

*Nota over de hulp aan minder-ontwikkelde landen*

## GELEIDENDE BRIEF

Nr. 1

Aan

de Heer Voorzitter van de Tweede Kamer  
der Staten-Generaal

## INHOUD

- I. Doel van de hulpverlening
  - II. Ontwikkelingsbeleid in de achtergebleven landen
  - III. Hulpverleningsbeleid van de geïndustrialiseerde landen
    - a. Coördinatie
    - b. Kapitaalshulp
    - c. Hulp in de vorm van voedseloverschotten
    - d. Handelsrelaties met onderontwikkelde landen
    - e. Particuliere investeringen in onderontwikkelde landen
    - f. Technische hulp
  - IV. Het Nederlandse hulpverleningsbeleid
    1. Programma's van de Verenigde Naties en haar Gespecialiseerde Organisaties, waaronder de Wereldbank en de Internationale Ontwikkelings-Associatie
    2. Activiteit van de E.E.G.
    3. De taak van de O.E.S.O.
    4. De uitzending en opleiding van deskundigen
    5. Een projectenprogramma
    6. Maatregelen met betrekking tot de kapitaalverschaffing
    7. Maatregelen tot bevordering van de particuliere kapitaalstroom
    8. Instituut voor sociale ontwikkelingsplanning
  - V. Overzicht in cijfers van de Nederlandse bijdrage
- Bijlagen

Bij de behandeling van hoofdstuk V van de Rijksbegroting voor het jaar 1962 heeft ondergetekende aan de Tweede Kamer een nota toegezegd, welke een samenvattend overzicht zou geven van het probleem van de hulpverlening aan de minder-ontwikkelde gebieden.

Ik heb de eer u hierbij deze nota aan te bieden.

De Minister van Buitenlandse Zaken,

J. LUNS.

## NOTA

## I. Doel van de hulpverlening

In de nota inzake de hulpverlening aan minder-ontwikkelde gebieden, die in april 1956 aan de Tweede Kamer werd aangeboden, werd uiteengezet welke sociale, politieke en economische overwegingen aan het verlenen van bijstand ten grondslag liggen. Deze motieven werden in de laatste zes jaren in steeds ruimer kring als juist erkend.

Dit geldt in het bijzonder voor de sociale overwegingen, die indringender worden naarmate het inzicht in de wanverhouding in welvaart tussen onderontwikkelde en rijke landen zich verdiept. Een perspectief van spoedige verbetering ontbreekt. De groei van de welvaart in achtergebleven gebieden verloopt traag, veel trager in ieder geval dan het snel voortschrijdende ontwikkelingsproces in de geïndustrialiseerde landen. Van een versmalling van de kloof is dan ook nog geen sprake. Onze verantwoordelijkheid is daarom in toenemende mate erbij betrokken. Daarvan getuigen in het recente verleden o.m. de Encycliek „Mater et Magistra” van Paus Joannes XXIII en de besluiten van de derde Assemblee van de Wereldraad van Kerken.

In internationaal verband is aan deze verantwoordelijkheid o.a. vorm gegeven in het in de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties (najaar 1961) onder de naam „Ontwikkelings-Decennium” unaniem aanvaarde programma. Krachtens dit programma verplichten de landen die lid zijn van de V.N. zich door middel van hulpverlening en maatregelen op commercieel terrein een versnelde ontwikkeling van de achtergebleven gebieden te bevorderen. Als taak wordt gesteld dat het nationale inkomen in de onderontwikkelde landen aan het einde van het decennium een toeneming van tenminste 5 pct. per jaar zal moeten vertonen.

Bovengenoemde uitspraken geven uitdrukking aan de solidariteit met de bevolking van de achtergebleven landen, die zich moet uiten in zodanige hulpverlening, dat deze volkeren in staat worden gesteld in vrijheid een menswaardig bestaan voor hun burgers te verzekeren. Deze solidariteit blijft het hoofdmotief van de Nederlandse hulpverlening.

Ook in politiek opzicht is de opheffing van al te grote welvaartsverschillen van belang. De sociale spanningen die het gevolg zijn van armoede en honger leiden tot politieke spanningen, tot extremisme en tot chaos. Dergelijke omstandigheden, ook al zijn zij aanvankelijk nationaal bepaald, hebben de neiging internationaal spanning en oorlogsgevaar op te roepen. De vrede in de wereld wordt gediend door toenemende welvaart en met name ook door het verminderen van de relatieve achterstand van de achtergebleven landen.

De grote welvaart van het Westen stelt ons in de gedachtegang van velen in het minder bedeelde deel van de wereld in de positie van hen, die de oplossing kunnen bieden, doch nalaten zulks op voldoende wijze te doen. Door deze situatie ontstaan niet alleen grieven tegen het Westen, zij opent ook de weg tot agitatie door de communistische landen. Bij de Sowjet-hulp wordt veelal meer naar politiek effect gestreefd dan naar welvaartsverhoging in het ontvangende land. Er zijn gelukkig recente aanwijzingen dat de jonge landen tot het inzicht beginnen te komen dat de evenwichtige opbouw van

een zich langzaam ontwikkelende economie niet is gebaat bij willekeurige spectaculaire projecten, zoals vaak in de communistische hulpverlening worden beoogd. Dit heeft in vele onderontwikkelde landen tot een meer kritische houding jegens communistische hulpverlening geleid.

Aan westelijke kant heeft men zich slechts in weinig gevallen tot politieke concurrentie in de hulpverlening laten verleiden. Niet alleen zou daardoor immers een risico ontstaan zich tegenover de Sowjet-gebieden te laten uitspelen, doch daarenboven gaan onder die omstandigheden de juiste normen bij de keuze van bijstandsprojecten verloren. Daartegenover zal in bepaalde gevallen prioriteitsbepaling op politieke overwegingen aangewezen zijn. Daar de vrije wereld streeft naar een gecoördineerd optreden tegenover het communistische economische offensief, dat voor een groot deel door politieke overwegingen wordt bepaald en waarvan het hulpverleningsbeleid een onderdeel uitmaakt, is aan westerse zijde voorts beraad in bondgenootschappelijke organen over politieke facetten van het gezamenlijke hulpverleningsbeleid noodzakelijk.

In politiek opzicht blijft een bijstandsactiviteit van het Westen van het allergrootste belang. Slechts een perspectief van verbeterde levensomstandigheden kan in Azië het risico van toenemende spanning keren. In Afrika zijn als gevolg van het zelfstandig worden van een zeer groot deel van dat continent vele nieuwe behoeften ontstaan en tekent zich duidelijk onrust af. In Latijns-Amerika leidt de economische en sociale achterstand tot dreiging van dictatuur en extremisme. Wordt door dit alles de economische vooruitgang geremd, ernstiger nog is dat deze ontwikkeling de vrijheid en de waardigheid van de menselijke persoon in hoge mate dreigt aan te tasten.

Als derde motief voor hulpverlening wordt veelal de welvaartsverbetering in de geïndustrialiseerde landen genoemd, die indirect uit de hulp aan de achtergebleven gebieden zou kunnen voortvloeien. Op lange termijn gezien zal dit motief zich inderdaad doen gelden. Ontploffing van de achtergebleven gebieden zal leiden tot betere mogelijkheden voor internationale arbeidsverdeling, waarbij de afzetmarkten groter worden en dus een meer efficiënte productie mogelijk wordt.

Het moet echter worden betwijfeld of hulp aan achtergebleven landen ook op korte termijn de welvaart in de ontwikkelde landen positief zal beïnvloeden. Zo mag worden verwacht, dat de industrialisatie, welke de achtergebleven gebieden nastreven, zal kunnen leiden tot een vergroot aanbod van industrieproducten op de wereldmarkten, waardoor een heroriëntering van bepaalde industrieën in de ontwikkelde landen noodzakelijk kan worden. Ook zijn er aanwijzingen dat investering van gelden in de vorm van hulp in de achtergebleven gebieden in vele gevallen minder rendabel zal zijn dan investeringen in het ontwikkelde Westen.

Met welke oogmerken de hulpverlening ook geschiedt, zij kan niet dan op lange termijn duurzame resultaten opleveren. Het uiteindelijke doel is het bereiken van een verhoogd welvaartsniveau. Immers, een verantwoord welvaartsniveau is de basis voor een welzijnsbeleid in deze landen. Daartoe is een geïntegreerd bevorderen van de sociale en economische ontwikkeling in deze gebieden noodzakelijk.

De behoefte aan hulp in de onderontwikkelde landen is groot. Wanneer men als doel stelt dat de welvaartskloof tussen de geïndustrialiseerde en de onderontwikkelde landen niet wijder mag worden, zullen de bedragen, die in de vorm van hulpverlening beschikbaar moeten worden gesteld, veel hoger dienen te zijn dan thans het geval is. Hoe groot de behoefte is valt slechts bij zeer ruwe benadering vast te stellen. De af en toe gepubliceerde cijfers zijn aanvechtbaar en kunnen daarom beter onvermeld blijven. Dit vraagt echter een tot dusverre ongekende krachtsinspanning van de hoog ontwikkelde landen.

Niet alleen de kwantificering der behoeften bevat veel onzekere elementen. Dit is ook het geval ten aanzien van de verstrekte bijstand. De begripsbepalingen van wat als zodanig mag worden beschouwd lopen ver uiteen. Op veel vragen is meer dan één antwoord mogelijk. Welke investeringen kun-

nen als effectieve bijstand voor een geïntegreerde economische en sociale ontwikkeling worden beschouwd? Zijn alle vormen van hulpverlening in hun geldswaarde en effect voldoende vergelijkbaar om onder één noemer gebracht te kunnen worden? Is het toelaatbaar cijfers voor de wereldwijde behoefte te hanteren, terwijl bekend is dat thans bepaalde minder-ontwikkelde landen zeer veel economische en technische hulp tot zich trekken en andere landen niets of vrijwel niets? Welke is de invloed van de ontwikkelingstraagheid en het absorptievermogen van de respectieve onderontwikkelde landen?

Zou het al mogelijk zijn de jaarlijkse kapitaalbehoefte van de onderontwikkelde landen bij benadering in een bedrag uit te drukken en aanvaardt men in beginsel de gemeenschappelijke verantwoordelijkheid van de geïndustrialiseerde westerse landen om op een wijze, die in redelijke verhouding tot dat bedrag staat, het onderontwikkelde deel van de wereld bij te staan, dan kan zich de vraag voordoen of een vaste verdeelsleutel te vinden en te hanteren valt ter bepaling van het aandeel, dat ieder van de hoger ontwikkelde landen zou moeten bijdragen. Beantwoording van deze vraag in bevestigende zin zou slechts mogelijk zijn wanneer eerst ook de relatieve draagkracht van de onderscheiden hoger ontwikkelde landen vastgesteld zou kunnen worden. Hiervoor bruikbare normen te vinden is een zeer gecompliceerde zaak, zeker wanneer men bij die normen, behalve mt objectief te bepalen gegevens, ook rekening moet houden met specifieke politieke en economische doelstellingen en verplichtingen van de betrokken landen.

Er zijn twee soorten hulpverlening die wel onderscheiden kunnen worden, maar die wezenlijk complementair zijn: economische hulpverlening en technische hulpverlening. Onder economische bijstand wordt het beschikbaar stellen van geld en goederen verstaan. Onder technische bijstand wordt verstaan de overdracht van of bijdrage in kennis en vakkundigheid bedoeld om de economische en sociale ontwikkeling van het bevoordeelde land te vergemakkelijken. Hier gelden als media: de beschikbaarstelling van deskundigen, het verlenen van opleidingsmogelijkheden en de verstrekking van uitrusting, nodig voor de overdracht van kennis. Een combinatie van deze media, waarbij de uitrusting en andere materiële voorzieningen een vrij aanzienlijke plaats innemen, wordt een project van uitgebreide technische hulp genoemd. Het zal duidelijk zijn dat in de aanduiding „technische hulp” het woord „technisch” niet in zijn eigenlijke betekenis wordt gebruikt. Deze term heeft echter nationaal en internationaal ingang gekregen en wordt verder dan ook in de aangegeven betekenis gebezigd.

Welke vormen van ontwikkelingshulp de Regering als de meest urgente beschouwt moge uit de Hoofdstukken III en IV blijken. Hier zij slechts vermeld, dat als zodanig nationaal noch internationaal begrepen moeten worden hulpacties, die geheel los staan van en niet passen in ontwikkelingsprogramma's op lange termijn, zoals incidentele hulpverlening bij hongersnoden, rampen als aardbevingen en overstromingen, incidentele specifieke acties ter bestrijding van het communistische economische offensief, alsmede steun aan bepaalde politieke regimes of daarmee verbonden militaire bijstand. Dergelijke acties vallen buiten het bestek van het in deze nota behandelde onderwerp.

## II. Ontwikkelingsbeleid in de achtergebleven landen

De hulp aan de onderontwikkelde landen moet zoveel mogelijk worden afgestemd op de specifieke behoeften van deze gebieden. Om in te kunnen zien welke dit zijn, is het nodig eerst aandacht te geven aan de situatie in de achtergebleven landen zelve. De belangrijkste veranderingen in hun ontwikkeling, die met name in de discussie rond het „Ontwikkelings-Decennium” van de V.N. naar voren zijn gekomen, zijn samen te vatten in de volgende punten:

1. Het systeem van nationale programmering of „planning” voor zowel de sociale als de economische sector, is in praktisch alle onderontwikkelde landen geaccepteerd. De oorspronkelijke bezwaren welke tegen programmering bestonden waren voornamelijk gebaseerd op een verkeerd begrip voor de rol welke de particuliere sector in ontwikkelingsplannen kan en moet vervullen. Momenteel is algemeen erkend dat ontwikkelingsplannen een bruikbaar instrument zijn om de middelen in een land, zowel menselijke als materiële, te mobiliseren om de voor de economie gestelde taken te kunnen vervullen. De planmatige aanpak, gebaseerd op de samenhang van de verschillende economische en sociale sectoren, biedt een betere mogelijkheid om tot snelle en evenwichtige groei te komen dan incidentele projecten.

2. Het inzicht in de techniek van economische programmering is sterk verbeterd. De begrippen zijn duidelijker afgebakend en de onderlinge afhankelijkheid van de verschillende sectoren wordt beter begrepen.

In de voorafgaande jaren bestond vaak de neiging om aan een of enkele sectoren van de economie bij de ontwikkeling bijzondere aandacht te geven. Vooral de industrie als uiterlijk kenmerk van jong nationalisme kreeg sterke nadruk. Ook verkoos men maatregelen die onmiddellijke en liefst spectaculaire resultaten beloofden boven structuurverbeteringen op lange termijn.

Deze periode van onevenwichtige en vaak willekeurige aanpak loopt thans ten einde. Op zichzelf onjuiste tegenstellingen als landbouwontwikkeling tegenover industrialisatie of opbouw van infra-structuur tegenover de productie van goederen zijn grotendeels verdwenen en de benadering van de economische ontwikkeling is meer integraal geworden.

3. Het inzicht is gegroeid dat sociale hervormingen hand in hand moeten gaan met economische ontwikkeling. Werd vroeger de nadruk vrijwel uitsluitend gelegd op economische groei, thans streeft men naar een gebalanceerde economische en sociale ontwikkeling, waarin beide elementen van even groot belang worden geacht. Sociale hervormingen worden daarbij niet alleen vanuit de sociale wenselijkheid beschouwd maar ook als noodzakelijke voorwaarden tot economische ont-plooiing.

