

2.A. NOTA INZAKE VERBETERING VAN DE KWALITEIT VAN DE BILATERALE HULP

INHOUD	blz.
1. Inleiding	174
2. Uitwerking van het beleid per land	176
3. Activiteiten gericht op de verbetering van de positie van doelgroepen	177
3.1. Inleiding	177
3.2. Projecten	179
3.3. Leveranties van goederen die basisbehoeften bevredigen	181
3.4. Punten van aandacht bij de beoordeling van voorstellen	182
4. Activiteiten gericht op verzelfstandiging van de landen	182
4.1. Inleiding	182
4.2. Projecten	183
4.3. Programmahulp	183
4.4. Betalingsbalanssteun	184
4.5. Punten van aandacht bij beoordeling van voorstellen	184
5. Overleg over begeleidende maatregelen	185
5.1. Inleiding	185
5.2. Punten van aandacht bij overleg over begeleidende maatregelen	186
6. Landeninformatie	186
6.1. Inleiding	186
6.2. Informatiesysteem	187
6.3. Landenbeleidsdocumenten	188
7. De uitvoerende organisatie	191
7.1. Inleiding	191
7.2. De landeneenheden op het ministerie en de ontwikkelingsafdelingen van ambassades	191
7.3. Training van ambtenaren	194
7.4. Uitvoering door derden	195

1. Inleiding

In de eerste periode van hulpverlening werd zowel in het beleid van de ontwikkelingslanden als in het donorbeleid de aandacht sterk gericht op economische groei. Verondersteld werd dat een toename van het nationale inkomen niet alleen de positie van de ontwikkelingslanden internationaal zou versterken, maar tevens een effectief middel zou zijn in de strijd tegen de armoede. Na een aantal jaren bleek deze veronderstelling aanvechtbaar. Groei was er veelal wel, maar degenen die de baten ervan het hardst nodig hadden werden niet, althans niet in redelijke mate en binnen een acceptabele periode, bereikt. Dit besef, gepaard aan een in de geïndustrialiseerde wereld toenemende gevoeligheid voor sociale onrechtvaardigheid en twijfel aan de heilzame effecten van economische groei, had een verschuiving in de doelstellingen van het ontwikkelingsbeleid van een aantal donorlanden, waaronder Nederland, tot gevolg. De notie van groei werd niet verlaten, maar hieraan werd die van verdeling toegevoegd.

Ook in internationale fora en met name in de VN, de Beheersraad van het UNDP en in de Wereldbank is het besef toegenomen, dat economische groei zonder verdeling en zonder interne structurele aanpassingen geen voldoende antwoord kan bieden op de noden van de ontwikkelingslanden. Het beleid van de Wereldbank en van het UNDP is daar dan ook geleidelijk aan verder op ingesteld. In de internationale discussie over dit vraagstuk en in het bijzonder in de periodieke toetsing van de tweede ontwikkelingsstrategie leek het alsof over de conceptie van groei plus verdeling geleidelijk aan een consensus kon worden bereikt, doch in het streven van de ontwikkelingslanden naar een Nieuwe Internationale Economische Orde dreigt de factor verdeling en sociale rechtvaardigheid op de achtergrond te geraken.

Wat ook de uitkomst van de huidige discussie, met name in het kader van de opstelling van een nieuwe strategie, zal zijn, de verschuiving in het denken over groei en verdeling bij de meeste donorlanden en internationale financiële instellingen heeft consequenties gehad voor de relatie tussen donor en ontwikkelingsland. Door het aspect van verdeling in het beleid te betrekken werd voortaan niet meer gestreefd naar groei op zich, maar naar op voorhand gerichte groei, in het bijzonder op de armste bevolkingsgroepen. Dit betekent dat de donor in veel gevallen expliciet veranderingen in sociale verhoudingen nastreeft.

De plaats die de armsten in die sociale structuur innemen, is niet toevallig tot stand gekomen, maar in hoge mate het gevolg van complexe en structurele oorzaken. Voor het wegnemen van deze oorzaken zijn maatregelen van de kant van het ontwikkelingsland veelal een noodzakelijke voorwaarde. Er bestaat bijvoorbeeld weinig twijfel over het feit dat landhervormingen van essentiële betekenis zijn voor de ontwikkelingsmogelijkheden van kleine boeren en landlozen; evenmin wordt er getwijfeld aan het feit dat landhervormingen onder de uitsluitende verantwoordelijkheid van het ontwikkelingsland vallen. De donor die zich niettemin toch committeert aan verbeteringen van de positie van genoemde groepen, betreft daarmee een kwetsbare stelling. Bovendien moet in gedachte worden gehouden dat de donor in het gehele proces van ontwikkeling een marginale rol vervult.

Dit neer te schrijven betekent niet het wegcijferen van de rol van de donor of gebrek aan geloof in eigen mogelijkheden. Het is de erkenning van een realiteit, een erkenning die kan bijdragen tot een objectivering in de relatie tussen donor en ontvanger. Het besef bij beide partijen dat emancipatie van de maatschappelijk achtergestelde groepen een streven van de donor is die zich daaraan beleidsmatig heeft verbonden en het besef dat hiervoor niet alleen de door de donor ter beschikking gestelde middelen, maar tevens dikwijls ingrijpende maatregelen van de kant van de ontvanger noodzakelijk zijn, opent de mogelijkheid tot een meer gelijkwaardige discussie waarin elkaars doelstellingen en mogelijke wegen om die te realiseren kunnen worden besproken. In een dergelijke, liefst langjarige, dialoog kan van Neder-

landse zijde bij voortdurende de ruimte worden verkend die het beleid van het betreffende ontwikkelingsland biedt om het Nederlandse beleid gestalte te geven.

Verhoging van de kwaliteit van het ontwikkelingsbeleid is een zaak van hoge prioriteit en vereist voortdurende aandacht en inspanning. Bij pogingen om tot kwalitatieve verbeteringen te komen moet echter de positie van de donor zoals hierboven geschetst niet uit het oog worden verloren. Hetgeen hierna volgt is in het bijzonder gericht op activiteiten waaraan van Nederlandse zijde iets kan worden gedaan. In de eerste plaats kan daarbij worden gedacht aan verbetering van de kennis van het ontwikkelingsland, zodat de dialoog beter kan worden gevoerd. Daarna zal de door middel van het overleg verkende ruimte voor samenwerking optimaal moeten worden ingevuld door het gezamenlijk identificeren en uitvoeren van ontwikkelingsactiviteiten. De daarvoor benodigde operationalisering van het beleid inzake bilaterale hulp komt in de hoofdstukken 2 t/m 5 aan de orde.

