiering :

1. Zwartsenberg in Tanzania
2. Vicon in India
3. Transatlantica in Ecuador
4. Groot in Kameroen. In 1977 kwam daar Bekol uit Amsterdam als partner bij.
5. CCHA in Kameroen. In 1976 ging dit project ter ziele.

LIJST VAN AFKORTINGEN

CBI	Centrum tot Bevordering van de Import uit Ontwikkelingslanden
CDC	Commonwealth Development Corporation
DAC	Development Assistance Committee
DEG	Deutsche Entwicklungsgesellschaft
DBI	Development Bank for Indonesia
DFCK	Development Finance Company of Kenya
DFO	Directie Financieel-Economische Ontwikkelingssamenwerking
DGIS	Directoraat-Generaal Internationale Samenwerking
DTH	Directie Technische Hulp
EFM	Export-Financierings Maatschappij
FMO	Nederlandse Financieringsmaatschappij voor Ontwikkelingslanden
HVA	Handels Vereniging Amsterdam
IDA	International Development Association
IDFC	Indonesian Development Finance Company
IFC	International Finance Company
IGGI	Intergouvernementele Groep inzake Indonesië
IMF	Internationaal Monetair Fonds
INDEBANK	Investment and Development Bank of Malawi
LDC	Least Developed Countries
MSA	Most Seriously Affected Countries
NCM	Nederlandse Credietverzekerings Maatschappij
NEHEM	Nederlandse Herstructurerings Maatschappij
NIO	Nederlandse Investeringsbank voor Ontwikkelingslanden
NOF	Nederlandse Overzeese Financieringsmaatschappij
ODA	Official Development Assistance
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
RCMA	Rubber Cultuur Maatschappij Amsterdam
SBIS	Stichting tot Bevordering van Investerings in Suriname
STINA	Stichting tot Bevordering van Investerings in de Nederlandse Antillen
TDFL	Tanganyika Development Finance Company
UNDP	United Nations Development Programme
UNIDO	United Nations Industrial Development Organization
VDO	Voorlichtingsdienst Ontwikkelingssamenwerking