4. Het belang van de menselijke factor in de ontwikkeling en de noodzaak om de bestaande mankracht te mobiliseren en te scholen is meer en meer op de voorgrond gekomen. Economen en sociale deskundigen besteden meer aandacht aan de samenhang tussen de verbreiding van kennis en de ont-plooiing van het economische leven. In aanbevelingen van recente internationale vergaderingen komt de zienswijze naar voren dat onderwijs uit economisch oogpunt een investering is. Zo werd tijdens de in maart 1962 gehouden conferentie over de rol van het onderwijs in de economische en sociale ontwikkeling in Latijns-Amerika erop aangedrongen dat 15 pct. van de overheidsmiddelen, welke in het kader van de „Alliance for Progress” beschikbaar zullen komen, besteed zal worden aan programma's, die ten doel hebben „de menselijke rijkdommen” te vergroten door middel van onderwijs. In het „Addis-Abeba-plan”, dat in mei 1961 door de U.N.E.S.C.O. en de Economische Commissie voor Afrika werd opgesteld en dat een programma biedt voor de ontwikkeling van het onderwijs in Afrika, wordt prioriteit gegeven aan de uitbreiding van het onderwijs op middelbaar niveau. Men wenst namelijk in de eerste plaats het zeer ernstige tekort aan middelbaar kader te verminderen. Hieruit blijkt het groeiend besef dat men de onderwijsplannen op hun beurt weer moet afstemmen op de maatschappelijke behoeften.

5. De onderontwikkelde landen realiseren zich dat hun aandeel in de gezamenlijke verantwoordelijkheid niet alleen kan bestaan uit het opbrengen van grote financiële inspanning, maar dat zij ook oude tradities zullen moeten loslaten en economische en sociale hervormingen zullen moeten uitvoeren om een snelle groei van hun welvaart te kunnen bereiken. Daarbij bestonden vroeger klachten dat de achtergebleven landen onvoldoende inzicht hadden in de eigen ontwikke-

lingsproblematiek en weliswaar de buitenlandse hulp gaarne aanvaardden, doch zich te gemakkelijk onttrokken aan de daaruit voortvloeiende verplichtingen. In de afgelopen jaren is hierin een verbetering te constateren. Hiervan getuigen vrijwillig aanvaarde bemoeienis met de financiële en economische problemen door het Internationale Monetaire Fonds en de Wereldbank, alsook groeiend onderling contact en uitwisseling van ervaringen tussen de betrokken landen in de Regionale Economische Commissies van de V.N.

Naast deze positieve ontwikkelingen is de afgelopen jaren ook een aantal problemen scherper naar voren gekomen. Als belangrijkste hiervan kunnen worden genoemd:

1. Er is een achterstand in de opstelling van weloverwogen en verantwoorde ontwikkelingsprogramma's in vele onderontwikkelde gebieden. Ondanks de erkenning dat zulke programma's nodig zijn en bij prioriteit tot stand moeten komen zijn veel landen er door gebrek aan deskundigen en gegevens niet in geslaagd om een bruikbaar programma te formuleren.

2. De omvang van de hulpverlening zowel op economisch als technisch terrein — waarbij onder het laatste kennisoverdracht in de meest ruime zin wordt bedoeld — is, ondanks de gestadige groei, onvoldoende gebleven ten opzichte van de behoeften in de achtergebleven landen. Verdere toename van de stroom van kennis en kapitaal naar de onderontwikkelde landen is zeer nodig.

3. De landbouwproductie in de onderontwikkelde landen is slechts weinig toegenomen in verhouding tot de bevolkingsaanwas. Het gevolg hiervan is dat de voedingstoestand van de bevolking in de onderontwikkelde landen nauwelijks is verbeterd en dat in deze landen nog op grote schaal honger voorkomt. Hierdoor wordt de basis van de economische ontwikkeling verzwakt en dreigen ontwikkelingsinspanningen op mislukking uit te lopen.

4. De ruilvoet met betrekking tot de export en import van de onderontwikkelde landen is ongunstiger geworden. Het gevolg hiervan is dat de handelsbalans van de onderontwikkelde landen geleidelijk verslechtert waardoor de hulpinspanning van de geïndustrialiseerde landen minder effect heeft.

5. De wetenschap en de technologie zijn nog onvoldoende aangepast aan de bijzondere problemen van de onderontwikkelde landen. Het gevolg hiervan is dat veel van de kennis, die vanuit de geïndustrialiseerde gebieden naar de achtergebleven landen stroomt moeilijk of niet kan worden toegepast, waardoor de technische hulpverlening vaak minder resultaten afwerpt dan bij betere aanpassing mogelijk zou zijn.

Het doel van de hulpverlening aan de onderontwikkelde landen is deze gebieden soelaas te bieden voor de zojuist genoemde moeilijkheden en hen zo in staat te stellen tot zelfwerkzaamheid te komen en hun welvaart te vergroten. Hoe dit gebeuren moet wordt in de volgende hoofdstukken uiteengezet. Alvorens daartoe over te gaan moge nog de volgende algemene opmerking worden gemaakt:

Gegeven de grote behoefte aan buitenlandse hulp en de nog steeds te beperken middelen, is in de hulpverlenende landen de gedachte wel eens opgekomen om de hulpverlening te concentreren op bepaalde sectoren van het economische leven in de behoeftige landen en niet meer in te gaan op de aanvragen om hulp in het kader van algemene ontwikkelingsprogramma's. Vanuit deze geactiveerde sectoren zou dan de ontwikkeling van de andere sectoren vanzelf worden gekatalyseerd. Deze gedachte vindt in de onderontwikkelde landen weinig ondersteuning. Men vreest dat de te ontwikkelen sectoren door de hulpverstrekkende landen gekozen zullen worden en dat zulks tot een eenzijdige beïnvloeding van het patroon zal leiden in plaats van tot overeenstemming in samenwerking. De afwijzende houding van de onderontwikkelde landen heeft tot gevolg gehad dat aan de gedachte van geconcentreerde hulp weinig verdere uitwerking is gegeven.

### III. Hulpverleningsbeleid van de geïndustrialiseerde landen

#### a. Coördinatie

In de onderontwikkelde landen is, zoals reeds werd opgemerkt, de voornaamste moeilijkheid hoe zij tot opstelling van verwezenlijkbare programma's kunnen komen. Immers, in de meeste achtergebleven landen ontbreken het benodigde statistische materiaal en deskundigen om de gegevens, voorzover deze beschikbaar zijn, in ontwikkelingsplannen te verwerken. Dit ontbreken van statistische gegevens betreft niet alleen de interne aspecten van de economie van de achtergebleven gebieden, maar evenzeer de externe, met name de mogelijkheid van export, de beschikbaarheid van buitenlands kapitaal, e.d.

Ook de hulpgevende landen zijn door de zich over een aantal jaren uitstrekkende ontwikkelingsprogramma's voor problemen komen te staan. De beoordeling van de algemene ontwikkelingsplannen is in het algemeen namelijk moeilijker dan het evalueren van geïsoleerde projecten. Ook hier geldt, evenals bij het opstellen van de plannen, dat een analyse zal moeten plaatsvinden van alle factoren die de uitvoerbaarheid bepalen. Zo zal moeten worden beoordeeld of de veronderstelde kapitaalvorming zal zijn te verwezenlijken, of voldoende kennis aanwezig is, e.d.

Hier wreekt zich de vrij willekeurige splitsing van de ontwikkelingsproblematiek in een aantal deelproblemen die ondergebracht zijn in min om meer gescheiden organisaties en apparaten. Deze opsplitsing is het gevolg van het gebrek aan inzicht in het ontwikkelingsprobleem toen zich dat een tiental jaren geleden voor het eerst aandeede. De financieringsvraagstukken worden behandeld door verschillende organen van de V.N., in bilateraal overleg tussen gevende en ontvangende landen en in regionale groeperingen. Los daarvan worden de exportmogelijkheden voornamelijk in Genève besproken in de vergaderingen van de landen van het „General Agreement on Tariffs and Trade” en bij bilaterale handelsovereenkomsten. Deze exportmogelijkheden worden op hun beurt weer min of meer gescheiden beschouwd van de problemen die zich voordoen bij de stabilisatie van de prijzen van de grondstoffen, waarvan de behandeling o.a. plaatsvindt in de jaarlijkse vergadering van de V.N.-Commissie voor de Internationale Handel in Grondstoffen.

Deze gespletenheid — die zich ook op het sociale terrein voordoet — maakt het voor de geïndustrialiseerde landen uiterst moeilijk om de ontwikkelingsprogramma's van de achtergebleven gebieden te beoordelen. Thans is daartoe nog het best de Wereldbank geëquipeerd, hoewel deze instelling, door de veelzijdigheid van het ontwikkelingsprobleem, niet een volledig inzicht kan hebben in alle aspecten die bij de beoordeling in aanmerking dienen te worden genomen. Er is dus een duidelijke behoefte aan een beter geïntegreerde behandeling van alle aspecten der ontwikkelingsplannen. Wellicht kan hier tot op zekere hoogte in worden voorzien door de binnenkort in te stellen „adviesgroepen” van de Regionale Economische Commissies van de V.N. Deze adviesgroepen zullen, tezamen met de „planbureaus” der regionale commissies, welke het voordeel hebben de situatie ter plaatse goed te kennen, zich toeleggen op bijstand bij het samenstellen van ontwikkelingsplannen in de achtergebleven landen.

Het zal duidelijk zijn, dat coördinatie van de ontwikkelingsplannen van de achtergebleven gebieden, wil zij uiteindelijk effectief zijn, een wijder dan regionaal karakter zal moeten hebben. Dit brengt met zich, dat ernaar zal moeten worden gestreefd dat op enigerlei wijze de activiteiten van de verschillende adviesgroepen en planbureaus worden gecoördineerd, waarbij bijvoorbeeld het „Economic Projections and Programming Centre” van de Verenigde Naties een centrale taak zou kunnen worden toegekend. Deze taak zal in de eerste plaats de uitwisseling van informaties moeten zijn — waarvan evaluaties van de ondernomen hulpactiviteiten een belangrijk onderdeel zullen uitmaken — en zou, in een tweede stadium, kunnen worden verruimd tot het desgewenst geven van suggesties voor de te kiezen ontwikkelingsrichting. In dit verband zal ook de sociale ontwikkeling in zijn vele aspecten meer dan tot nu toe de

aandacht moeten krijgen. Daartoe is het van belang dat de Verenigde Naties, op dit terrein over de noodzakelijke kennis komen te beschikken.

De samenwerking tussen de verschillende hulpverstrekkende landen en internationale instituten is een tweede belangrijke vorm van coördinatie. Dit is van gewicht bij het formuleren van het hulpverleningsbeleid zowel als bij de feitelijke uitvoering ervan te velde. Een regelmatige uitwisseling van gegevens over de ondernomen activiteiten en de plannen ten aanzien van nog te geven hulp kan leiden tot een beter verband tussen de bijstand verleend door de geïndustrialiseerde landen en door de internationale instituten. Wellicht kan hierop effectieve samenwerking volgen. In dit verband is het toe te juichen dat in de consortia van de Wereldbank reeds coördinatie plaatsvindt van de economische hulp die via deze consortia wordt gegeven. Bovendien werd in het kader van de reorganisatie van de O.E.E.S. een „Development Assistance Group” ingesteld, later als „Development Assistance Committee” opgenomen in de O.E.S.O., waarvan de voornaamste activiteiten zullen zijn de uitwisseling van statistische gegevens over de hulpverlening, alsmede jaarlijkse „examens” van de hulpverstrekkende landen over het gevolgde beleid. Als aanvulling op deze werkzaamheden werd door het „Development Assistance Committee” recentelijk besloten zogenaamde „coördinerende groepen” op te richten, welke tot taak zullen hebben het ontwikkelingsbeleid van en de hulpverlening aan individuele landen nader te onderzoeken en te coördineren.

De samenwerking te velde is van meer technisch karakter. Hier is het doel de werkzaamheden van de verschillende operationele hulpgroepen in de onderontwikkelde landen te coördineren teneinde duplicatie te voorkomen. Op dit punt van de samenwerking op „country level” is in vele onderontwikkelde landen nog ruimte voor verbetering. Het moet in dit verband gelukkig worden geacht dat de Verenigde Naties in steeds meer achtergebleven landen zogenaamde „Resident Representatives” benoemt. Zij hebben een coördinerende taak bij de uitvoering van alle activiteiten welke onder de verantwoordelijkheid van de Verenigde Naties in het land van hun stationering plaatsvinden. Door hun neutrale positie zijn deze V.N.-vertegenwoordigers bij uitstek in staat in hun coördinerend werk ook activiteiten te betrekken die voortvloeien uit regionale of bilaterale hulpverlening. De regeringen van de hulpverstrekkende landen dienen erop toe te zien dat regionale organisaties en bilaterale hulpinstanties medewerken aan de verstrekking van voldoende bevoegdheden aan de „Resident Representatives” van de V.N. Zij zullen dan wezenlijk kunnen bijdragen aan een betere coördinatie van alle operationele hulpverleningsactiviteiten. Nederland voert in het „Development Assistance Committee” van de O.E.S.O. een dienovereenkomstig beleid.

#### b. Kapitaalshulp

De steeds meer omvattende ontwikkelingsprogramma's geven niet alleen aanleiding tot problemen van coördinatie, doch stimuleren tevens de vraag naar economische en technische hulp. Deze vraag vloeit met name ook voort uit het opnemen van de sociale sectoren in de ontwikkelingsprogramma's, welke toevoeging een weerspiegeling zal moeten vinden in de hulpverlening door de geïndustrialiseerde landen. De opbrengsten van export en de toevloed van particuliere investeringen <sup>1)</sup> zijn namelijk onvoldoende om te voorzien in de financiering van de normale invoer en de import voor ontwikkelingsprojecten. Om deze reden wordt door de overheden van de geïndustrialiseerde landen hulp verleend in de vorm van kapitaal <sup>2)</sup>. Deze hulp bestaat hoofdzakelijk uit leningen en giften in de vorm van geld en voedseloverschotten.

In het algemeen ligt de verlening van financiële hulp in de vorm van leningen meer voor de hand dan de verlening daarvan in de vorm van giften. Leningen zijn meer in overeen-

<sup>1)</sup> Voor een overzicht van de particuliere investeringen in de onderontwikkelde gebieden gedurende de afgelopen jaren zie bijlage 1.

<sup>2)</sup> Voor een overzicht van de kapitaalshulp aan achtergebleven landen zie bijlage 2.

stemming met de normale politieke en economische verhoudingen tussen soevereine staten en bovendien zullen zij, naar de ervaring heeft uitgewezen, meer dan schenkingen tot een doeltreffend en rationeel gebruik leiden. Hierbij dient echter bedacht te worden, dat de draagkracht van het ontvangende land en de aard van de te steunen projecten, financiering door middel van leningen vaak onmogelijk maken. Vele onderontwikkelde landen gaan gebukt onder een grote schuldenlast en verdere vergroting hiervan zal uit hoofde van de verplichting van rente en aflossing hun economische ontplooiing ernstig bemoeilijken. Dit geldt te sterker indien de te financieren projecten van niet onmiddellijk productief karakter zijn, zoals onderwijs, medische voorzieningen, e.d. Dan zal het noodzakelijk zijn de financiële hulp te geven in de vorm van leningen op zeer gemakkelijke voorwaarden of in de vorm van bijdragen à fonds perdu.