De nadruk op de verbetering van de positie van de minstbedeelde groepen betekent niet dat de tweede doelstelling van het ontwikkelingsbeleid, de verzelfstandiging van de ontwikkelingslanden, van minder belang zou zijn. Werkelijke emancipatie van de armsten zal alleen slagen als de landen waarin zij wonen tot redelijke ontplooiing kunnen komen. Toch moet om twee redenen binnen de bilaterale hulp het accent liggen op directe steun aan de doelgroepen van het ontwikkelingsbeleid. Allereerst omdat de situatie in veel ontwikkelingslanden dermate miserabel is dat directe armoedebestrijding hoge prioriteit verdient. Ten tweede omdat de structurele verbetering in de positie van de ontwikkelingslanden in het internationale economische verkeer in hoofdzaak door middel van macro-economische maatregelen tot stand moet komen.

De twee doelstellingen moeten niet los van elkaar gezien worden. Bij iedere activiteit dienen alle twee doeleinden in het oog te worden gehouden, wat betekent dat iedere hulpactiviteit aan bepaalde voorwaarden moet voldoen om niet averechts te werken op een van de doelstellingen. Omdat in de landen waarmede wordt samengewerkt zeer uiteenlopende sociaal-economische omstandigheden worden aangetroffen dient het beleid per land te worden uitgewerkt. Het leggen van accent op de armoedebestrijding vindt zijn weerslag in het voornemen om de samenstelling van het hulpprogramma af te stemmen op de sociaal-economische situatie in het ontvangende land en wel met dien verstande dat alleen in landen waar de sociaal-economische structuur een redelijke mate van gelijkheid vertoont relatief meer hulp gegeven kan worden die niet bij voorbaat direct op de armsten is gericht. Deze differentiatie, die verkregen kan worden door graduele verschuivingen in het lopende programma, kan uiteraard alleen worden bereikt in nauw overleg met het desbetreffende land.

Over het bij de uitwerking gehanteerde onderscheid tussen project- en programmahulp is veel geschreven zonder dat dit tot algemeen aanvaarde omschrijvingen heeft geleid. Overeenstemming bestaat er over het feit dat de grens niet glashelder kan worden getrokken en er vele overgangsvormen zijn. In de praktijk van de Nederlandse hulp wordt het onderscheid tussen project- en programmahulp vooral gezocht in het vooronderzoek en de begeleiding die voor iedere individuele activiteit worden verricht. Van een project kan gesproken worden als het gaat om een activiteit waarvan lokatie, tijdsduur en kosten vastliggen en waarvan de mogelijke effecten en begeleidende maatregelen onderwerp van een uitgebreid vooronderzoek zijn geweest. Bij programmahulp houdt het vooronderzoek zich niet bezig met een bepaalde plaats- en tijdgebonden activiteit, maar met de sector of de regio waarop het programma als een serie van activiteiten is gericht of met een uitvoerende organisatie. Als één van de overgangsvormen wordt hieronder de programmatische benadering van projecthulp naar voren gebracht, een benadering die meer geschikt lijkt om doelgroepgerichte activiteiten uit te voeren dan de traditionele projectopzet.

Bij de bespreking van de hulpvormen worden «checklists» met punten van aandacht vermeld. Deze lijsten moeten niet beschouwd worden als geprogrammeerde instructies die na gebruik automatisch een antwoord opleveren op de vraag of het voorstel voor een hulpactiviteit wel of niet moet worden uitgevoerd. Het is een serie van punten die betrokken moeten worden bij de discussies, zowel in het ontwikkelingsland als in Nederland, voorafgaande aan een dergelijke beslissing.

2. Uitwerking van het beleid per land

Zoals in hoofdstuk 3 naar voren zal worden gebracht heeft iedere ontwikkelingsactiviteit een bepaald effect op groei en verdeling. In hoge mate zal dit effect bepaald worden door het overheidsbeleid voor deze twee noties en de bestaande verdeling van vermogen en inkomen. Omdat per land de meest uiteenlopende situaties op sociaal-economisch terrein worden aangekomen, is het wenselijk dat er bij de uitvoering van de bilaterale hulp in sterke mate een uitwerking van het beleid per samenwerkingsland wordt geformuleerd.

Bij het beschouwen van de sociaal-economische situatie gaat het niet alleen om de bestaande toestand van inkomens- en vermogensdistributie, maar evenzeer om het beleid van de Regering voor groei en verdeling. Het beleid van het ontvangende land op het terrein van verdeling kan gekarakteriseerd worden aan de hand van de volgende instrumenten die de overheid in dit opzicht ten dienste staan:

- herverdeling van bestaande produktiemiddelen;
- gerichte toewijzing van te creëren produktiemiddelen;
- investeringen in collectieve voorzieningen zoals gezondheidszorg en watervoorziening;
- gerichte consumptiepolitiek met elementen van prijs-, loon- en fiscale politiek;
- een beleid gericht op participatie van de bevolking bij de ontwikkelingsactiviteiten.

Uitgaande van de gelijkwaardigheid van de twee beleidsdoelstellingen dient in het samenwerkingsprogramma met ieder land gestreefd te worden naar verwezenlijking van de beide doeleinden. Gesteld zou kunnen worden dat de ene doelstelling een noodzakelijke, maar geen voldoende, voorwaarde is voor de andere doelstelling. Dit houdt in dat activiteiten gericht op verzelfstandiging van de landen niet automatisch ook de positie van de armsten verbeteren, en andersom.

Om twee redenen zal bij hulpverlening als instrument van samenwerking het accent liggen op de realisering van de doelstelling van de positieverbetering van de armsten:

- de situatie in de meeste concentratielanden is van dien aard dat aan de directe hulpverlening aan de groeperingen die er het slechtst aan toe zijn hoge prioriteit moet worden gegeven;
- de gelijkwaardigheid van beide doelstellingen binnen het totale beleid van ontwikkelingssamenwerking en de gerichtheid van de macro-economische maatregelen op de verzelfstandiging van de landen, brengt redelijkerwijs met zich mee dat de hulpverlening vooral gericht is op de tweede doelstelling.

Afhankelijk van de sociaal-economische situatie die in het ontvangende land bestaat, zal het programma van samenwerking verschillend van samenstelling moeten zijn voor wat betreft de diverse te onderscheiden hulpvormen. De gerichtheid op de armste groepen zal minder accent kunnen krijgen in een land waar de sociaal-economische situatie een redelijke mate van verdeling vertoont. In dat geval zal meer op algemene groei gerichte hulp kunnen worden gegeven. Bij de hier voorgestelde verscheidenheid van het

programma wordt ervan uitgegaan dat in landen met een redelijke verdeling het niet nodig is de hulp vooraf zodanig vast te leggen dat de zekerheid bestaat dat de baten van die activiteit daadwerkelijk de doelgroepen ten goede komen, omdat in het algemeen gesproken de effecten van ontwikkelingsactiviteiten een patroon zullen volgen dat als het ware reeds vastligt in de maatschappelijke omgeving.

Op twee manieren kan aan een dergelijke vuistregel vorm worden gegeven:

- Alle landen waarmee op intensieve wijze wordt samengewerkt, kunnen worden ingedeeld in een aantal categorieën op basis van de sociaal-economische situatie. Voor iedere categorie zou dan een bepaalde verhouding tussen de te onderscheiden hulpvormen kunnen worden vastgesteld, los gezien van het thans lopende programma.

- Men kan het huidige pakket van samenwerking als uitgangspunt nemen om op basis daarvan de gewenste graduele verschuivingen voor de volgende jaren vast te stellen.

Aan de tweede werkwijze wordt de voorkeur gegeven, omdat op die manier meer rekening wordt gehouden met andere beïnvloedende factoren dan alleen de sociaal-economische situatie in het betreffende land (bijvoorbeeld de aanwezigheid van veldstructuur, kennis van het land etc.).

3. Activiteiten gericht op de verbetering van de positie van doelgroepen

3.1. Inleiding

Globaal kan worden gesteld dat de tot de doelgroepen van het Nederlandse beleid behorende mensen gekenmerkt worden door hun armoede en door het ontbreken van kansen tot verbetering van hun levensomstandigheden. Meer in het bijzonder dienen tot de doelgroepen gerekend te worden: in de rurale sector,

- de kleine boeren die voor zich zelf produceren en eventueel een deel van hun produktie overhouden om op de markt te verkopen;
 - de landlozen, en wel
 - de pachters, deelpachters en dergelijke die vanuit een afhankelijke positie relaties voor landgebruik moeten aangaan of rechten op deelopbrengsten moeten verkrijgen,
 - de dagloners,
 - de geheel werklozen;
- en in de stedelijke sector,
- de kleine zelfstandigen in de informele sector,
 - de ongeschoolde arbeiders in de industrie en de dienstensector,
 - de geschoolde arbeiders die dreigen zonder werk te geraken, omdat hun geschooldheid aan marktwaarde gaat verliezen,
 - de werklozen.

Uitdrukkelijk zij er op gewezen dat het bij genoemde doelgroepen om de hele huishouding gaat. Speciale aandacht wordt gevraagd voor de economische arbeid van de vrouw en in het bijzonder voor de één-ouder-huishoudingen met een vrouw aan het hoofd.

Zoals uit bovenstaande opsomming blijkt, wordt er de voorkeur aan gegeven ook degenen die nog net boven de minimumbestaansbasis leven, tot de doelgroep te rekenen. Hulp aan deze groep kan voorkomen dat mensen uit deze groep onder die minimumlijn terechtkomen.

Eén van de doelstellingen van het beleid is de verbetering van de positie van de doelgroepen. Een verbetering kan betekenen een vooruitgang vergelijken met de oude situatie waarin de doelgroep verkeerde (absoluut) en een verbetering in de zin van het inlopen op de positie van groeperingen die er beter aan toe zijn (relatief). Het is zeer wel mogelijk dat een bepaalde activiteit een absolute verbetering, maar tevens een relatieve achteruitgang van

de positie van de doelgroep tot gevolg heeft. In dat geval moet een afwegingsproces plaatsvinden. Omdat bij veel ontwikkelingsactiviteiten een dergelijke afweging voorkomt, is het formuleren van enkele richtlijnen ter zake van meer dan academische waarde.

Iedere hulpactiviteit heeft effect op een bepaalde verzameling mensen in het ontvangende land. Dit kan variëren van een kleine groep tot de hele bevolking, van mensen in een beperkt gebied tot mensen verspreid over het hele land. Indien de voordelen van de activiteit beperkt blijven tot leden van de doelgroep, is een vooruitgang van hun situatie zowel in absolute als relatieve zin gewaarborgd. In de praktijk is dit echter lang niet altijd mogelijk, omdat door oorzaken van verschillende aard andere groepen mee profiteren (een irrigatiekanaal of een weg kan moeilijk zo worden aangelegd dat grote boeren daartoe geen toegang hebben). De baten van de hulpactiviteit, of zo men wil «de groei», krijgen derhalve een bepaalde verdeling over de bevolkingsgroepen, een verdeling die invloed heeft op de mate van ongelijkheid.

Gelet op de sociaal-politieke structuur in vele ontwikkelingslanden, is het een onmogelijke eis om te stellen dat alle baten van de doelgroepgerichte activiteiten ook daadwerkelijk bij de leden van de doelgroep terecht moeten komen. Het is realistisch rekening te houden met het wegvloeien naar rijkere groeperingen. Die projecten en programma's kunnen tot doelgroepgerichte activiteiten gerekend worden waarvan de totale baten voor de leden van de doelgroep gelijk zijn aan of groter zijn dan de totale baten voor de leden van niet-doelgroepen.

Deze vuistregel heeft met name betekenis voor projecten die geënt zijn op produktiemiddelen die ongelijk zijn verdeeld, zoals land. Indien men bedenkt dat in Bangladesh ongeveer 65% van de bevolking tot de doelgroep als eerder omschreven behoort en dat die slechts 20% van het land beheert, dan betekent een 50-50 eis dat voor landverbeteringsprojecten gezocht moet worden naar gebieden die een van het landelijke beeld aanzienlijk gunstig afwijkend bezitpatroon vertonen. Activiteiten die niet of nauwelijks te maken hebben met scheve verdeling van bezit, zoals veel van de collectieve voorzieningen, zouden volgens de vuistregel goedgekeurd moeten worden als ze in een gebied plaatsvinden waar een meerderheid van de bevolking tot de doelgroep behoort en waar de doelgroep ook inderdaad toegang tot de baten heeft. Overigens moet bij de beoordeling van een project of programma niet alleen naar het onmiddellijke effect gekeken worden. Op lange termijn kan een eerste vooruitgang voor de doelgroep veranderen in een verslechtering van de positie door een opeenhoping van bezit en invloed, mede veroorzaakt door de hulpactiviteit, bij rijkere groeperingen.