In de afgelopen jaren heeft de economische hulp dikwijls de vorm gehad van leningen en giften voor de tekorten op de betalingsbalans van de achtergebleven gebieden. Deze wijze van hulpverlening heeft in een aantal gevallen tot onbevredigende resultaten geleid, omdat door een minder efficiënt economisch beleid de hulp gelden niet of nauwelijks voor ontwikkelingsprogramma's werden besteed. Met name in Latijns-Amerika hebben inflatoire ontwikkelingen tot gevolg gehad dat een aanzienlijk deel van de voor economische ontwikkeling bestemde gelden in de consumptieve sfeer verloren gingen.

Zowel ontvangende als gevende regeringen hebben daarom naar wegen en middelen gezocht, die een herhaling zouden kunnen voorkomen. In Latijns-Amerika is hieraan vorm gegeven in het Charter van Punta del Este, waarin de hulpontvangende landen zich vrijwillig verplichten hervormingen op economisch en sociaal gebied in te voeren, waardoor naast de politieke en sociale doeleinden van deze hervormingen, een efficiënte besteding van de hulp gelden wordt gegarandeerd. Ook worden soms door de gevende landen bepaalde hervormingen als conditie gesteld voor het ontvangen van hulp.

Op financieel terrein speelt het Internationale Monetair Fonds in dit opzicht een belangrijke rol. Zo is de hulp welke de Verenigde Staten van Amerika aan bepaalde Latijns-Amerikaanse landen hebben verstrekt, vaak gecoördineerd geweest met kredietgeving door het Internationale Monetair Fonds, aan welke kredietgeving voorwaarden verbonden waren betreffende de door de betrokken landen te voeren monetair en financiële politiek. Aldus is vaak een einde gemaakt aan inflatoire ontwikkelingen en is de efficiëntie der ontwikkelingsprogramma's verhoogd.

Bij dit alles zullen de geïndustrialiseerde landen zich niettemin voor ogen moeten houden dat zij voor wat betreft het rendement van de hulpverlening andere maatstaven zullen moeten aanleggen dan in een ontwikkelde economie gebruikelijk is. Hoewel de situatie per land verschilt en ook per sector waarin hulp wordt geboden, zal men steeds rekening moeten houden met een voor westelijke begrippen relatief hoog percentage van verloren gaan van beschikbaar gestelde gelden en moeite. Het zou onjuist zijn in dit verschijnsel een reden te vinden om op de hulpverlening te besnoeien ofwel om deze als onverantwoord aan te merken. Het hogere verliespercentage moet als een gegeven worden aanvaard, dat onlosmakelijk verbonden blijkt aan pogingen een achtergebleven gebied tot grotere welvaart te brengen. Dit neemt uiteraard de noodzaak niet weg van verdere versterking van het normbesef in de onderontwikkelde landen en aan drang op monetair en economische hervormingen als garantie voor effectieve besteding.

In de laatste jaren is veel discussie gevoerd rond de vraag of aan het land dat hulp ontvangt voorwaarden gesteld kunnen worden t.a.v. de besteding van het geld; met andere woorden de vraag, of de hulp gebonden dan wel ongebonden moet worden gegeven. Nederland heeft steeds verdedigd dat ongebondenheid te prefereren valt, omdat dit de onderontwikkelde gebieden in staat stelt de gelden optimaal te besteden. Het binden van de hulp maakt, dat het ontvangende land niet steeds precies datgene kan aanschaffen wat het nodig heeft, of dat het dat niet kan betrekken van de goedkoopste leverancier,

zodat de werkelijke waarde van de hulp minder is dan het nominale bedrag zou doen veronderstellen. Wereldwijd gezien kan binding van hulp leiden tot verstoring van het normale handelspatroon.

De Regering verheelt zich niet dat van de totale hulpverlening van de geïndustrialiseerde landen aan de onderontwikkelde gebieden een beduidend gedeelte in gebonden vorm wordt gegeven. De Verenigde Staten bijvoorbeeld streven er de laatste tijd naar een zo groot mogelijk gedeelte van de financiële hulpverlening te binden aan levering van Amerikaanse goederen en diensten. Hoewel deze ontwikkeling op zichzelf betreurd moet worden, dient anderzijds erkend te worden, dat in het licht van de positie van de Amerikaanse betalingsbalans deze binding als een tijdelijke noodmaatregel verdedigbaar is. Voor die Europese landen die een hoge graad van bedrijvigheid koppelen aan overschotten op de betalingsbalans kan echter bezwaarlijk een economische rechtvaardiging worden aangevoerd voor binding van de financiële hulpverlening.

Indien de Europese landen onder de gegeven omstandigheden zouden voortgaan met gebonden hulpverlening c.q. de hulp in versterkte mate zouden gaan binden, zal het voor de Amerikaanse Regering zeer moeilijk zijn het standpunt te blijven innemen dat de binding van de Amerikaanse hulp slechts zal worden voortgezet zolang de betalingsbalanspositie daartoe noopt. Indien zal blijken dat de meeste landen hun hulp geheel of grotendeels gebonden blijven of gaan geven, dan zal het Nederlandse standpunt te dien aanzien opnieuw moeten worden bezien.

#### c. *Hulp in de vorm van voedseloverschotten.*

Naast de financiering door middel van giften en leningen wordt de laatste tijd veel aandacht besteed aan de mogelijkheid van bijdragen aan ontwikkelingsprogramma's met behulp van voedseloverschotten. Werden deze tot op heden voornamelijk gebruikt ter voorziening in incidentele consumptietekorten, thans worden zij meer en meer aangewend ter dekking van een stijgende vraag naar voedsel welke optreedt bij de uitvoering van ontwikkelingsprogramma's. In verband met de verwachte langdurige aard van de voedseltekorten in de onderontwikkelde landen is het wenselijk dat de verstrekking van overschotten plaatsvindt in een programmering op zeer lange termijn. Er dient voor gewaakt te worden dat de gelden welke uit de verkoop van voedsel aan de bevolking worden verkregen zodanig worden besteed dat zij geen inflatoire effecten oproepen.

#### d. *Handelsrelaties met onderontwikkelde landen.*

Ook in de laatste jaren voltrok zich een verdere verslechtering in de verhouding tussen de prijzen van de grondstoffen, met name van tropische landbouwproducten en de industrieproducten. Het relatief achterblijven van de grondstoffenprijzen moet worden toegeschreven aan het te sterk gestegen aanbod in verhouding tot de weinig elastische en langzaam groeiende vraag. Deze trage groei wordt o.a. veroorzaakt door het gebruiken van vervangende kunststoffen en de meer efficiënte verwerking van de materialen in de industrie. Door de achtergebleven landen wordt op de geïndustrialiseerde gebieden druk uitgeoefend om de douane- en belastingtarieven op de grondstoffen te verlagen om zo te bereiken dat de vraag zal toenemen. Dit is zeer gewenst, hoewel het de vraag is of het resultaat voldoende zal zijn om de prijzen blijvend op een redelijk niveau te brengen. Immers, de relatief hoge welvaart in de geïndustrialiseerde gebieden heeft de vraag naar de betreffende goederen minder prijsafhankelijk gemaakt, temeer waar de te importeren grondstoffen veelal een relatief gering onderdeel van de kostprijs van het eindprodukt uitmaken. Bovendien kan de meer efficiënte verwerking in de industrie door tariefverlaging niet ongedaan worden gemaakt en zal de vervanging door kunststoffen alleen voorkomen kunnen worden als tariefverlaging een zo groot effect heeft dat het gebruik van natuurlijke producten verhoudingsgewijze voordeliger wordt.

Door de onderontwikkelde landen wordt naast tariefverlaging voor grondstoffen ook verruiming van de importmogelijk-



heid voor industrieproducten in de geïndustrialiseerde gebieden bepleit. De ontwikkelingsgang van vele der achtergebleven gebieden heeft met zich gebracht, dat een industriële productie is ontstaan waarvoor een markt moet worden gevonden. In de achtergebleven gebieden zelve is deze markt beperkt omdat de vraag naar industrieproducten, in het algemeen gesteld, zich pas verder ontwikkelt als een hogere welvaart is bereikt. Anderzijds zijn de geïndustrialiseerde landen veelal weinig bereid om invoer van industrieproducten uit de onderontwikkelde gebieden toe te staan, omdat een dergelijke invoer een bedreiging van de eigen industriële nijverheid zou kunnen gaan vormen.

Nederland neemt op dit punt een liberaal standpunt in en de Regering acht het gevaar van een bedreiging van onze eigen industrie in dit stadium niet groot. Er zijn met betrekking tot de concurrentiemogelijkheid dikwijls factoren die het voordeel van de lage lonen voor een deel teniet doen. Bovendien moet het niet anders dan redelijk worden geacht dat men de onderontwikkelde landen, welke door middel van hulpverlening op technisch en economisch gebied tot productie van industriële goederen zijn gekomen, in staat stelt deze op de wereldmarkt te verkopen. Hierbij dient echter een zekere geleidelijkheid betracht te worden. Open concurrentie moet echter met zich brengen, dat de minder-ontwikkelde landen hun export niet met ongezonde, kunstmatige middelen stimuleren en onverantwoorde maatregelen ter begunstiging van hun dienstverleningsbedrijven nemen.

Bij het opstellen van hun programma's dienen de onderontwikkelde landen zich vooral te gaan richten op het produceren voor de werkelijke additionele vraag naar goederen. Dit is nodig om de verhoudingen op de grondstoffenmarkt te verbeteren en vraag en aanbod meer in overeenstemming met elkaar te brengen alsmede ter voorkoming van een niet te absorberen export van industrieproducten uit de onderontwikkelde landen. Door het ontwikkelingsbeleid op de concrete marktbehoeften te richten kunnen overschotvorming en prijsdaling worden voorkomen. Uiteraard zal een dergelijke aanpak alleen effectief kunnen zijn als een hoge mate van internationale samenwerking plaatsvindt, zoals reeds ten aanzien van de coördinatie van de ontwikkelingsprogramma's van de achtergebleven landen in het algemeen werd gesteld aan het begin van dit hoofdstuk. Voortzetting en uitbreiding van het werk van de studiegroepen voor de verschillende grondstoffen, alsook van het G.A.T.T., het „Economic Projections and Programming Centre” en van de Regionale Economische Commissies van de V.N. is dan ook dringend nodig. Door het werk van deze organen verbetert het inzicht in de marktontwikkeling en kunnen de producenten, al of niet door onderlinge afspraak en zo mogelijk in samenwerking met de consumenten, hun produktieplannen afstemmen op het werkelijke absorptievermogen van de markt.

Daarbij ware te streven naar een internationale arbeidsverdeling, waardoor de productie zich ontwikkelt in die gebieden, waar zij het meest efficiënt kan plaatsvinden en waardoor het totale productieresultaat zo groot mogelijk wordt. In Latijns-Amerika en Afrika wordt veel aandacht besteed aan het vormen van vrijhandelsunies. Zulk een integratie moet zeer worden toegejuicht, omdat een integratie van landen van gelijke welvaart veelal met minder moeilijkheden gepaard gaat dan die van landen van verschillend welvaartsniveau. Deze structuurproblemen zijn van niet te onderschatten belang voor de ontwikkeling van de achtergebleven gebieden; zij verdienen in de komende jaren veel aandacht.

Naast de langjarige trend ziet men op de grondstoffenmarkten prijsfluctuaties op korte termijn waardoor het deviezeninkomen van de onderontwikkelde landen onregelmatig wordt. Deze schommelingen zijn schadelijk omdat zij de uitvoering van de ontwikkelingsprogramma's verstoren. Teneinde in deze situatie verandering te brengen zijn in de afgelopen jaren vele pogingen ondernomen om tot stabilisatie-overeenkomsten te komen, van welke met name de overeenkomst voor tin succesvol is geweest. Op enkele uitzonderingen na is men er voor de andere grondstoffen tot op heden echter niet in kun-

nen slagen effectieve stabilisatiemaatregelen te treffen. De oorzaken hiervan zijn velerlei. Niet alle belangrijke producenten- en consumentenlanden zijn steeds bereid aan de overeenkomsten deel te nemen. Het is voorts niet altijd mogelijk een korttijds prijsverandering van een trendmatige te onderscheiden. Bovendien zal bij een iets langduriger prijsdaling het afvlakken van de schommeling neerkomen op het verstreken van een subsidie op de feitelijke prijs, waardoor de toch reeds te grote productie zal worden gestimuleerd.

Om aan deze moeilijkheden tegemoet te komen is een systeem van compensatoire financiering ontworpen, waarbij niet de prijs van het betrokken artikel wordt gestabiliseerd, doch waarbij ingeval van verminderde deviezeninkomsten door prijsdaling van de grondstoffen aan de regeling van het exporterende land uit een internationaal fonds een compenserende betaling zal worden verstrekt. Tot op heden is dit systeem nog niet toegepast. Het moet worden betwijfeld of het technisch uitvoerbaar zal zijn en of in de praktijk niet dezelfde moeilijkheden optreden als bij overeenkomsten tot prijsstabilisatie.

Hoewel de Regering open oog heeft voor al deze moeilijkheden, blijft zij van mening dat alnog zal moeten worden getracht een goed functionerend stabilisatiesysteem tot stand te brengen. De schommelingen in de deviezeninkomsten van de onderontwikkelde landen hebben zulk een ongunstige invloed op de uitvoering van de ontwikkelingsplannen in de jaren met lage prijzen, dat het voorkomen van deze fluctuaties van wel haast even groot belang is als de hulpverlening aan de onderontwikkelde landen zelve. Indien op korte termijn niet tot redelijk functionerende stabilisatie-overeenkomsten kan worden gekomen, zal moeten worden onderzocht of het Internationale Monetaire Fonds bij de bepaling van haar trekingspolitiek meer dan tot dusverre zal kunnen bijdragen tot het opvangen van de gevolgen van deze schommelingen. Eveneens zal diepgaand moeten worden onderzocht of het verzekeringsplan dat door de expertgroep van de V.N.-Commissie voor Internationale Handel in Grondstoffen is ontworpen en dat de verzekering van het totale deviezeninkomen van de aan de verzekering deelnemende landen beoogt, verwezenlijkbaar is.

#### *e. Particuliere investeringen in onderontwikkelde landen.*

De grote omvang van de kapitaalbehoefte van de minder-ontwikkelde landen en de beperkte beschikbaarheid van overheidsgelden voor hulp aan deze landen maken het nodig ook particulier kapitaal als belangrijke financieringsbron te mobiliseren. Daarbij dient voor ogen te worden gehouden dat de particuliere kapitaalverschaffer een commercieel rendement zal willen ontvangen, waardoor de aanwendingsmogelijkheid van particuliere gelden beperkt is. Immers, de meeste onderontwikkelde landen hebben vooral behoefte aan schenkingen en leningen op zeer gunstige voorwaarden. De meest aangewezen weg voor particulier kapitaal zal liggen in rechtstreekse investering in commerciële ondernemingen in de achtergebleven landen. Waar voor de infra-structuur investeringen reeds een groeiend beroep moet worden gedaan op publieke fondsen in de geïndustrialiseerde landen is het van belang dat voor projecten waar wel rendabele investering mogelijk is, het particulier kapitaal zoveel mogelijk wordt gemobiliseerd.

Helaas lopen de particuliere investeringen in vele achtergebleven gebieden terug en is in een aantal gevallen zelfs van desinvestering sprake. De oorzaak hiervan is te vinden in de terughoudendheid welke in de ontwikkelde landen bestaat om in de achtergebleven gebieden te investeren tengevolge van de vaak politiek onrustige omstandigheden in en rondom deze landen, waardoor het gevaar bestaat dat de geïnvesteerde gelden, bijvoorbeeld door nationalisatie, te verliezen. Bovendien bestaan door de gunstige ontwikkeling van de economie in het Westen ruime mogelijkheden voor investering in de ontwikkelde landen zelve.