De vraag is nu op welke wijze de donor aan de positieverbetering van de armsten kan bijdragen. De manier van werken waarmee hulpactiviteiten worden geïdentificeerd, voorbereid en uitgevoerd, heeft zich in de loop der jaren ten dele aangepast aan de vrij drastische verschuivingen in het beleid die sinds 1973 op papier zijn te zien. In de meeste gevallen wordt echter nog steeds de traditionele projectcyclus gevolgd van achter elkaar geschakelde fasen van identificatie, voorbereiding en uitvoering, een methode die goed toepasbaar is bij de bouw van een brug, maar wellicht niet zo goed werkt als men pretendeert emancipatieprocessen van mensen van onder op te willen bevorderen. Niet zozeer gestandaardiseerde methoden, maar veeleer volharding, motivatie en inzicht in verhoudingen zijn noodzakelijke ingrediënten voor uitvoering van een doelgroepenbeleid.

In plaats van een geval-tot-geval benadering dient de voorkeur te worden gegeven aan een benadering waarin de donor «zijn» doelgroepen identificeert en op basis daarvan een langjarige relatie met de partner aangaat die leidt tot het gezamenlijk formuleren en uitvoeren van activiteiten. Een zeer belangrijk element hierbij zal zijn de keuze van de lokale organisatie waarmee wordt samengewerkt, een keuze die uiteraard altijd gesanctioneerd dient te worden door de centrale overheid van het ontvangende land. Nog meer dan thans dient afstand te worden genomen van de altijd weer onder

grote druk en in tijdnood ontworpen «blueprints for development» die per definitie mank gaan aan lokale worteling. Gestreefd zou moeten worden naar een lange-termijnsamenwerking, waarin «trial and error» als inherent worden erkend. Op zo'n manier kan armoedebestrijding de tijd en ruimte krijgen welke haar complexiteit vereist. Een daadwerkelijk doelgroepenbeleid kan zo bewust en geleidelijk aan uit de verf komen. Er wordt inmiddels al ervaring opgedaan met een dergelijke aanpak. Voor activiteiten in het Boren in het Cassalagebied in Soedan werd f 3 miljoen gealloceerd alvorens concrete en afgeronde projecten werden geïdentificeerd. De nadere omschrijving van deze doelgroepgerichte activiteiten vindt plaats in overleg met de betrokkenen aldaar. In Noord-Jemen werd na een voorstudie een algemeen kader overeengekomen, waarna de prioriteiten van de te ondernemen activiteiten in regelmatig overleg met de «local development associations» worden vastgesteld in de sectoren plattelandswegenbouw, watervoorziening, landbouw en veeteelt. In het Cencira- en het Proderm-project in Peru worden de wijze van training in voorlichtingscentra en de aard van de landbouwinvesteringen niet tevoren bepaald en vastgelegd, doch afhankelijk gesteld van de participatie van de doelgroepen van de projecten.

Voor de goede orde zij gesteld dat de voorkeur voor de programmatische benadering niet betekent dat alle projecten voortaan volgens deze manier moeten worden opgezet. Langzamerhand zou de programmatische benadering in de hulpprogramma's een grotere rol kunnen gaan spelen.

Hieronder komt eerst de projectmatige opzet (3.2.1) aan de orde, de vorm waarin tot nu toe de meeste doelgroepactiviteiten werden gegoten. Vervolgens wordt aandacht gegeven aan de zojuist besproken programmatische benadering (3.2.2). Ten slotte wordt aandacht geschonken aan programma-hulp in de vorm van leveranties van goederen die basisbehoeften bevredigen, zoals bij voorbeeld voedsel en medicijnen.

3.2. *Projecten*

3.2.1. Traditionele projectopzet

Zoals al eerder vermeld, wordt een project hier opgevat als «een activiteit waarvan lokatie, tijdsduur en kosten vastliggen en waarvan de mogelijke effecten en begeleidende voorwaarden onderwerp van een uitgebreid vooronderzoek zijn geweest».

Een doelgroepenproject zal zo goed mogelijk gericht zijn op de armsten, maar doorgaans zullen ook andere groeperingen er voordeel van hebben. Eerder werd een 50-50 verdeling van de baten als aanvaardbaar minimum gekenschetst. Om het effect op de positie van de doelgroep te kunnen voorspellen is veelal een uitgebreid en langdurig vooronderzoek nodig. Dit vooronderzoek wordt nog gecompliceerder indien men streeft naar een geïntegreerde aanpak, uitgaande van de veronderstelling dat verbetering van één geïsoleerde armoedefactor meestal niet zal leiden tot een blijvende vooruitgang.

Zo'n projectmatige aanpak heeft enkele praktische nadelen. Hoe grondig het vooronderzoek ook is, onzekerheid over de uiteindelijke effecten zal blijven bestaan. Vooraf is moeilijk vast te stellen wat er allemaal nodig zal zijn om de projectdoelstelling te bereiken. De geïntegreerde ontwikkeling vereist een coördinatie van overheidsdiensten die doorgaans moeilijk is te realiseren. Een nadeel is ook dat door het beschikbaar komen van donorfondsen in een bepaald projectgebied veelal opeenhoping van lokaal talent en lokale gelden zal plaatsvinden, wat onvermijdelijk ten koste van andere gebieden gaat en de herhaalbaarheid van het project onwaarschijnlijk maakt. Het gevaar dreigt dat door de vooraf bepaalde en dikwijls te korte periode de inzet van Nederlandse deskundigheid onevenredig groot wordt en resulteert in weinig aan de omgeving aangepaste technieken.

3.2.2. Programmatische benadering

Een aantal van de onder 3.2.1 genoemde nadelen vloeit voort uit het feit dat er van te voren nauwkeurig vast moet staan wat er gaat gebeuren en dat wordt vastgehouden aan afzonderlijke fasen van vooronderzoek, voorbereiding en uitvoering. Deze nadelen kunnen voor een groot deel worden weggenomen indien een meer flexibele programmatische benadering wordt gekozen, zoals in de inleiding van dit hoofdstuk is bepleit. Deze benadering beweegt zich tussen project- en programmahulp in. Enerzijds worden ook in deze opzet bepaalde plaatsgebonden activiteiten gefinancierd; vandaar de rangschikking onder «projecten». Anderzijds is de identificatie (zoals bij programmahulp) in eerste aanleg niet gericht op de uiteindelijke activiteit, maar op de regio of sector waar zij plaatsvindt of op een uitvoerend instituut of instelling.