Sinds vele jaren wordt op internationaal zowel als op nationaal niveau getracht deze situatie te veranderen en de stroom van particulier kapitaal naar de achtergebleven ge-

bieden te vergroten. Daarbij is de gedachte uitgegaan naar een internationale code inzake goed gedrag ten aanzien van buitenlandse investeringen welke zou kunnen bijdragen tot een verbetering van het investeringsklimaat in de onderontwikkelde landen. Gezien de psychologische bezwaren waarop voorshands de opstelling en aanvaarding van zulk een code in wereldwijd verband stuit is het streven voorlopig gericht op de algemene aanvaarding van een arbitrageverplichting voor geschillen over buitenlandse investeringen. De verplichting door een minder-ontwikkeld land op zich genomen om dergelijke geschillen aan onpartijdige arbiters voor te leggen, zou reeds op zichzelf een belangrijke waarborg bieden voor de buitenlandse investeerder. Overigens houdt de aanvaarding van een aantal normen met betrekking tot de behandeling van buitenlandse eigendommen nauw verband met een mogelijke invoering van een internationaal investeringsgarantiesysteem, dat hieronder ter sprake komt. Het is mede daarom van belang dat de O.E.S.O. haar werkzaamheden met betrekking tot de opstelling van een investeringscode voortzet.

In enkele geïndustrialiseerde landen is een nationaal garantiesysteem voor particuliere investeringen in werking dat redelijk goed functioneert. Te onzent is dit onderwerp van studie van een ambtelijke commissie. Inmiddels zijn de resultaten bekend van het onderzoek dat de Wereldbank op verzoek van de toenmalige „Development Assistance Group” heeft verricht naar de mogelijkheden van een internationaal garantiesysteem. Dit advies wordt momenteel in het „Development Assistance Committee” besproken. De behandeling in deze commissie biedt de gelegenheid de bereidheid te peilen van de belangrijkste kapitaalverstrekkende landen om aan een dergelijk systeem deel te nemen. Hierbij wordt ingegaan op een aantal essentiële punten, zoals de kwestie van de vorm van een eventuele deelneming door de onderontwikkelde landen zelf, de verdeling van het risico, de selectie van te garanderen projecten en de verhouding van het multilaterale systeem tot de eventueel gehandhaafde bilaterale stelsels. Zonder de invoering van een nationaal systeem uit te sluiten gaat de Nederlandse voorkeur uit naar een internationaal stelsel.

Als moderne en steeds veelvuldiger optredende vorm van particuliere investeringen zijn de laatste jaren de zogenaamde „joint ventures” naar voren gekomen. Dit is een systeem van overzeese vestigingen van bedrijven waarvan de moederonderneming in een geïndustrialiseerd land is gevestigd en waarbij in de dochteronderneming door het onderontwikkelde land een groot deel, vaak zelfs meer dan de helft, van het benodigde kapitaal wordt ingebracht. De leiding berust zoveel mogelijk bij lokale krachten. In de praktijk komt dit laatste er doorgaans op neer, dat begonnen wordt met een personeelsbezetting die grotendeels afkomstig is uit de moederonderneming en die geleidelijk vervangen wordt door ter plaatse opgeleide krachten.

Het aantrekkelijke van deze „joint ventures” is dat niet alleen de moederonderneming, maar ook het onderontwikkelde land een zakelijk belang heeft bij het handhaven van de bestaande ondernemingsconstructie en dat daardoor bepaalde risico's, zoals onteigening, worden verkleind. Immers, aangezien het onderontwikkelde land het merendeel van het personeel en het kapitaal levert wordt de drang tot nationalisatie gering, vooral omdat de nadelen zoals het verbreken van de stroom van kennis en onderdelen uit de moederonderneming meestentijds zeer zwaar zouden wegen.

#### f. Technische hulp

Voor de uitvoering van de ontwikkelingsprogramma's in de achtergebleven gebieden is steeds meer technische hulp nodig. Naast kennisoverdracht op hoog niveau is ook de instructie van de middengroepen van toenemend belang. Met name in de zeer laag ontwikkelde landen ontbreken deze groepen geheel en al. Daardoor ontstaat de moeilijkheid dat de ingebrachte kennis op hoog niveau aansluiting met de maatschappij mist, omdat de verbindende tussenlaag ontbreekt. Een en ander brengt mede dat naast de vanouds bestaande vorm van experthulp een groeiende behoefte bestaat aan een omvangrijke

groep minder hoog geschoolde experts op economisch en sociaal terrein, die kunnen worden belast met de opleiding van ambachts- en middengroepen in de onderontwikkelde landen.

Op het punt van de overdrachtsvorm van kennis gingen de wensen in de minder-ontwikkelde landen tot niet zo lang geleden vooral uit naar beurzen en andere opleidingsfaciliteiten in de hoger ontwikkelde landen. Thans begint het besef veld te winnen, dat studie in het buitenland slechts in die gevallen, waarin geen specialisatiemogelijkheden in eigen land bestaan, uitkomst biedt. Middelhare opleidingen — technisch en landbouwkundig — de opleiding van leerkrachten en vakonderwijs, kunnen in het algemeen met meer vrucht in de betrokken landen zelf plaatsvinden, temeer daar het onderwijs dan rechtstreeks kan worden afgestemd op het regionale niveau van sociale en economische ontwikkeling. In de geïndustrialiseerde landen hebben studenten en specialisten uit tropische en subtropische gebieden, vooral wanneer zij nooit of slechts zelden uit het eigen land zijn weg geweest, bovendien vaak ernstige aanpassingsmoeilijkheden. Bij terugkeer in eigen land blijkt het soms moeilijk te zijn het geleerde toe te passen als gevolg van de geheel verschillende omstandigheden.

Ook op het gebied van algemeen vormend hoger onderwijs wordt in de minder-ontwikkelde landen waar universiteiten bestaan of opgericht worden, meer en meer voorkeur aan opleiding in eigen land gegeven. Buitenlandse leerkrachten en instructie- en demonstratiemateriaal zijn daarbij zeker gewenst. Dit alles neemt niet weg, dat voor hogere specialisatie en soms ook op middelbaar niveau, speciaal wanneer in een bepaald hoger ontwikkelde land een sterke concentratie van kennis en ervaring bestaat, b.v. op waterbouwkundig terrein en op dat van de tropische landbouw, opleiding in het buitenland gewenst blijft. Dit geldt in het bijzonder als de opleiding in het buitenland de enig mogelijke oplossing op korte termijn biedt.

Het omvangrijker worden van de ontwikkelingsprogramma's, het betrekken van sociale aspecten erin en bovengenoemde accentverandering in de wijze van overdracht van kennis, hebben tot gevolg dat vaak veel meer dan evenredig met de grotere behoefte aan kapitaal de vraag naar deskundigen zal toenemen. Het aantal bevoegde experts dat beschikbaar is wordt steeds geringer. Als gevolg van de hoogconjunctuur in de geïndustrialiseerde wereld zijn minder deskundigen bereid een uitzending te aanvaarden. Voorts neemt het aantal deskundigen met ervaring in de vroegere koloniën geleidelijk af. Voor de desondanks zeer noodzakelijke overdracht van kennis zal dus gezocht moeten worden naar nieuwe methoden om het aantal deskundigen te verhogen. Daarvoor komen in aanmerking verbetering van de condities waaronder de experts worden uitgezonden en opleiding van jongeren. Een dergelijke opleiding vindt in beperkte mate sinds 1954 in Nederland plaats in het kader van het Assistent-Deskundigen Programma. Het doel van dit programma is jonge academici toe te voegen aan experts te velde. Op die wijze worden pas afgestudeerden vertrouwd gemaakt met de praktijk van technische hulpverlening.

In dit verband verdient het „Peace Corps” vermelding dat door de Verenigde Staten is opgericht en dat na een aarzelend begin en oorspronkelijk aanvechtbare uitgangspunten, thans, na een aantal heroriëntaties, naar het zich laat aanzien, uitgroeit tot een bruikbaar hulpverleningsprogramma. Door het uitzenden van jongeren in het kader van het „Peace Corps” te beperken tot goed geschoolden en door deze werkrachten in te zetten op bij uitstek technische terreinen, wordt een aanpassing gevonden aan de behoeften in de onderontwikkelde landen op een wijze, die zowel voor gevers als ontvangers acceptabel is. De bestuurlijke en sociale taken blijven gereserveerd voor de oudere en meer ervaren experts.

Naast de technische hulpverlening van overheidswege kan ook de kennisoverdracht in de particuliere sector, met name in het kader van de eerder genoemde „joint ventures”, van toenemende betekenis worden. De „know-how” contracten tussen ondernemingen in ontwikkelde en minder-ontwikkelde landen, die gepaard kunnen gaan met leningen uit particuliere bron of van overheidswege ten bate van de „know-how”-ontvangende ondernemingen verdienen eveneens vermelding. Der-

gelijke contracten zullen tot stand kunnen komen, indien ondernemingen belang hebben bij overdracht van bepaalde kennis aan lokale krachten, omdat b.v. de mogelijkheid voor een afzet daardoor wordt vergroot. Te denken valt aan assemblage-bedrijven en herstelwerkplaatsen.

Bij deze vormen van particuliere kennisoverdracht doet zich de beperking voor dat zij uitsluitend commerciële activiteiten betreffen en dat derhalve de behoefte aan kennis in de bestuurlijke en sociale sfeer hierdoor niet wordt gedekt. Het zou dan ook denkbaar zijn dat op den duur, indien blijkt dat de particuliere kennisoverdracht, met name in de vorm van „joint ventures”, een bruikbare vorm van samenwerking zal zijn, een zekere werkverdeling tot stand komt. Daarbij zou de internationale technische hulpverlening, van overheidswege verstrekt, zich in toenemende mate richten op de kennisoverdracht ten behoeve van non-commerciële taken en zou de beschikbaarstelling van kennis in de zakelijke sfeer grotendeels aan de particuliere sector kunnen worden overgelaten.

#### IV. Het Nederlandse hulpverleningsbeleid

In 1956 was het hulpverleningsbeleid van de Nederlandse Regering in wezen eenvoudig. Op grond van overwegingen, uiteengezet in de nota van dat jaar, werd voorkeur gegeven aan een multilaterale benadering in het raam van de activiteiten van de Verenigde Naties. De overtuiging bestond, dat op het terrein van de kapitaaloverdracht alleen de grote kapitaalkrachtige landen iets spectaculairs tot stand kunnen brengen. Wel was ons land in staat een relatief aanzienlijke bijdrage te leveren in de benodigde kennisoverdracht. Daarom concentreerde de activiteit zich op het terrein van de multilaterale technische hulp. Weliswaar werd bilaterale bijstand in de vorm van economische projecten niet uitgesloten, doch hierbij gold als voornaamste argument, dat destijds nog in onvoldoende mate economische steun langs multilaterale weg mogelijk was. De drang tot verlening van bijstand aan bepaalde landen uit hoofde van de versterking van bilaterale economische relaties was nog niet groot. Verder bestonden nog geen verplichtingen als uitvloeisel van het lidmaatschap van regionale organisaties. Tenslotte werd duidelijk verschil gemaakt tussen ontwikkelingshulp binnen de grondwettelijke grenzen van het Koninkrijk en steun aan landen daarbuiten. Alleen steun buiten het Koninkrijk werd tot de internationale hulpverlening gerekend.

Sinds 1956 heeft zich ten aanzien van de hulpverlening in het algemeen en de Nederlandse plaats daarin in het bijzonder, een aantal ontwikkelingen voltrokken, dat voor de Regering aanleiding geweest is haar beleid opnieuw in beschouwing te nemen. De belangrijkste ontwikkelingen waren de volgende:

1. Multilaterale hulpactiviteiten namen een grote vlucht. Door de Verenigde Naties werd het Speciale Fonds voor pre-investeringsprojecten opgericht. De Internationale Ontwikkelings-Associatie begon met haar werkzaamheden. De technische hulp, gefinancierd uit vrijwillige programma's en ten laste van de gevone begrotingen van de internationale organisaties, breidde zich uit. Consortia, welke onder auspiciën van de Wereldbank voor bepaalde minder-ontwikkelde landen werden gevormd, vragen om medewerking. Een Wereldvoedselprogramma kwam tot stand. Regionale activiteiten als het Mekong-project vroegen aandacht. Internationale hulpverlening langs bilaterale weg, zowel op economisch, technisch als pre-investeringssterrein, nam sterk in omvang toe.

2. De totstandkoming van de E.E.G. schiep de nieuwe verhouding tot de geassocieerde landen van deze gemeenschap, waarin de verlening van bijstand uit het Europese Ontwikkelingsfonds een grote rol speelt. Ook in de toekomst zal de E.E.G. werkzaam blijven door verlening van financiële en technische hulp aan de geassocieerde zelfstandig geworden koloniën van de Lid-Staten van de E.E.G. en aan de niet-zelfstandige geassocieerde gebieden. De Europese Investeringsbank krijgt mogelijk nieuwe taken te vervullen. De Ge-

meenschapsorganen dringen aan op vermeerdering van de bijdragen van de Zes aan Latijns-Amerika en Azië.

3. Door de Verenigde Staten wordt druk op de landen van West-Europa uitgeoefend om een groter aandeel te nemen in de hulpverlening, waarbij zowel het voltooid herstel van Europa — mede dank zij de Marshall-hulp — als de moeilijke betalingsbalanspositie van de Verenigde Staten als argumenten worden gebezigd. De heroriëntatie van de O.E.S.O. en het oprichten van haar „Development Assistance Committee” bieden de gelegenheid tot stimulering en coördinatie.

4. De Nederlandse bijdrage in de ontwikkelingshulp, die relatief hoog was zolang het totale volume van de stroom van bijstand betrekkelijk klein bleef, loopt in rangorde terug nu andere westerse landen hun activiteiten intensiveren. Hoewel Nederland op het gebied van de technische hulp nog steeds een behoorlijke plaats inneemt — juist op dit terrein heeft ons land veel te bieden — dreigt ook daar achteruitgang door wegvallen en veroudering van vroegere tropische ervaring, door groeiende vraag naar deskundigheid in het eigen land en door onvoldoende aanwas van nieuwe gespecialiseerde mankracht.

5. De belangstelling voor ontwikkelingsbijstand neemt in Nederland allerwege toe. Zulks blijkt onder meer uit de nota „Samenwerking met Ontwikkelingslanden” van de besturen van de Werkgeversverbonden, die aandringen op inschakeling van de hulpverlening bij de activering van de nationale bedrijvigheid, uit de groeiende belangstelling voor de activiteiten van kerkelijke en van sociale organisaties en uit de werkzaamheden van wetenschappelijke instellingen en verschillende bedrijven.

6. In de Verenigde Staten en in de meeste Europese landen heeft op het terrein van de hulpverlening een centralisatie in de overheidsadministratie plaatsgevonden. In een aantal gevallen werd tevens een institutionele coördinatie tot stand gebracht van alle activiteiten op het gebied van internationale bijstand.