De essentie van deze hulpvorm is dat na identificatie van geografisch gebied, sector of organisatie de donor zich commiteert tot een langjarige samenwerking (om de gedachte te bepalen ca. tien jaar) onder voorbehoud van parlementaire goedkeuring, zonder dat vooraf nauwkeurig wordt vastgelegd wat er binnen welke periode zal worden gedaan.

Deze vorm van samenwerking houdt vrijwel onvermijdelijk in dat de donor in aanzienlijke mate de financiering van lokale kosten op zich neemt. Het is derhalve gewenst dat voor de financiering van lokale kosten een duidelijk beleidsstandpunt wordt geformuleerd. In dit standpunt zal niet alleen de omvang van de lokale kosten moeten worden betrokken, maar ook de aan gelegenheden die in aanmerking komen voor financiering. Daarbij zal niet alleen moeten worden gedacht aan de aanschaf van lokaal op de markt te verkrijgen goederen, maar ook aan loonkosten of prijssubsidies op bijvoorbeeld door kleine boeren voortgebrachte producten.

Van cruciaal belang bij deze opzet is de identificatie-fase. Met name in die fase wordt aan het beleid getoetst. De identificatie kan betreffen een regio of sector (a) of een organisatie die zich met problemen van doelgroepen bezighoudt (b).

a. Wil men de inspanningen ten bate laten komen van de doelgroepen in een bepaalde regio of sector, dan zal bij voorkeur het armste gedeelte van het land moeten worden geïdentificeerd. Identificatie van de te ondersteunen activiteiten moet plaatsvinden door middel van langjarig verblijf van voor Nederland werkende deskundigen die gezamenlijk met de lokale overheid en met zoveel mogelijk participatie van de bevolking tot het formuleren van werkzaamheden komen. Gelijktijdig met de uitvoering van activiteiten kunnen weer andere activiteiten worden geïdentificeerd. Door de langjarige relatie met het betreffende gebied kan langzamerhand meer zicht gekregen worden op de zich lokaal afspelende processen en door het van dichtbij volgen van de in uitvoering genomen activiteiten, kan ervaring worden opgedaan die in toekomstige programma's kan worden teruggeploegd. Het keurslijf van rigide projectplannen is afgedaan en een meer natuurlijke groei van programma's maakt een kans.

b. Steun aan doelgroepen kan ook op een meer indirecte en ook meer uitwaaiende manier worden gegeven. In plaats van de identificatie te richten op de doelgroep in een bepaald gebied of sector, kan de identificatie zich in eerste instantie bezighouden met de problemen die doelgroepen in het algemeen ondervinden. Oplossingen daarvoor dienen dan gezocht te worden via en in overleg met organisaties die op de betreffende terreinen werkzaam zijn. Steun aan dergelijke regionaal of nationaal opererende organisaties opent de mogelijkheid tot hulp aan een veel omvangrijkere groep dan alleen de doelgroep in een bepaald projectgebied. Na de identificatie van problemen volgt de identificatie van organisaties die als intermediair kunnen dienen tussen donor en doelgroep. Aan dit soort identificatie zal in de toekomst veel meer aandacht worden gegeven. Naast overheidsorganisaties komen ook particuliere organisaties in aanmerking, echter alleen als de overheid van het ontvangende land daarmee instemt.

Steun aan een instituut of instelling kan steun aan de activiteiten ervan betekenen, maar ook steun aan het instituut of de instelling zelf. Door versterking van de organisatie kan een kwalitatieve verbetering van de werkzaamheden en op de langere duur een vergroting van de activiteiten gegenereerd worden. Een voordeel van deze methode van werken is dat de hulp niet gekanaliseerd wordt naar een beperkt projectgebied maar als het ware via de spreidende werking van de intermediaire organisaties over projectgrenzen heen kan reiken. Om een voorbeeld te noemen: door versterking van het Ministerie van Onderwijs kan worden bijgedragen en meegewerkt aan het ontwerpen van betere lesprogramma's, iets waar het gehele land baat bij heeft. Had men gekozen voor de bouw van een aantal scholen in een bepaald gebied, dan was een dergelijk uitstralend effect niet opgetreden.

Als andere voordelen van een nauwe samenwerking met een organisatie kunnen worden genoemd:

- het bevordert de «self reliance»;
- de hulp sluit beter aan bij lokale mogelijkheden;
- de continuïteit en de levensvatbaarheid van projecten lijkt meer gewaarborgd;
- het kan een vermindering van de administratieve werkbelasting voor Nederland betekenen.

Als nadelen kunnen worden vermeld:

- onzekerheid over de kwaliteit en de representativiteit van de organisaties waarmee wordt samengewerkt;
- grotere afhankelijkheid van de instelling van financiering uit het buitenland;
- eventuele politieke kwetsbaarheid van het instituut.

3.3. *Leveranties van goederen die basisbehoeften bevredigen*

Het is in beperkte mate mogelijk gebleken om programmahulp in de vorm van goederenleveranties rechtstreeks ten goede van de armste groeperingen te laten komen. Dit geldt zowel voor de levering van consumptiegoederen als van produktiefactoren.

De identificatie van de juiste consumptiegoederen kan alleen gebeuren nadat een goed beeld is gevormd over de basisbehoeften van de doelgroep. Opbouw van deze informatie, die ook bij vrouwen ingewonnen moet worden, zal een langjarig proces zijn waarbij van groot belang is dat deze kennis ook vastgehouden wordt op de ambassades en landembureaus.

De partiële ontbinding van de hulp kan bij de verstrekking van consumptiegoederen van veel waarde zijn. Uitdrukkelijk moet worden gesteld dat het hier altijd om oplossingen voor de korte termijn zal gaan, gegeven het consumptieve karakter.

Bij de levering van produktiefactoren speelt het scheppen van werkgelegenheid een centrale rol. Het vooronderzoek zal zich in het bijzonder op die factor moeten richten. Het mes kan aan twee kanten snijden indien de geleverde produktiefactoren bijdragen aan de voortbrenging van basisvoorzieningen. Er zal een redelijke relatie moeten bestaan tussen de investeringskosten en het aantal voor de leden van de doelgroep gecreëerde arbeidsplaatsen.

Ook kunnen onder programmahulp goederen geleverd worden bestemd voor de collectieve sector, zoals bijvoorbeeld de drinkwatervoorziening. Vastgesteld moet dan worden dat betrokken voorzieningen ook inderdaad in meerderheid door de doelgroepen zullen worden gebruikt.

Ook bij de levering van consumptiegoederen en van produktiefactoren die individueel worden gebruikt (bijvoorbeeld kunstmest) is de toegankelijkheid voor de armsten tot deze zaken cruciaal. Overleg over deze toegankelijkheid en over begeleidende maatregelen om de toegang voor de doelgroepen te maximaliseren, zal een element in de onderhandelingen met het ontwikkelingsland worden.