Ondanks de vele bestaande hulpprogramma's neemt het verschil in welvaart tussen de geïndustrialiseerde en de minder-ontwikkelde landen voortdurend toe. Het is daarom van wezenlijk belang, dat de inspanning van de geïndustrialiseerde landen ten bate van de achtergebleven gebieden in de toekomst grotere resultaten oplevert dan in het verleden. Hiertoe moeten vormen van internationale samenwerking worden gezocht, die een zo doelmatig mogelijk gebruik van de middelen garanderen, terwijl de middelen zelf in de vereiste mate, dat is in meerdere mate dan tot dusverre, beschikbaar moeten worden gesteld. Naar het oordeel van de Regering zal door Nederland dan ook naar gelang de nationale middelen en verplichtingen zulks mogelijk maken en in redelijke verhouding tot andere landen tot een verhoging van onze bijdragen in de ontwikkelingshulp moeten worden besloten.

Wat de ontwikkelingsbijdragen aan Suriname en de Nederlandse Antillen en de bijdrage aan Nieuw-Guinea betreft ware er, alhoewel het hier in wezen bijstand van andere orde dan die aan landen buiten het Koninkrijk betreft, van uit te gaan, dat de gelden die ermee zijn gemoed, bestemd zijn voor de verdere ontplooiing van onvoldoend ontwikkelde gebieden. Aldus bezien dienen zij bij de beoordeling van de Nederlandse krachtsinspanning mede in aanmerking worden genomen.

De Regering heeft voor wat betreft hulp buiten het Koninkrijk steeds de voorkeur gegeven aan de verlening van bijstand langs multilaterale weg. De belangrijkste overwegingen hier-voor zijn:

- i) Multilaterale hulpverlening biedt het grote voordeel dat zij geschiedt in een internationaal kader waarin zowel de hulpverstrekkende als de hulpontvangende landen participeren. Aldus kan hun gezamenlijk verantwoordelijkheid voor het ontwikkelingsbeleid tot uitdrukking komen en bestaan instellingen die het vertrouwen kunnen bezitten van beide groepen landen. In het bijzonder kan op deze wijze een rechtstreekse verhouding van



crediteur—debiteur tussen genoemde groepen, en de daaraan verbonden risico's, vermeden worden.

- ii) Nederland beschikt als klein land over onvoldoende financiële middelen om langs bilaterale weg op ruime schaal hulp te verstrekken aan minder-ontwikkelde landen. Slechts een zeer beperkt aantal dezer landen zou derhalve voor een dergelijke hulp in aanmerking komen, hetgeen de relaties met andere landen nadelig kan beïnvloeden, daar ons land begrenzings, zoals Engeland die heeft in de Commonwealth en Frankrijk in de Communauté, in veel mindere mate bezit. Het gevaar bestaat dan ook dat als Nederland tot het geven van bilaterale hulp aan enkele willekeurige landen zou besluiten, ons land onder politieke en economische druk komt te staan om op uitgebreider schaal hulp te verlenen dan zijn financiële capaciteit veroorlooft.
- iii) Nederland beschikt als klein land, anders dan internationale organisaties en grote landen, niet over het politieke gewicht en het administratieve apparaat, dat het in staat zou stellen een effectief toezicht uit te oefenen op een rationele en economische besteding van de gelden in het ontvangende land.

Deze voorkeur voor multilaterale kanalisatie sluit bilaterale steun niet uit: in een evenwichtig programma van Nederlandse bestedingen ten behoeve van minder-ontwikkelde gebieden dient aan bilaterale steun een aanvullende plaats te worden gegeven. In de afgelopen jaren zijn bilaterale en multilaterale hulp te zeer het onderwerp geworden van een tegenstelling. Om twee redenen is er aanleiding deze tegenstelling minder nadruk te geven. In de eerste plaats is een aanzienlijk bedrag dat langs multilaterale hulpkanalen vloeit naar omvang bepaald door verdragsverplichtingen. Dit geldt o.m. de bijdragen aan Wereldbank, Internationale Ontwikkelings-Associatie en E.E.G.-Ontwikkelingsfonds. Bij het beschikbaar komen van additionele middelen voor hulpverlening neemt het gefixeerde bedrag dat in multilateraal kader wordt besteed een relatief minder belangrijke plaats in. Slechts voor het additionele geld wordt de beleidskeuze tussen bilaterale en multilaterale kanalen actueel. In de tweede plaats begint de grens tussen bilaterale en multilaterale hulp te vervagen. Het „Alliance for Progress“-programma voegt multilaterale aspecten toe aan in wezen bilaterale hulp. De consortia onder leiding van de Wereldbank voegen bilaterale aspecten toe aan een multilateraal plan. De verschuiving van het accent van projecten naar nationale programma's brengt bilaterale hulp in een ruimer verband. En de steeds nauwer wordende contacten tussen de autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor bilaterale, regionale en multilaterale hulpprogramma's, zoals die zich onder meer in het „Development Assistance Committee“ van de O.E.S.O. gaan aftekenen, doen de aanvankelijke nadruk op het onderscheid tussen de verschillende vormen van hulp gaandeweg verminderen.

Uiteraard zoekt de Regering voor bilaterale steun naar vormen, die de eerder genoemde algemene nadelen van die hulp niet of in mindere mate vertonen.

De behoefte aan bilaterale hulp is groot. Immers, hoezeer ook multilaterale financieringslichamen en programma's van technische hulp zich uitbreiden, de behoefte neemt in nog sterkere mate toe. Enige jaren geleden bestond nog hoop, dat een fonds van de Verenigde Naties op grondslag van de S.U.N.F.E.D.-gedachte in die behoefte zou voorzien. De kans van oprichting in de nabije toekomst van een dergelijk fonds is echter gering. Weliswaar is de I.D.A. opgericht, doch ook dit instituut zal niet in staat zijn om aan alle redelijke en gefundeerde aanvragen te voldoen.

Ten gunste van bilaterale hulp gelden verschillende argumenten. Zo zal het gevende land een zekere bekendheid krijgen en dit kan bijdragen tot het ontstaan van culturele en sociale betrekkingen tussen Nederland en de ontvangende landen. Op economisch terrein kan het contact leiden tot een geneigdheid bij het ontvangende land orders, die al of niet met zijn ontwikkeling verband houden, in het gevende land te plaatsen.

Het tonen van demonstratiemateriaal bij projecten van uitgebreide technische hulp kan voorts leiden tot nabestellingen van soortgelijk materiaal. Hierbij moet in het oog worden gehouden dat het grootste deel van de internationale hulpverlening bilateraal geschiedt, zodat het ontbreken van Nederlandse bilaterale hulp ons land in een relatief minder gunstige positie kan brengen. Met het oog op exportbevordering is dit uiteraard van belang.

Het blijkt steeds moeilijker de oogmerken hulpverlening en bevordering van een evenwichtige ontwikkeling van de eigen economie geheel gescheiden te houden. Zolang het nastreven van één oogmerk het andere niet tegenwerkt, behoeft deze vermenging geen bezwaar op te leveren.

Naast bovengenoemde beleidslijnen zal de Regering bij de hulpverlening de volgende normen in acht nemen:

a. Internationale organisaties waarvan in hoofdzaak hoger ontwikkelde landen volwaardig lid zijn, kunnen een nuttige functie vervullen ten aanzien van de hulpverlening aan achtergebleven gebieden, met name op het terrein van coördinatie. Bij operationele activiteiten zullen deze organisaties zich naar het inzicht van de Regering moeten beperken tot de minder-ontwikkelde landen die bijzondere banden met de leden van deze organisaties hebben, zoals het geval is bij de hulp die verstrekt wordt door de E.E.G. aan vroegere koloniën van de leden-landen van de Gemeenschap en bij de bijstand welke de O.E.S.O. geeft aan onderontwikkelde Europese staten. De te helpen onderontwikkelde landen zullen in principe volwaardig of geassocieerd lid moeten zijn van de hulpgevende organisaties. Hulpverlening aan onderontwikkelde landen waarmee geen bijzondere banden bestaan is minder gewenst, omdat om eerder gegeven redenen het de voorkeur verdient de hulpverstrekking in een zo ruim mogelijk kader te laten geschieden.

b. Gestreefd zal moeten worden naar een verantwoorde verdeling van de beschikbare hulp over de onderontwikkelde gebieden. Daarbij moet worden gewaakt tegen de tendens om op grond van een verdeling van de verantwoordelijkheid binnen de westelijke wereld, de hulpverlening van de Europese landen te sterk te concentreren op Afrika, met name voorbijgaan van Azië en Latijns-Amerika. De huidige situatie, waarbij de Nederlandse hulpverlening zich tengevolge van het E.E.G.-lidmaatschap verhoudingsgewijs in belangrijke mate op Afrika richt, en dan nog alleen op een deel daarvan, is hiermede niet in overeenstemming en verdient op den duur te worden gecorrigeerd. Wel is het juist, dat technische hulpverlening speciaal nodig is in landen die onlangs onafhankelijk zijn geworden. De Afrikaanse landen die in dit opzicht een beroep doen op de westelijke wereld, inclusief Nederland, mogen daarom verwachten dat een aanzienlijk aantal deskundigen te hunner beschikking wordt gesteld.

c. Alle Nederlandse activiteiten op het gebied van de hulpverlening zullen zo goed mogelijk gecoördineerd moeten worden; dit geldt niet alleen de activiteiten van de overheid, maar indien enigszins mogelijk, ook de activiteiten in de particuliere sector en van de wetenschap. Nederland zal streven naar een coördinatie en harmonisatie van het hulpverleningsbeleid in het internationale vlak. De coördinatie en evenwichtige aanwending van de ontvangen hulp in de onderontwikkelde landen zal worden bevorderd door, waar mogelijk, de hulp te verlenen in het kader van de algemene ontwikkelingsprogramma's in deze gebieden. Projecten van economische en technische bijstand zullen door Nederland, voorzover mogelijk, dan ook alleen worden ondernomen als zij een onderdeel vormen van deze programma's.

Teneinde een zo effectief mogelijke samenwerking tussen de overheid en de particuliere sector te bereiken, overweegt de Regering hieraan een meer institutioneel karakter te geven. De positieve gedachten welke hieromtrent in de organisaties van werkgevers en werknemers bestaan juicht de Regering toe. Ook de voorlopige plannen in die kringen om een instituut voor technische hulpverlening op te richten hebben zeer de belangstelling van de overheid. De Regering is bereid om advies en

hulp te geven bij de verdere formulering en realisatie van deze en eventuele andere plannen van particuliere zijde.

Het hiervoor omschreven Nederlandse beleid vindt zijn uitdrukking in acht categorieën programma's, fondsen en initiatieven, die hieronder volgen.

### 1. Programma's van de Verenigde Naties en haar Gespecialiseerde Organisaties, waaronder de Wereldbank en de Internationale Ontwikkelings-Associatie

In deze organisaties en instellingen werken de ontwikkelde en de onderontwikkelde landen in geïnstitutionaliseerde vorm samen. Zij bevinden zich in de beste positie om te garanderen dat de hulpverlening geschiedt op basis van verantwoorde algemene ontwikkelingsprogramma's en dat de beschikbare middelen op zo efficiënt mogelijke wijze worden besteed. Het beleid van Nederland zal er dan ook op gericht blijven de internationale hulpverlening bij voorkeur via de kanalen van deze organisaties en instellingen te leiden. Daarnaast tracht de Regering een constructief aandeel te nemen in de discussies in de V.N. met betrekking tot de ontwikkeling van de achtergebleven gebieden. Dit streven biedt aan een klein land als Nederland de gelegenheid zijn positie in de V.N. en de Gespecialiseerde Organisaties, met name ook in de Bretton Wood-instellingen, te versterken. De V.N. is als orgaan voor deze gedachtenvorming het meest aangewezen milieu, aangezien daar, alsmede in de Gespecialiseerde Organisaties, gevende en ontvangende landen elkaar ontmoeten en tot samenwerking kunnen komen. De hulp welke de verschillende secretariaten hierbij kunnen bieden is aanzienlijk. De onderzoeken en praktische ervaring welke zij inzake ontwikkelingswerk hebben opgedaan stellen hen hiertoe bij uitstek in staat.

De hulpverleningsprogramma's van de Verenigde Naties zijn sedert 1956 aanzienlijk uitgebreid. In dat jaar was, behalve U.N.I.C.E.F., alleen het Uitgebreide Programma van Technische Hulp in werking. Het beschikte over een jaarlijkse bijdrage ter hoogte van gemiddeld \$ 21 mln. Sederdien zijn het Speciale Fonds, de Internationale Ontwikkelings-Associatie en het Wereldvoedselprogramma tot stand gekomen. De activiteiten van de Wereldbank zijn meer en meer geconcentreerd op de onderontwikkelde landen. De technische hulp, welke wordt gefinancierd uit de gewone budgetten van de V.N. en de Gespecialiseerde Organisaties, breidde zich uit.

Voor het Speciale Fonds en het Uitgebreide Programma van Technische Hulp tezamen werd van 1957—1960 gestreefd naar een totaal aan bijdragen van \$ 100 mln. per jaar. Dit bedrag is thans bereikt. Intussen wordt in de organen van de Verenigde Naties reeds enkele jaren sterk aangedrongen op een verhoging van de beschikbare middelen tot \$ 150 mln. Verschillende landen, waaronder de Verenigde Staten, hebben aan het verzoek om een verhoging van hun bijdrage met 50 pct. voldaan. De Nederlandse bijdragen zijn van de aanvang af relatief hoog geweest en daarom geruime tijd op hetzelfde niveau gehouden. Thans acht de Regering de tijd gekomen om dit niveau te herzien.

De doelstelling van het Uitgebreide Programma van Technische Hulp is de overdracht van deskundigheid door uitzending van experts en verschaffing van studie- en observatiefaciliteiten. In 1962 zal ongeveer \$ 43 mln. voor dit programma beschikbaar zijn. De vraag is nog steeds vele malen groter dan het aanbod. In 1962 is de Nederlandse bijdrage gelijk gebleven aan die van 1961. De Regering stelt zich voor de bijdragen voor 1963 en 1964 met 20 pct. te verhogen tot 6,5 mln. gulden.

Het Speciale Fonds heeft het verlenen van hulp in de vorm van pre-investeringsprojecten ten doel. Zolang de middelen beperkt blijven wordt het werk geconcentreerd op algemene onderzoeken naar het voorkomen van natuurlijke grondstoffen, waterreserves voor irrigatiewerken, energiewinning, het oprichten van opleidingsinstituten, landbouwkundige onderzoeken op grote schaal, enz. Deze vorm van technische hulp blijkt zeer goede resultaten af te werpen. De vraag naar nieuwe projecten neemt in zodanige mate toe, dat de beschikbare

middelen grotendeels verbruikt of gereserveerd zijn. Voor 1962 werd aan het Speciale Fonds in totaal een bedrag van \$ 54 mln. aan bijdragen toegezegd. De Nederlandse bijdrage is gedurende vier jaar op het aanvangsniveau van ongeveer f 9,3 mln. gehandhaafd. De Regering stelt thans voor deze bijdrage, in overeenstemming met de unanieme aanbeveling van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties, met 50 pct. te verhogen tot f 13,9 mln.

Zoals bekend belast U.N.I.C.E.F. zich met sociale en medische zorg ten behoeve van kinderen in onderontwikkelde landen. De Nederlandse bijdrage aan dit programma is tot dusverre beperkt geweest, omdat U.N.I.C.E.F. geruime tijd over voldoende bijdragen van andere zijden beschikte. Thans is ook bij dit fonds de vraag naar nieuwe middelen gestegen. De Regering stelt zich daarom voor de bijdrage van f 300 000 te verhogen tot f 500 000.