3.4. Punten van aandacht bij de beoordeling van voorstellen

- Wat zijn de doelgroepen van het Nederlandse beleid in het betreffende land?
- Heeft de activiteit een herverdeling van bestaande inkomens tot gevolg?
- Wordt er extra inkomen gecreëerd? Voor vrouwen en mannen? Hoe wordt dit inkomen verdeeld? Spelen ongelijke bezitsverhoudingen een rol bij de resultaten van het project? Wat is het vermoedelijke effect op de verdeling van bezit, met name ook op langere duur? Wat zal de ontwikkeling zijn als de activiteit niet wordt uitgevoerd?
- Heeft de activiteit enig effect op de werkgelegenheid voor respectievelijk vrouwen en mannen? Worden er arbeidsplaatsen voor leden van de doelgroep geschapen?
- Heeft de activiteit effect op de prijsvorming van arbeid? En op de prijsvorming van produkten, met name basisvoorzieningen?
- Spelen bij de activiteit produktiemiddelen een rol? Zijn de produktiemiddelen toegankelijk voor leden van de doelgroep?
- Heeft de bevolking, zowel vrouwen als mannen, bij de identificatie en voorbereiding op enige wijze deelgenomen? Kunnen er voorzieningen worden getroffen zodat de participatie bij de uitvoering geoptimaliseerd wordt?
- Wordt voor het slagen van de activiteit een hechte organisatie en solidariteit van de doelgroep verondersteld? Is deze veronderstelling realistisch?
- Is er sociaal-economisch vooronderzoek geweest naar de vermoedelijke effecten van de activiteit op de positie van de doelgroep? Indien dit nog moet gebeuren, kan dit onderzoek door lokale consultants of instanties worden uitgevoerd?
- Indien het om consumptiegoederen gaat: zijn deze goederen inderdaad toegankelijk voor de doelgroepen? Kan er overlegd worden over maatregelen om dit te bevorderen?
- Wat is het effect op de ecologie? Is hier een speciaal vooronderzoek voor nodig?
- Wat is het effect van de voorgestelde activiteit op de externe economische positie van het land?
- Zouden maatregelen op het terrein van de internationale economische structuur de positie van de doelgroep kunnen verbeteren? Zo ja, op welke wijze kan Nederland hieraan een bijdrage leveren?

4. Activiteiten gericht op verzelfstandiging van de landen

4.1. Inleiding

Bij het verstrekken van hulp gericht op de verzelfstandiging van landen, waarbij in eerste instantie niet gekeken wordt naar de verdelingsaspecten, is in wezen een dubbele garantie aanwezig dat deze aspecten tot hun recht komen:

- dit soort hulp zal alleen in aanzienlijke mate worden gegeven aan landen die een aanvaardbaar intern sociaal beleid voeren;
- daarenboven zal bij de project- en programmahulp bij iedere activiteit zo goed mogelijk vast moeten staan dat de positie van de doelgroepen in absolute zin, als minimumeis, er niet door wordt geschaad.

De bescherming van de geringe verworvenheden die de doelgroep bezit, het tweede punt, wordt van uitermate groot belang geacht. Alleen door een grondig vooronderzoek en door overleg met de overheid over begeleidende maatregelen kan aan deze eis inhoud worden gegeven.

4.2. Projecten

Projecten die de zelfstandigheid van de ontwikkelingslanden bevorderen en derhalve gericht dienen te zijn op groei en verbetering van de externe economische positie, zullen voornamelijk op de volgende terreinen liggen:

- verbetering van de infrastructuur;
- investeringen in de collectieve sector;
- rehabilitatie en uitbreiding van het industriële potentieel;
- winning van grondstoffen, zoveel mogelijk door lokale instellingen;
- energievoorziening;
- landbouwprojecten waarin opbrengstvermeerdering prioriteit heeft boven verbetering van de positie van kleine boeren en landlozen; dit soort projecten zal slechts in bepaalde gevallen voor hulp in aanmerking komen, met name als het een land met grote voedselimporten betreft en waarvan de landbouw op extensieve manier wordt beoefend.

Doorredenerend in de hiervoor gevolgde lijn gaat het om projecten waarvan meer dan de helft van de voordelen bij mensen terecht komt die niet tot de doelgroepen van het beleid kunnen worden gerekend. Dit is uit beleids oogpunt acceptabel, indien de verwachting bestaat dat de doelgroepen er in absolute zin, ook op den duur, niet op achteruit gaan.

Actieve projectidentificatie van Nederlandse kant is voor dit soort projecten van groot belang. Hoewel veel van de aanvragen van de overheid van het ontvangende land op de hier vermelde gebieden betrekking zullen hebben, voldoen deze lang niet altijd aan het criterium dat de doelgroepen er niet op achteruit mogen gaan. De traditionele projectcyclus met gescheiden fasen kan voor deze projecten, in het bijzonder de infrastructurale, industriële en grootschalige landbouwprojecten worden toegepast.

Kwaliteitsverbetering is met name mogelijk door:

- identificatie van sectoren waarin groei kan worden bereikt en/of die gunstig zijn voor de externe positie. Een uitgebreid eigen onderzoek en analyse is hiervoor niet altijd noodzakelijk. Door bestudering van het ontwikkelingsplan en bij voorbeeld Wereldbankrapporten kan voldoende kennis hierover worden opgebouwd;
- vooronderzoek naar de gevolgen voor de doelgroep, onder andere voor de vrouwen van deze groep. Bij veel van de lopende projecten zijn de maatschappelijke gevolgen niet voldoende doordacht. Bij verlenging van deze projecten en voor nieuwe voorstellen zal een dergelijk onderzoek worden uitgevoerd;
- vooronderzoek naar de ecologische gevolgen. Dit aspect is tot nu toe onderbelicht geweest en zal voortaan in de vooronderzoeken worden betrokken;
- overleg met de overheid over begeleidende maatregelen. Ook bij de onderhavige activiteiten is overleg over begeleidende maatregelen van groot belang, in het bijzonder als de positie van de armsten in het geding is (zie verder hoofdstuk 5).

4.3. Programmahulp

Onder verwijzing naar de eerder vermelde omschrijving van programmahulp zal dit soort hulp met name sectoren en organisaties moeten betreffen. Wat de sectoren zijn die het meest bijdragen aan de interne groei of aan verbetering van de externe positie, kan veelal uit reeds bestaande documentatie worden afgeleid. Identificatie van organisaties zal een logisch hierop volgende stap zijn omdat veel instellingen sectorgewijze zijn opgezet. De enkele instellingen die niet in het bijzonder op een sector of een bedrijfstak zijn gericht, maar wel een belangrijke rol spelen voor de economische positie van het land zullen afzonderlijk geïdentificeerd moeten worden. Men zou hierbij kunnen denken aan planbureaus en instellingen voor «export promotion».

Programmahulp neemt doorgaans de vorm aan van financiering van goederenleveranties die via lokale bedrijven en instituten worden gedistribueerd of door deze worden gebruikt. Het kan ook de vorm aannemen van institutionele steun aan deze organisaties en aan de zo net niet sectorgebonden instellingen.

Geschiedt de hulp in de vorm van goederenleveranties, dan kan de volgende indeling worden gemaakt:

- produktiefactoren;
- ter benutting of rehabilitatie van bestaande capaciteit, zoals grondstoffen, reserve-onderdelen en landbouw-«inputs»;
- installeren van additionele produktiecapaciteit;
- consumptiegoederen.

Met het oog op de na te streven verzelfstandiging bestaat voorkeur voor het zenden van goederen die de bestaande capaciteit benutten dan wel rehabiliteren, daarna voor uitbreiding van het potentieel en ten slotte voor het zenden van eindprodukten, bij voorkeur alleen in noodsituaties.

4.4. *Betalingsbalanssteun*

Bij de beslissing omtrent het vaststellen van betalingsbalanssteun, waarbij het zal gaan om hulp aan niet-concentratielanden of om additionele steun aan concentratielanden bovenop de allocatie, zal de aandacht zich eerst moeten richten op de selectiecriteria voor landen die in aanmerking komen voor dit soort hulp.

De volgende karakteristieken zullen worden gehanteerd bij het bezien van de betalingsbalanspositie in relatie tot de ontwikkelingsmogelijkheden:

- jaarlijkse, in geld uitgedrukte gemiddelde groei van het invoervolume over een bepaalde periode;
- deviezenreserve uitgedrukt in maanden invoer;
- gemiddelde verwachte schuldenbetalingen in een bepaalde periode als percentage van de uitvoer in een daaraan voorafgaande periode.

Na het verzamelen van de vereiste informatie, die zowel bij de ontwikkelingslanden zelf als bij multilaterale en bilaterale donoringstellingen zal worden ingewonnen, zal op basis van de hier genoemde financieel-economische kenmerken een eerste vergelijkend onderzoek plaatsvinden. Bij de uiteindelijke keuze zullen landen die armer zijn over het algemeen eerder worden geselecteerd als zij tenminste op grond van de vermelde kenmerken in aanmerking komen. Daarnaast zullen het sociaal-economische beleid en de situatie van de mensenrechten in de overwegingen worden betrokken.

In de praktijk van de Nederlandse hulp werd tot op heden betalingsbalanssteun zelden verleend door het overmaken van gelden naar de centrale bank van het ontvangende land. Doorgaans werd de steun verleend in de meer indirecte vorm van programmahulp of als schuldenverlichting. In beginsel zal dit beleid worden gecontinueerd.

4.5. *Punten van aandacht bij de beoordeling van voorstellen*

- Op welke wijze draagt de activiteit bij tot de economische groei? Zijn er aanvullende activiteiten nodig om het effect op de groei te garanderen dan wel te vergroten? Maakt de activiteit deel uit van een groeisector?
- Wat is het initiële effect van de activiteit op de betalingsbalanspositie? Zijn er secundaire effecten door bij voorbeeld blijvende «follow-up»-importen? Wordt de ruilvoet beïnvloed? Wat is het effect op de schuldenpositie? (De invloed van de Nederlandse hulp op laatstgenoemde gegevens zal over het algemeen gering zijn.)
- Betreft het import van goederen die ook in het land zelf gemaakt worden? Zo ja, heeft deze import invloed op de prijs van de lokaal geproduceerde goederen en op de omvang van deze productie?

- Wat is het effect van de activiteit op de werkgelegenheid? Is de eventuele extra werkgelegenheid te verdelen in gradaties van geschooldheid? Heeft het effect te voorziene gevolgen op het loonpeil? Hebben vrouwen even gemakkelijk toegang tot de extra arbeidsplaatsen als mannen?
- Wat is de kwaliteit van de organisaties waarmee wordt samengewerkt? Zou technische hulp aan deze organisaties gewenst zijn? Zijn er andere organisaties waarmee binnen dezelfde sector kan worden samengewerkt?
- Als het om consumptiegoederen gaat: hoe vindt de distributie hiervan plaats? Kan de distributie worden gecontroleerd? Kan van Nederlandse zijde assistentie bij de distributie worden geleverd? Hoe vindt de prijsvorming van de geleverde consumptiegoederen plaats? Zijn de prijzen gesubsidieerd? Kan de overheid deze subsidie betalen? Is het wenselijk dat over prijsvorming en distributie met de overheid overlegd wordt over begeleidende maatregelen?
- Indien het leverantie van onderdelen betreft: is een regeling mogelijk om deze leverantie in de loop der tijd te doen afnemen?
- Indien additionele productiecapaciteit wordt overwogen: is er onderzoek of het bestaande potentieel reeds zo goed mogelijk wordt benut? Is er technische hulp nodig voor installatie en begeleiding gedurende de eerste periode van productie? Hoe is de prijsvorming van goederen die geproduceerd worden? Kan dit aspect worden betrokken in het overleg over de te leveren goederen? Is men voor de vereiste productiefactoren, zoals grondstoffen, afhankelijk van importen? Wordt door de invoer van in het buitenland vervaardigde produktiemiddelen binnenlandse bedrijvigheid verdrongen?
- Wat is het effect op de ecologie? Is hier een speciaal vooronderzoek voor nodig?
- Beïnvloedt de activiteit de positie van de doelgroepen? (zie de lijst van vragen in par. 3.4)
- Kan met het voor de voorgestelde activiteit gemoeide geld een andere activiteit worden gefinancierd die in hogere mate overeenstemt met de doelstellingen van het Nederlandse beleid?
- Kunnen internationale maatregelen het verzelfstandigende effect van de activiteit ondersteunen of vergroten? Zo ja, op welke wijze kan Nederland hiertoe bijdragen?