Krachtens een resolutie aangenomen tijdens de XVIe Algemene Vergadering van de Verenigde Naties zullen de F.A.O. en de Verenigde Naties gezamenlijk de uitvoering ter hand nemen van een Wereldvoedselprogramma. Gedurende drie jaren zal op experimentele basis een fonds van voorlopig \$ 100 mln. worden gevormd, te gebruiken voor krachtige bestrijding van de honger ten dele in het raam van ontwikkelingsprojecten. De Regering heeft voor deze eerste fase van drie jaren toegezegd aan dit programma deel te nemen op basis van de Nederlandse bijdrage aan de F.A.O., namelijk 1,36 pct., d.w.z. f 5 mln.

De middelen, die ter beschikking van de Internationale Ontwikkelings-Associatie (I.D.A.) staan, worden in zulk een snel tempo verbruikt, dat reeds in 1964 behoefte aan nieuwe fondsen te verwachten valt. Gezien de reeds hoge initiële Nederlandse bijdrage en de onbekendheid van een eventueel nieuw streefcijfer is nog niet te voorzien welke implicaties de in 1964 te verwachten situatie voor ons land zal hebben.

In de nota van 1956 werden de betalingen aan de Wereldbank uit hoofde van uitgestelde verplichtingen niet als hulpverlening beschouwd. Aangezien thans ongeveer 80 pct. van de door deze Bank bestede middelen aan de onderontwikkelde landen ten goede komt, is het redelijk de laatste termijnen van de uitgestelde betalingen, die overigens aan het einde van 1962 aflopen, wel als zodanig aan te merken. In de tabel van hoofdstuk V zijn deze betalingen voor het volle bedrag opgenomen.

Ten aanzien van de overige hulpactiviteiten van de V.N. valt te vermelden, dat Nederland in 1962 een bijdrage aan het Mekong-project heeft toegezegd. Ook werd bijgedragen in het noodprogramma van U.N.E.S.C.O. voor onderwijsverbetering in Afrika. Het is waarschijnlijk dat de V.N. en de Gespecialiseerde Organisaties in de toekomst opnieuw een beroep op Nederland zullen doen om deel te nemen aan specifieke hulpverleningsacties. Met name voor het U.N.E.S.C.O.-noodprogramma voor Afrika is zulks te verwachten. Wanneer de meeste geïndustrialiseerde landen in dergelijke acties participeren, ligt het in de lijn van het Regeringsbeleid dat ook Nederland zulks doet.

### 2. Activiteit van de E.E.G.

In het algemeen gesproken voorziet het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap geen taak voor de Gemeenschap op het gebied van de hulpverlening aan minder-ontwikkelde landen. De doelstellingen van de E.E.G. zijn in de eerste plaats gericht op een economische ontwikkeling van de Lid-Staten zelf. Het Verdrag kent echter een belangrijke uitzondering, namelijk de hulpverlening aan bepaalde landen en gebieden, bij op het moment van de totstandkoming van het Verdrag bijzondere betrekkingen onderhielden met Frankrijk, België, Italië en Nederland. Deze landen en gebieden zijn met de E.E.G. geassocieerd en krachtens artikel 131 van het Verdrag is het doel van deze associatie „het bevorderen van de economische en sociale ontwikkeling der landen en gebieden en de totstandbrenging van nauwe economische betrekkingen tussen hen en de Gemeenschap in haar geheel". Hieronder wordt nader ingegaan op de onderhandelingen die thans plaatsvinden over een nieuw associatieregime en

de gevolgen, die dit regime zal hebben voor de Nederlandse inspanning op het gebied van de hulpverlening.

Op grond van artikel 238 van het Verdrag kan de Gemeenschap met derde landen associatie-akkoorden sluiten, die onder meer door „wederzijdse rechten en verplichtingen” dienen te worden gekenmerkt. Dat, in de praktijk in deze associatie-akkoorden eveneens een belangrijk hulpverleningselement kan worden opgenomen blijkt uit de overeenkomst, die met Griekenland is gesloten. Het Verdrag zelf maakt hiervan echter geen melding.

Ondanks het ontbreken van bepalingen omtrent een algemene taak voor de E.E.G. op het gebied van hulpverlening aan minder-ontwikkelde landen, wordt door verschillende van deze landen een beroep gedaan op de Gemeenschap hen bij hun ontwikkeling bij te staan. Men gaat er hierbij kennelijk van uit, dat er door de totstandkoming van de Gemeenschap een nieuwe krachtige eenheid ontstaat van hoog ontwikkelde landen, die, naast datgene wat de Lid-Staten individueel bijdragen aan hulp, gezien moet worden als een potentiële hulpverlenende instantie. Hierbij wordt echter veelal in de eerste plaats gedacht aan de verantwoordelijkheid, die de E.E.G. op handelspolitiek terrein krijgt te dragen en op de belangrijke afzetmogelijkheden, die de Gemeenschappelijke Markt biedt voor de produkten uit de minder-ontwikkelde landen.

De Regering is van mening dat op handelspolitiek gebied inderdaad een belangrijke verantwoordelijkheid voor de Gemeenschap bestaat en er wordt van Nederlandse zijde in E.E.G.-verband dan ook voortdurend aangedrongen op een liberale handelspolitiek ten aanzien van deze landen. Ook bij de totstandkoming van overeenkomsten tussen een zo groot mogelijk aantal producenten- en consumentenlanden ter stabilisatie van de grondstoffenprijzen zal de E.E.G. de haar toekomende rol moeten spelen.

Voorzover derde landen echter ook een beroep doen op de E.E.G. om financiële hulp te verlenen meent de Regering dat de Gemeenschap zich dient te beperken tot de geassocieerde minder-ontwikkelde landen. De financiële hulpverlening van de Zes Lid-Staten dient in groter verband te worden gecoördineerd en gevoerd zoals in de D.A.C. en V.N. Wel zullen de Zes Lid-Staten in E.E.G.-verband de standpunten kunnen coördineren, die zij in deze grotere organisaties innemen. In de praktijk gebeurt dit ook.

Reeds in 1960 werden in het kader van het streven naar coördinatie van het beleid van de Lid-Staten door de Raad van Ministers van de E.E.G. twee bijzondere groepen ingesteld. Dit zijn de „groep voor technische bijstand” en de „groep belast met de coördinatie van het beleid inzake kredietverzekering, garanties en financieringskredieten”.

De hierboven vermelde onderhandelingen met de landen en gebieden, die ten tijde van de totstandkoming van het Verdrag bijzondere betrekkingen onderhielden met Frankrijk, België, Italië en Nederland vinden plaats teneinde de associatieverhouding te regelen, die na 1 januari 1963 tussen de Gemeenschap en deze landen zal gelden. Suriname en de Nederlandse Antillen, die bij de totstandkoming van het Verdrag nog niet vielen onder de bijzondere associatieregeling, zullen binnenkort hiervan eveneens deel uitmaken.

De E.E.G.-Ministerraad heeft besloten voor de periode 1963—1967 een bedrag van \$ 780 mln. beschikbaar te stellen voor financiële hulp aan de geassocieerde landen via het Ontwikkelingsfonds. Hiervan zal \$ 50 mln. door de Europese Investeringsbank worden gefourneerd onder garantie van de Lid-Staten. Bovendien zullen de Lid-Staten een deel van de interestvergoeding voor hun rekening nemen. Van de resterende \$ 730 mln. zullen Frankrijk en Duitsland elk \$ 246,5 mln. bijdragen, Italië \$ 100 mln., België \$ 69 mln., Luxemburg \$ 2 mln. en Nederland \$ 66 mln. Het door Nederland voor de periode 1963—1967 beschikbaar te stellen bedrag is \$ 4 mln. lager dan in de periode 1958—1962. In de tabel van Hoofdstuk V is voor elk der jaren 1963 en 1964 de tegenwaarde van het vijfde deel van \$ 66 mln., t.w. f 47,5 mln. als bijdrage opgenomen.

De activiteiten van het Ontwikkelingsfonds hebben zich in de periode 1958—1962 gericht op ontwikkelingsprojecten als de bouw van lokaliteiten voor onderwijs en poliklinische medische verzorging, de aanleg van wegen, het boren van waterputten, de bouw van stuwdammen, de verbetering van havenfaciliteiten en landbouw- en veterinaire onderzoeken. In de periode 1958—1962 werd door het Fonds \$ 35 mln. uitgetrokken voor de ontwikkeling van de met Nederland verbonden landen en gebieden overzee, welke met de E.E.G. geassocieerd zijn. De Regering beoogt voor de periode 1963—1967 tenminste een gelijk bedrag voor steun aan projecten in voornamelijk landen en gebieden ter beschikking te krijgen.

Op grond van recente beslissingen van de gecombineerde vergadering van ministers van de E.E.G. en de geassocieerde landen zal het nieuwe Fonds meer gevarieerde mogelijkheden toegekend krijgen. Zo zullen naast de gebruikelijke giften ter financiering van ontwikkelingsprojecten voortaan ook leningen en bepaalde vormen van technische hulp gegeven kunnen worden. Hierbij denkt men met name aan het E.E.G.-beurzenprogramma en aan bijstand ter regularisering van de exportopbrengsten der geassocieerde landen. Dit hangt mede samen met de handelspolitieke regeling die zal worden getroffen. Deze zal gebaseerd zijn op de bestaande regeling van deel IV van het Verdrag, waarbij evenwel de tariefpreferenties voor tropische produkten terstond zullen ingaan, terwijl daarnaast het E.E.G.-buitentarifief op nog nader overeen te komen wijze voor deze produkten zal worden verlaagd.

Door de E.E.G. wordt, zoals gemeld, verder een beurzenprogramma verzorgd waarvoor in 1962 nog middelen nodig zullen zijn. Aangezien te verwachten is dat dit programma, dat ongetwijfeld zal worden voortgezet, van 1963 af ten laatste van het Ontwikkelingsfonds wordt gebracht, is voor 1963 en 1964 niet meer met een aparte bijdrage rekening gehouden.

De nieuwe associatieregeling zal voor de onafhankelijk geworden Afrikaanse landen voor vijf jaar van kracht worden.

### 3. De taak van de O.E.S.O.

Sedert de overgang van de O.E.E.S. in de O.E.S.O. op 1 oktober 1961 heeft ook deze Organisatie een taak op het gebied van de hulpverleningsproblematiek. Deze taak is verschillend voor wat betreft enerzijds de hulpverlening aan de eigen leden van de O.E.S.O. en anderzijds voorzover het de programma's betreft voor hulpverlening aan niet-leden van de O.E.S.O. Het verschil dat naar Nederlands inzicht moet worden gemaakt berust op de overweging dat ten aanzien van de eigen leden van de O.E.S.O. ook naar Nederlands oordeel een eigen operationele taak voor de O.E.S.O. is weggelegd, terwijl voor de landen buiten de O.E.S.O. de taak van de O.E.S.O. door Nederland vooral wordt gezien als een coördinerende en stimulerende. Wat de eigen leden betreft bestonden reeds in de O.E.E.S. operationele programma's op het gebied van de technische hulpverlening. Deze programma's zullen worden geïntensiveerd. Ook wat de financiële hulp betreft is er een ontwikkeling gaande die met zich kan brengen dat niet slechts, zoals in het verleden, betalingsbalanssteun op relatief korte termijn wordt verleend via de E.M.O., doch dat ook financiële hulp op langere termijn kan worden verstrekt door de daarvoor in aanmerking komende O.E.S.O.-partners aan de minder-ontwikkelde O.E.S.O.-landen, met name Griekenland en Turkije. De wijze waarop aan beide laatstgenoemde landen hulp zal worden verleend, is bijzonder actueel geworden nu de N.A.V.O.-Raad te Athene het besluit heeft genomen, dat een bijzondere, op deze landen gerichte, krachtsinspanning van de westerse landen dient te worden ondernomen. Over de vorm waarin deze hulpverlening zal geschieden, waarbij onder meer de vraag aan de orde is of dit zal gebeuren door samenvoeging van bilaterale en multilaterale hulpfondsen in een consortium, danwel via een eigen hulpfonds of op andere wijze is het overleg in de O.E.S.O. nog gaande.

De O.E.S.O. is in een bijzonder gunstige situatie om minder-ontwikkelde Lid-Staten te helpen, uiteraard in samenwer-

king met andere financierings- en hulpverleningsinstituten die mondiale verantwoordelijkheden hebben, omdat zij beschikt over de ervaring, de gegevens en een in vele jaren opgebouwde vorm van samenwerking die een beoordeling mogelijk maken van de economieën van deze landen, van hun ontwikkelingsplannen en van de beste wijze waarop hun ontwikkeling kan worden bevorderd. De bestaande samenwerking in O.E.S.O.-verband in de diverse sectoren van de economie (handel, landbouw, industrie, produktiviteitsbevordering, wetenschappelijke en technische vorming, etc.) maakt het mogelijk hun gehele ontwikkelingsproblematiek integraal te behandelen.

Ten aanzien van de landen buiten de O.E.S.O. ontleent de Organisatie en in het bijzonder het „Development Assistance Committee” haar betekenis vooral aan het feit dat het grootste gedeelte van de hulp in de wereld op bilaterale basis wordt verstrekt. De O.E.S.O. vormt een nuttig forum voor een zekere multilateralisatie van deze hulp door onderlinge coördinatie van de bilaterale hulpverleningsprogramma's waarbij, naar Nederlands inzicht, ook de in multilateraal verband ten behoeve van de betreffende landen ondernomen activiteiten moeten worden betrokken. Het „Development Assistance Committee” verschaft tevens bij uitstek de gelegenheid om tot een onderlinge beoordeling van de inspanning van de O.E.S.O.-landen op hulpverleningsgebied te geraken, met het doel deze hulp te vergroten en meer efficiënt te maken. In jaarlijkse examens zullen de landen hun programma's toelichten en aan kritiek onderwerpen. Het D.A.C. tracht voorts de eenheid van opvatting tussen de westelijke landen te bevorderen over belangrijke vraagstukken die zich in het verband van de hulpverlening voordoen. Van deze problemen worden hier slechts genoemd: het vraagstuk van de gebonden leningen, de vergroting van de technische hulp, de bevordering van particuliere investeringen door belastingmaatregelen, investeringsgaranties, enz. Voor een betere analyse van deze problemen en opleiding van deskundigen op het gebied van de economische ontwikkelingsplanning zal de O.E.S.O. een „Development Centre” oprichten waaraan eveneens een stimulerende en coördinerende rol is toegedacht.

De werkzaamheden die de O.E.S.O. op het gebied van de hulpverlening verricht hangen ten nauwste samen met de doelstelling op het gebied van de verrijking van de handel en met de bevordering van een evenwichtige economische groei. Het handelspolitieke beleid van de westelijke landen heeft grote consequenties voor de welvaart in de minder-ontwikkelde landen en de O.E.S.O. kan haar activiteiten op handelsgebied dan ook niet los zien van de noodzaak dat deze landen hun produkten op de westelijke markten kunnen afzetten. Dit slaat zowel op landbouwprodukten als op industrie-produkten. In toenemende mate wordt ook beseft dat het collectieve doel dat de O.E.S.O. zich heeft gesteld om in de jaren 1960 tot 1970 te komen tot een groei van de economieën der Lid-Staten met een percentage van 50, niet mag worden bereikt zonder ten volle rekening te houden met de rol die daarbij gespeeld kan worden door de minder-ontwikkelde O.E.S.O.-landen en met de consequenties die een verhoging van de welvaart in de ontwikkelde landen moet hebben voor de achtergebleven gebieden elders.

Wat Nederlandse bijdragen in de activiteiten van de O.E.S.O. op het terrein van de hulpverlening betreft ware rekening te houden met een zekere uitbreiding van het programma van technische hulp aan de Lid-Staten. Mogelijk zal ook gevraagd worden om een bijdrage voor het Ontwikkelingsinstituut. Ook op de consequenties voor Nederland van de hierboven vermelde voorstellen tot financiële hulpverlening op langere termijn aan O.E.S.O.-partners moet hier worden gewezen.

#### 4. De uitzending en opleiding van deskundigen

Van de vormen van bilaterale hulp, die een betrekkelijk geringe kapitaalinspanning vergen en daarom voor Nederland in de eerste plaats in aanmerking komen, vallen te noemen het verlenen van technische hulp door beschikbaarstelling van ervaren en van jongere deskundigen, de verschaffing

van beurzen en andere studiefaciliteiten, alsmede kleine projecten van zg. uitgebreide technische hulp, bij voorkeur liggende in de opleidings- en demonstratiesfeer.

Voor de bilaterale beschikbaarstelling van deskundigen en opleidingsmogelijkheden geldt niet het bezwaar van een keuze te moeten maken tussen landen die wel en landen die niet worden begunstigd. Bij technische hulp is de eenheid waarmee gewerkt wordt, namelijk de expert of het „fellowship” klein en kan dus aan vele onderontwikkelde landen, welke zulks vragen, op bescheiden schaal technische bijstand worden gegeven. Daarbij is het al of niet beschikbaar zijn van een expert of een bepaalde opleidingsmogelijkheid in Nederland een alom aanvaarde begrenzing van onze hulpverlening.

Beperkte Nederlandse bilaterale programma's van technische hulp bestaan al jaren. Zij werken bevredigend, doch komen, gezien de grote vraag, voor uitbreiding in aanmerking. Voor het Nederlandse Deskundigen Programma, het Assistent-Deskundigen Programma en het „Fellowship” Programma was gedurende de laatste twee jaren f 2 mln. beschikbaar. De toegevoegde fondsen werden door het geleidelijk op gang komen van deze programma's tot en met 1960 niet ten volle uitgeput. In 1961 was dit wel het geval, terwijl in 1962 een overschrijding van de oorspronkelijke raming wordt verwacht. De vraag naar opleidingsmogelijkheden in Nederland alsook naar deskundigen neemt sterk toe. In verband hiermede ligt het in de bedoeling de fondsen in 1962 op te voeren tot f 2,5 mln. en voor 1963 en 1964 respectievelijk f 3 mln. en f 3,5 mln. te begroten.

Het aantrekken van Nederlandse deskundigen is de laatste jaren steeds moeilijker geworden. De welvaartsstijging, welke zich ook gedurende 1962 heeft voortgezet, heeft ertoe geleid dat de expertsalarissen, in verhouding tot de in het bedrijfsleven betaalde traktementen, relatief verder achteruit zijn gegaan. Dit punt is te sprekerd geworden, sinds de Nederlandse arbeidsmarkt, met name voor academici, krapper is geworden.

Daar komt bij dat er een duidelijke tendens in onderontwikkelde landen is om experts voor een langere termijn te vragen dan tot dusver gebruikelijk was. De oorzaak hiervan is tweërlei. Enerzijds is gebleken, dat een korte uitzending vaak onvoldoende effect heeft voor het onderontwikkelde gebied, zodat het advies van de experts geen blijvende verbetering oplevert. Met andere woorden, het is nodig gebleken aan de eerste adviezen een vervolg te geven en er bijvoorbeeld op te blijven toezien dat de voorgestelde verbeteringen inderdaad ten uitvoer worden gebracht. Anderzijds is, door het groeiende belang van adviezen op sociaal, maatschappelijk en onderwijssterrein, het accent van het werk van de experts verlegd van incidentele technische adviezen naar meer brede algemene raadgeving. Dit nieuwe accent brengt mede dat de deskundigenhulp alleen effectief is, indien de expert tenminste enige jaren beschikbaar is.

Deze ontwikkelingen hebben de Regering doen besluiten om aan de reeds bestaande faciliteiten recentelijk de volgende maatregelen toe te voegen:

a. In enkele gevallen, op terreinen waarop veelvuldig experts worden gevraagd en als deze in het bijzonder uit de overheidsdienst moeten worden gerecruiteerd, zal de personeelsformatie enigszins worden uitgebreid, teneinde de mogelijkheid te scheppen dat regelmatig deskundigen op deze terreinen voor technische hulpverlening beschikbaar kunnen worden gesteld, zonder dat het werk in Nederland daardoor stagneert.

b. Bij de salariering van de deskundigen onder de bilaterale hulpprogramma's zal er voor worden zorggedragen, dat de salarissen zodanig worden vastgesteld, dat de experts, in normale zakelijke concurrentie, met het bedrijfsleven, kunnen worden aangetrokken. De met ingang van 1962 ingevoerde verhoging van de deskundigenalarissen van de Verenigde Naties zal daarbij in aanmerking worden genomen.

c. In beginsel is aan het recht van ambtenaren om na beëindiging van een contract voor technische hulpverlening

in Nederlandse overheidsdienst terug te keren geen limiet verbonden. Uitgaande van de noodzaak van een zo groot mogelijke medewerking door alle Departementen aan beschikbaarstelling van ambtenaren voor technische hulpfuncties, zal steeds per geval worden beoordeeld en beslist of aan de uit te zenden ambtenaar voor langere perioden buitengewoon verlof kan worden gegeven. Bij deze beslissing zal men zich zoveel mogelijk laten leiden door de termijn voor welke de betreffende expert nodig blijkt te zijn om op doeltreffende wijze technische hulp te verlenen. Bovendien wordt aan een ambtenaar aan wie verlof is verleend voor een periode van niet langer dan één jaar herplaatsing in dezelfde rang en op hetzelfde Ministerie gegarandeerd, waarbij dan van geval tot geval zal worden bezien of verlenging van deze periode onder dezelfde garantiebepalingen mogelijk is.

In verband met eerder genoemde ontwikkeling wordt het noodzakelijk geacht dat deze nieuwe faciliteiten zo ruim mogelijk toegepast worden en dat van de bevoegdheid om ook voor langer dan één jaar verlof onder de bedoelde garantiebepalingen te verstrekken, ook werkelijk gebruik wordt gemaakt. De Regering overweegt om de bevoegdheid tot het verlenen van verlof voor een periode van langer dan drie jaar, welke thans bij de Ministerraad berust, in de toekomst te geven aan de betrokken Minister, zoals dat thans het geval is voor verloven voor een periode korter dan drie jaar. Verder wordt overwogen om tijdens de periode van afwezigheid, als ware de expert in effectieve overheidsdienst, pensioenrechten en pensioenpremiebetaling door het Rijk te continueren.

Hoe nodig het is dat het Westen zich op het terrein van de technische hulp een bijzondere krachtsinspanning getroost, blijkt wel uit het feit, dat kort geleden door de Organisatie van Amerikaanse Staten een dringend beroep op Europa werd gedaan om in 1962—1963 in het raam van de „Alliance for Progress” aan Latijns-Amerika = 1500 deskundigen beschikbaar te stellen.

### 5. Een projectenprogramma

Gedurende enige jaren zijn enkele Nederlandse bilaterale projecten van uitgebreide technische hulp in uitvoering, waaronder twee proefpolders. Dit type project is minder geschikt gebleken, vooral omdat de ermede gemoede kosten blijken de praktijk moeilijk vooraf zijn te begroten terwijl de risico's groot zijn. Het programma werd in de laatste jaren gefinancierd uit middelen, die in de begrotingen 1957 en 1958 waren opgenomen doch ten dele werden geblokkeerd. Deze middelen zijn thans vrijwel gecommiteerd. Verwacht wordt dat de uitgaven voor het projectenprogramma in de jaren 1962 tot en met 1964 bescheiden zullen zijn en uit de nog resterende geblokkeerde gelden kunnen worden betaald. Nieuwe projecten van dit of soortgelijk type zijn reeds geruime tijd niet meer in overweging genomen.

Het effect echter van deskundigenhulp, vervat in projecten met een opleidings- en voorbeeldkarakter, kan in bepaalde gevallen groter zijn dan de door deskundigen te verstrekken adviezen zonder meer. Het entameren van dergelijke projecten biedt gelegenheid tot meer geconcentreerde en specifiek Nederlandse prestaties, welke kunnen bijdragen tot de bekendheid van Nederland in het ontvangende land. De bezwaren van bilaterale technische hulp zijn, zoals hierboven omschreven, minder groot zolang het om bescheiden projecten gaat waarin het dienstenelement een overwegende rol speelt.

Deze gronden hebben de Regering doen besluiten voor een bilateraal programma van uitgebreide technische hulp jaarlijks een bedrag van f 2,5 mln. op de begroting op te nemen. De continuïteit bij de uitvoering van de onder dit programma te ondernemen projecten moet uiteraard voor een reeks van jaren gewaarborgd zijn. Er ware dan ook in beginsel van uit te gaan, dat voorlopig voor bijvoorbeeld vijf jaar, de voortzetting van dit programma en het beschikbaar komen van de benodigde middelen verzekerd moeten zijn. Het programma zal moeten worden uitgevoerd onder een interdepartementaal geïntegreerde en centraal geadministreerde opzet. Projecten

welke een onevenredig grote administratieve of technische aandacht vragen waren te vermijden.

Bij de vaststelling van de normen zal voorop moeten staan dat het om technische hulp gaat en dat zulks betekent dat in de projecten het goederenelement naar omvang ondergeschikt moet zijn aan het kennisenelement. Verder zullen de projecten zoveel mogelijk de toepassing mogelijk moeten maken van specifiek Nederlandse kennis en ervaring. Zij zullen alleen op uitdrukkelijk verzoek van het ontvangende land worden ondernomen en moeten passen in het ontwikkelingsprogramma van dat land. Waar mogelijk zullen de Verenigde Naties, de Gespecialiseerde Organisaties of regionale organen worden ingeschakeld. Voordat een beslissing genomen wordt over de uitvoering van een project zal dit financieel en technisch zo nauwkeurig mogelijk moeten zijn begroot en onderzocht.

Voorgesteld wordt uit bovengenoemde post voor uitgebreide technische hulp eveneens gelden beschikbaar te stellen, tot ten hoogste 20 pct. van het beschikbare bedrag en nadat voldoende ervaring met het programma is opgedaan, voor medefinanciering van het opstellen door Nederlandse bedrijven of instellingen van plannen welke een onderdeel uitmaken van ontwikkelingsprogramma's, terwijl in bepaalde gevallen ook de mogelijkheid dient te worden geopend om particuliere Nederlandse projecten in ontwikkelingslanden te begeleiden met technische hulpverlening.

### 6. Maatregelen met betrekking tot de kapitaalverschaffing

Bilaterale financiële bijstand aan gebieden buiten het Koninkrijk tegen voor de debiteur uitzonderlijk gunstige voorwaarden komt naar de mening van de Regering voor Nederland niet in aanmerking. In beginsel acht zij alleen de multilaterale weg voor deze vorm van bijstand aanvaardbaar. Dit standpunt is bij de parlementaire behandeling van de Nederlandse toetreding tot de Internationale Ontwikkelings-Associatie uitvoerig toegelicht.

Door een aantal kapitaalkrachtige landen wordt sinds kort een systeem van bilaterale financiële bijstand nagestreefd, dat door inpassing in een multilateraal kader minder moeilijkheden oplevert dan zuiver bilaterale hulp. Het betreft de financieringsconsortia ten dele onder auspiciën van de Wereldbank, waarbij leningen tegen normale of uitzonderlijk gunstige voorwaarden worden verstrekt dan wel leningen, opgenomen op de particuliere kapitaalmarkt, worden gegarandeerd. Deze consortia zijn naar hun aard en bedoeling van grote omvang; de risico's zijn echter, bij deelneming van de Wereldbank, beperkt, omdat dit instituut bij de ontvangende landen veel prestige heeft. Er is daarom een redelijke zekerheid dat aan de verplichtingen zal worden voldaan. De keuze van de hulpontvangende landen die in aanmerking komen voor een consortium geschiedt vooral op economische gronden door de Wereldbank zelf, waardoor in aanzienlijk mindere mate politieke complicaties rijzen voor de gevende landen. Aangezien de controle op de uitvoering van de ontwikkelingsprogramma's eveneens door de Wereldbank geschiedt en de deelname aan consortia beperkt blijft tot het geven van leningen, zijn de beperkte invloed en machinerie welke kleine gevende landen beschikbaar hebben geen ernstig bezwaar.

Hoewel nog slechts enkele consortia zijn gevormd, kan men er thans toch van uitgaan dat het aantal consortia vrij groot zal kunnen worden. Het aantal dat onder leiding van de Wereldbank zal komen blijft echter beperkt. Hoewel de Bank op dit stuk geen precies beleid heeft geformuleerd kan uit de tot dusver gevolgde praktijk worden geconcludeerd dat zij vrij stringente eisen stelt aan landen die haar om oprichting van een consortium vragen: het land moet tot de relatief grote behoren; een aantal landen moet geïnteresseerd zijn in het verlenen van hulp tot een aanzienlijk bedrag; onder de deelnemers mogen geen landen zijn met zulk een overheersende financiële positie in de groep, dat de Bank daarin in feite geen rol van betekenis zou kunnen spelen; het land in kwestie moet een goed plan hebben en in staat zijn de benodigde binnenlandse middelen te



mobiliseren. Bij beperking tot die consortia waarin de Wereldbank met eigen leningen deelneemt (voor sommige landen voorziet de Wereldbank geen eigen financiële bijdragen doch slechts hulp door de Internationale Ontwikkelings-Associatie) zal het aantal het half dozijn niet ver overschrijden. Daarmee is voor Nederland een belangrijk bezwaar ondervangen, namelijk de noodzaak een keus te moeten doen. Nederland is inmiddels toegetreden, behoudens parlementaire goedkeuring, tot het India Consortium. Het zal toetreden overwegen tot alle Wereldbankconsortia met eigen deelneming van de Wereldbank, met uitzondering van consortia voor landen, waaraan Nederland reeds langs andere weg soortgelijke hulp geeft, b.v. in het kader van de E.E.G. Voorts zal Nederland uiteraard ook niet kunnen deelnemen aan een consortium voor een land dat oude schuldverplichtingen niet heeft geregeld dan wel nog geen regeling heeft getroffen voor nationalisaties e.d.; het is overigens nauwelijks denkbaar dat de Wereldbank voor een dergelijk land een consortium zal oprichten.

Het ligt in het voornemen voorlopig voor drie jaar gemiddeld f 50 mln. per jaar overheids garanties te geven voor deelneming aan consortia in de vorm van leningen via de Herstelbank, al dan niet als participaties in Wereldbankleningen. De eerste figuur zou overwogen kunnen worden bij deelneming aan consortia van een geringere omvang; de tweede figuur lijkt aangewezen, wanneer in een bepaald consortium voor een min of meer aanzienlijk bedrag zal worden geparticipeerd. Het is de bedoeling bij de verdeling van het totaal beschikbare bedrag over de verschillende consortia als richtsnoer te hanteren de verhouding welke de Wereldbank zelf ten aanzien van leningen aan deze consortia toepast. Door deze verdeling in overeenstemming met de eigen activiteiten van de Wereldbank wordt voorkomen dat kritiek wordt gehoord dat Nederland bepaalde landen bevoordeelt en daardoor een ander land achterstelt. In het algemeen zal een Nederlandse deelneming aan een consortium door middel van algemene programma-financiering voor het Nederlandse bedrijfsleven de meeste kansen bieden. In dit verband zal Nederland ernaar streven, dat ook de andere aan het consortium deelnemende landen hun hulpverlening niet binden aan de levering van nationale goederen en diensten. Uiteraard zal daarbij ook de Nederlandse hulpverlening ongebonden dienen te zijn. Wel kunnen zich omstandigheden voordoen dat het de voorkeur verdient om de Nederlandse deelneming, zonder haar te binden aan besteding in Nederland, te bestemmen voor bepaalde, in het plan passende projecten. Deze dienen dan zodanig gekozen te worden, dat het Nederlandse bedrijfsleven bij aanbesteding of inschrijving in open concurrentie kan mededingen en daarbij een redelijke kans maakt de uitvoering van werken of de levering van goederen toegewezen te krijgen.

In een vergadering van het India-Consortium heeft Nederland zich onlangs reeds in principe bereid verklaard aan de financiering van de ontwikkelingsplannen van India deel te nemen. In aansluiting hieraan is de Regering van India ervan in kennis gesteld, dat Nederland, onder voorbehoud van parlementaire goedkeuring, bereid is aan India voor de komende drie jaren van het derde vijfjarenplan met bijzondere overheidssteun in totaal f 100 mln. ter beschikking te stellen. Hiervan zal f 65 mln. worden verstrekt door de Herstelbank, die hiervoor een garantie van de staat zal ontvangen. De modaliteiten zullen nog nader moeten worden besproken; thans kan reeds worden medegedeeld, dat de looptijd niet korter zal zijn dan 20 jaar. De resterende f 35 mln. zal ter beschikking worden gesteld in de vorm van garanties voor particuliere financieringskredieten, met een looptijd van 10 jaar, voor leveranties, welke eveneens een onderdeel uitmaken van het door het India-Consortium aanvaarde plan. Op deze tweede financieringsvorm wordt onder punt 7 nader ingegaan.

#### 7. *Maatregelen tot bevordering van de particuliere kapitaalstroom*

Zoals hierboven reeds in hoofdstuk III werd uiteengezet, acht de Regering het van belang de particuliere kapitaalstroom naar de minder-ontwikkelde landen te stimuleren. De

invoering van een nationaal of internationaal investeringsgarantiesysteem zal daartoe wellicht een geschikt middel vormen. Het onderzoek naar de mogelijkheden tot verwezenlijking daarvan, waaraan in genoemd hoofdstuk van deze nota reeds werd gerefereerd, zal worden voortgezet. De invoering van een garantiestelsel zal ook de onderneming van de reeds ter sprake gekomen „joint ventures” mogelijk maken.

De Regering meent reeds nu tot actie te moeten overgaan ten aanzien van een verzekeringsstelsel voor langer lopende particuliere financieringskredieten, zoals dat door een steeds groter aantal landen ten gunste van exporten naar de minder-ontwikkelde landen in het leven wordt geroepen. Het Nederlandse bedrijfsleven zou anders wellicht in een nadeliger positie geraken dan het bedrijfsleven in andere exporterende landen. De Regering wil tegelijkertijd echter blijven streven naar een inperking van deze concurrentie met krediettermijnen, welke zowel voor de geïndustrialiseerde als de minder-ontwikkelde landen gevaren oplevert. Het gevolg is immers dat de normen van prijs en kwaliteit in betekenis inboeten. In het algemeen meent zij daarom dat zoveel mogelijk dient te worden vastgehouden aan de bestaande normen van de Berner Unie. Daar echter vaststaat, dat in het kader van de evenvermelde consortia door andere landen van regeringswege garanties worden gegeven voor langere termijnen dan door de Berner Unie voorzien, en daar in het kader van een consortium de beoordeling van een project zo veel gemakkelijker is, heeft zij besloten deze verzekering met betrekking tot particuliere financieringskredieten voor enigszins langere krediettermijnen voor landen ten aanzien waarvan Nederland aan een consortium deelneemt, voortaan ook voor Nederlandse belanghebbenden mogelijk te maken. De betreffende leveringen moeten een onderdeel uitmaken van het door het consortium of een daarmee vergelijkbare regeling aanvaarde plan. De te verzekeren krediettermijn zal concurrerend zijn met die van andere landen, in het algemeen tien jaar. Het is niet de bedoeling het Nederlandse bedrijfsleven voordelen te verschaffen ten opzichte van andere landen. Ook is het uiteraard niet de bedoeling, dat iedere aanvraag automatisch zal worden goedgekeurd: zoals bij kredietverzekering gebruikelijk is, zal iedere aanvraag op zijn eigen merites worden beschouwd, mede in aanmerking nemende de omvang van het reeds bestaande obligo ten aanzien van het desbetreffende land en de omvang van het eigen risico van de verzekerde.

#### 8. *Instituut voor sociale ontwikkelingsplanning*

Gegeven de behoefte aan versnelde sociale ontwikkeling in de achtergebleven landen stelt de Regering tenslotte voor om als specifiek Nederlands initiatief een éénmalige bijdrage ter beschikking te stellen voor een instituut voor sociale ontwikkelingsplanning. Het werk van de bestaande planinstituten is beperkt en incidenteel. De inspanning van de verschillende internationale organisaties op dit punt heeft een fragmentarisch karakter. Er tekent zich duidelijk een tekort aan kennis af van de criteria voor prioriteiten op het terrein van de sociale ontwikkeling in de verschillende sectoren. Het afstemmen van de sociale ontwikkeling op ondersteuning van de economische ontwikkeling in de onderscheidene fasen is onvoldoende doordacht en geanalyseerd. Dit tekort aan fundamentele kennis dient door een gemeenschappelijke activiteit te worden ingehaald, omdat daardoor de grondslag kan worden gelegd voor een werkelijk harmonische planning. De daarvoor meest doeltreffende weg is de oprichting van een instituut voor sociale ontwikkelingsplanning.

In verband met de grote aandacht welke de sociale politiek in Nederland steeds heeft gehad en de ervaring die in ons land met programmering van sociale ontwikkeling is opgedaan acht de Regering een Nederlands initiatief tot oprichting van een dergelijk instituut op zijn plaats. Over de plaats van vestiging en de institutionele vorm van het instituut pleegt de Regering nog internationale overleg. Een éénmalige bijdrage ad f 3,6 mln. wordt voldoende geacht voor het oprichten en functioneren van het instituut gedurende ongeveer drie jaar. Verwacht wordt dat een arbeidsperiode van vijf jaar voldoende

zal zijn om het instituut de in de vorige alinea gestelde taak te laten volbrengen. Onderzocht wordt of het Speciale Fonds van de V.N. het instituut voor de resterende twee jaar kan financieren.

### V. Overzicht in cijfers van de Nederlandse bijdrage

Het hierachter volgend cijferoverzicht geeft aan welke bedragen in de jaren 1960, 1961 en 1962 door Nederland aan de verschillende programma's en activiteiten werden besteed dan wel daarvoor werden toegezegd of begroot. In de kolommen 1963 en 1964 zijn de bedragen vermeld, welke de Regering zich voorstelt met inachtneming van de beleidsrichtlijnen, vermeld in hoofdstuk IV, op de begrotingen voor die jaren op te nemen. Voor de additionele activiteiten welke reeds in 1962 een aanvang zullen nemen, zullen de benodigde gelden supplementair voor het dienstjaar 1962 alsnog moeten worden aangevraagd.

Overzicht van de Nederlandse bijdragen op het gebied van de hulp aan minder-ontwikkelde landen over de jaren 1960 t/m 1962, ten laste van de Rijksbegroting, alsmede voorlopige schattingen voor de jaren 1963 en 1964 (in miljoenen gulden)

	Reële uitgaven:		Begroting:		Geschatte begrotingsposten:	
	1960	1961	1962	1963	1964	
<i>Binnen het Koninkrijk</i>						
1. Nederlandse Antillen	1,8	1,7	5,5	} 35	} 35	
2. Suriname	35	31,3	31,9			
3. Technische hulp aan Suriname en de Nederlandse Antillen	0,2	0,3	0,5	0,5	0,5	
4. Nederlands Nieuw-Guinea	86	94,4	103,6	117	117	
<i>Buiten het Koninkrijk</i>						
<i>Multilateraal</i>						
a) bijdrage krachtens verdragsverplichtingen:						
5. Wereldbank	25	24,7	25	—	—	
6. Internationale Ontwikkelings-Associatie	—	42,4	19,3	19,3	19,3	
7. EEG-ontwikkelingsfonds	44	57	97,6	47,5	47,5	
8. Europese Investeringsbank	13,6	—	—	—	—	
9. Ned. aandeel in het hulpverleningselement in de gewone begrotingen van de VN en de gespec. organisaties (raming)	0,3	0,4	0,4	0,5	0,5	
10. Ned. aandeel in het beurzenprogramma van de EEG	0,1	0,1	0,3	—	—	
11. Ned. aandeel in technische hulpprogramma en Ontwikkelingsinstituut van de OESO	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	
12. Rentesubsidies op leningen van de Europese Investeringsbank aan Griekenland	—	—	—	P.M. <sup>1)</sup>	P.M. <sup>1)</sup>	
b) vrijwillige bijdragen:						
13. Uitgebreide Programma van Technische Hulp van de VN	5	5,4	5,4	6,5	6,5	
14. Speciale Fonds van de VN	9,3	9,3	9,3	13,9	13,9	
15. UNICEF	0,3	0,3	0,3	0,5	0,5	
16. Mekong-project	—	—	P.M. <sup>2)</sup>	—	—	

	Reële uitgaven:		Begroting:		Geschatte begrotingsposten:	
	1960	1961	1962	1963	1964	
17. Wereldvoedselprogramma	—	—	—	1,7	1,7	
18. Nederlandse bijdrage in UNESCO-noodprogramma voor Afrika	—	—	0,1	0,1	—	
19. Eenmalige bijdrage voor Instituut Sociale Ontwikkelingsplanning	—	—	—	P.M. <sup>3)</sup>	P.M. <sup>3)</sup>	
<i>Bilateraal</i>						
20. Nederlands Technisch Hulpprogramma (NHP)	1,9	2,2	2,5	3	3,5	
21. Projectenprogramma van het NHP <sup>4)</sup>	2,4	1,6	P.M.	P.M.	P.M.	
22. Programma van Uitgebreide Technische Hulp	—	—	2,5	2,5	2,5	
23. Personeelsmaatregelen met het oog op uitzending van deskundigen	—	—	P.M.	P.M.	P.M.	
24. Beurzen van andere Ministeries en instituten, alsmede diverse subsidies t.b.v. studiebeurzen	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4	
25. Garantien in het kader van consortia	—	—	P.M. <sup>5)</sup>	P.M. <sup>5)</sup>	P.M. <sup>5)</sup>	
26. Garantie voor langlopende particuliere financieringskredieten aan landen voor welke de Wereldbank consortia vormt en waarin Nederland participeert	—	—	P.M.	P.M.	P.M.	
27. Garanties op leningen aan Suriname en de Nederlandse Antillen	P.M.	P.M.	P.M.	P.M.	P.M.	

#### Toelichting:

<sup>1)</sup> Aangezien de kredietverlening door de EIB aan Griekenland nog een aanvang moet nemen, zal het in deze jaren slechts kunnen gaan om onbetekende bedragen, waarvan de precieze omvang nog niet kan worden aangegeven.

<sup>2)</sup> In 1962 werd f 500 000,— bijgedragen uit de in 1958 gevoteerde, doch voorlopig geblokkeerde gelden voor projecten van technische hulp.

<sup>3)</sup> Voor de jaren 1963 t/m 1965 wordt totaal f 3,6 miljoen beschikbaar gesteld. In verband met de voorbereidingsperiode zullen waarschijnlijk de eerste uitgaven pas eind 1963 of begin 1964 plaatsvinden.

<sup>4)</sup> De vermelde bijdragen omvatten de in 1960 en 1961 voor de uitvoering van dit programma uitgegeven gelden. De middelen voor dit programma werden in de begrotingen van 1957 en 1958 voor dit doel bestemd. Ook in de jaren 1962 t/m 1964 kunnen nog uitgaven voor dit programma worden verwacht.

<sup>5)</sup> Garanties tot gemiddeld f 50 miljoen per jaar.

## BIJLAGE 1

Particuliere kapitaalstroom naar minder-ontwikkelde landen in 1960  
(in miljoenen dollars)

	Multilateraal	Bilateraal	Totaal
België	14	64	78
Canada	27	33	60
Denemarken	—	24	24
Duitsland	4	270	274
Frankrijk	9	435	444
Ierland	—	—	—
Italië	—	168	168
Japan	—	100	100
Luxemburg	—	—	—
Nederland	—1	199	198
Noorwegen	—	.	.
Oostenrijk	—	6	6
Portugal	—	49	49
Ver. Koninkrijk	—3	470	467
Ver. Staten	124	893	1017
Zweden	—	38	38
Zwitserland	30	115	145
Totaal OESO + Japan	205	2865	3070

Bovenstaande gegevens werden ontleend aan een studie van de O.E.S.O. inzake de kapitaalstroom naar onderontwikkelde gebieden in 1960.

De kolom multilaterale gelden betreft particuliere kredietverstrekking (obligatie-aankopen, e.d.) aan de Internationale Bank.

De kolom bilaterale gelden omvat exportkredieten, voorzover van overheidswege gegarandeerd, directe investeringen, herinvesteringen van niet-teruggetransfereerde winsten en andere particuliere kredietverlening. De in deze kolom genoemde bedragen betreffen voor enkele landen, w.o. Nederland, in belangrijke mate investeringen van aardoliemaatschappijen.

Alle bedragen zijn netto bedragen; terugbetalingen zijn dus afgetrokken.

## BIJLAGE 2

Overheidshulp en andere overheidskapitaaloverdrachten in 1960  
(in miljoenen dollars)

	Overheidshulp			Ander overheidskapitaal
	bilateraal	multilateraal	totaal	
België	82	19	101	2
Canada	48	27	75	—
Denemarken	1	5	6	1
Duitsland	157	59	216	127
Frankrijk	766	64	830	—
Ierland	—	1	1	—
Italië	17	12	29	63
Japan	31	26	57	24
Luxemburg	—	0	0	1
Nederland	24	22	46	13
Noorwegen	1	3	4	—
Oostenrijk	—	0	0	—9
Portugal	34	—	34	—
Ver. Koninkrijk	289	92	381	9
Ver. Staten	2075	235	2310	454
Zweden	1	6	7	—
Zwitserland	2	2	4	—
Totaal OESO + Japan	3528	573	4101	685

Bovenstaande gegevens zijn gebaseerd op een studie van de O.E.S.O. inzake de kapitaalstroom naar onderontwikkelde landen in 1960.

De overheidshulp omvat bijdragen aan multilaterale organisaties ((V.N., I.B.R.D. (geen krediettransacties), I.F.C., I.D.A. Inter-Amerikaanse Ontwikkelingsbank en E.E.G.-Ontwikkelingsfonds)) en voorts bilaterale schenkingen en leningen (incl. consolidatie-kredieten) met een looptijd van meer dan vijf jaar.

De andere overheidskapitaaloverdrachten omvatten leningen met een looptijd van 1 tot 5 jaar, dat deel van aankoopssommen van Amerikaanse landbouwoverschotten dat niet door de V.S. te eigen bate wordt aangewend en kredietverlening aan de Internationale Bank. De in de O.E.S.O.-studie vermelde herstelbetalingen zijn in de tabel niet opgenomen.

Alle vermelde bedragen zijn netto, dus eventuele terugbetalingen zijn afgetrokken.