5. Overleg over begeleidende maatregelen

5.1. Inleiding

Het uiteindelijke effect van een hulpactiviteit wordt mede bepaald door factoren die een bredere strekking dan het betreffende project of de levering hebben en die mede daarom doorgaans niet in de projectovereenkomst of het leveringscontract worden opgenomen. Uiteraard heeft het sociaal-economische beleid van de overheid van het ontvangende land een overwegende invloed op de verdeling van de uitkomsten van ontwikkelingsactiviteiten. Maar er zijn tal van andere zaken van meer technisch-uitvoerend karakter die niet tot het algemene beleid kunnen worden gerekend, maar wel van grote betekenis zijn voor het effect van de hulp. Veelal worden deze zaken onvoldoende in de onderhandelingen over de hulp betrokken.

Het wordt van belang geacht voor de verbetering van de kwaliteit van de hulp dat de begeleidende maatregelen meer in de onderhandelingen met het ontvangende land worden betrokken. Daarbij moet duidelijk worden gemaakt dat dit gebeurt omdat Nederland zich mede verantwoordelijk voelt voor het uiteindelijke resultaat van het project of het programma en de wijze waarop dit tot stand komt. Het zij, mede in het licht van hetgeen in de inleiding is gezegd over de relatie tussen het ontwikkelingsland en de donor, expliciet gesteld dat het hier niet gaat om beïnvloeding van het proces van beleidsformulering. Dat proces valt onder de exclusieve verantwoordelijkheid van het land zelf. Het gaat om overleg over factoren van uitvoerend karakter. Of dit overleg moet uitmonden in het hanteren van al dan niet absolute voorwaarden, zal van geval tot geval bekeken moeten worden.

Voor wat betreft projecten zal overeenstemming over begeleidende maatregelen in de projectovereenkomsten of administratieve accoorden kunnen worden opgenomen (indien de maatregel zich daarvoor leent). Voor de goederenleveranties kan dit geschieden per brief of nota, tenzij reeds overeenstemming kan worden bereikt tijdens het bestedingsoverleg zodat het in de zgn. «Agreed Minutes» kan worden opgenomen. Omdat het moeilijk is een algemene omschrijving voor de hier bedoelde begeleidende maatregelen te geven, wordt hieronder volstaan met een serie voorbeelden die niet uitputtend is.

– Structuur van de samenwerkende organisaties: zijn er veranderingen wenselijk in de structuur van de organisaties waarmee wordt samengewerkt? Is er een keuze mogelijk wat betreft organisaties waarmee wordt samengewerkt?

– Toegankelijkheid van goederen en diensten: is het nodig eisen te stellen voor het distributiesysteem van door Nederland geleverde goederen? Zijn de goederen toegankelijk voor de armere groeperingen? Is het wenselijk de prijsvorming van de goederen in de discussie te betrekken?

– Maatregelen voor bezit en belasting: zijn er wettelijke maatregelen nodig om de beoogde effecten van de projecten van blijvende aard te maken? Moet bijvoorbeeld verkoop van gronden na uitvoering van grondverbeteringsprojecten worden verboden? Kan als voorwaarde worden gesteld dat in het projectgebied de bestaande wettelijke regels, bijvoorbeeld voor maximum landbezit en afdragen van belasting, ook daadwerkelijk worden nageleefd?

– Arbeidsomstandigheden: is het bij financiering van lokale arbeid wenselijk om eisen te stellen voor de voorwaarden en omstandigheden waaronder de mensen moeten werken?

5.2. *Punten van aandacht bij overleg over begeleidende maatregelen*

– Is het wenselijk begeleidende maatregelen te bespreken die ertoe kunnen bijdragen dat het beoogde resultaat van de hulpactiviteit gerealiseerd wordt?

– Zijn er andere donors op hetzelfde terrein betrokken? Zo ja, is het zinvol samen met die donors de gewenste voorwaarden te bespreken?

– Met welke instelling kan het beste het overleg worden gevoerd? (bijvoorbeeld het ministerie dat de hulp coördineert, het vakministerie, de regionale overheid of de semi-overheidsinstelling).

– Wat is het beste moment om de voorwaarden te bespreken? (bijvoorbeeld het bestedingsoverleg, bij sluiten van de projectovereenkomst of tijdens de voorbereidingsfase)

– In welke vorm wordt de voorwaarde gegoten? Als onderhandelingspunt of als «conditio sine qua non»?

– Bestaat er een redelijke relatie tussen de gestelde voorwaarde en de Nederlandse bijdrage?

– Zijn er middelen om na te gaan of aan de voorwaarde werkelijk is voldaan?

– Indien er overeenstemming is bereikt, hoe kan dit het beste worden geformaliseerd? (bijvoorbeeld per brief- of notawisseling of per administratief accoord)

6. Landeninformatie

6.1. *Inleiding*

Goede kennis van de landen waarmee wordt samengewerkt, is een hoeksteen van de uitvoering van het ontwikkelingsbeleid. In de Nota Bilaterale Ontwikkelingssamenwerking worden drie bronnen van kennis genoemd: de

aanwezige documentatie, contacten met instanties en personen die bij de hulp aan het betreffende land zijn betrokken en bezoeken van ambtenaren aan het land. Hieronder is aandacht besteed aan de documentatie en het archiefmateriaal zoals die binnen het departement aanwezig zijn.

6.2. Informatiesysteem

6.2.1. Huidige situatie

Informatie van belang voor ontwikkelingssamenwerking is terug te vinden in de volgende documenten.

- a. Gepubliceerd materiaal:
 - officiële publikaties van de overheden van de ontwikkelingslanden, van de Wereldbank en van regionale banken;
 - VN-rapporten:
 - van VN-secretariaat,
 - van gespecialiseerde organisaties,
 - van regionale organisaties,
 - van het UNDP;
 - EEG-publikaties;
 - OESO-DAC-publikaties;
 - rapporten van andere bilaterale donors;
 - dag- en weekbladen;
 - wetenschappelijke tijdschriften en rapporten van wetenschappelijke instellingen;
 - boeken.
- b. Niet gepubliceerd materiaal:
 - rapporten van eigen ambtenaren;
 - rapporten van deskundigen in het veld en van korte missies;
 - correspondentie met de ambassades;
 - post- en jaarrapporten van de ambassades;
 - vertrouwelijke rapporten van internationale instellingen zoals de Wereldbank.

Deze informatie ligt thans opgeslagen op meerdere punten binnen het Ministerie. Dit systeem met een verspreide – ook geografisch gezien – wijze van bewaren van informatie is historisch gegroeid en heeft zich gevormd naar de behoeften die zich voordeden. Met de behoefte aan een gedegen kennis van ontwikkelingslanden waarmee intensief wordt samengewerkt, is nog te weinig rekening gehouden. Voor de consumenten van de informatie, met name de landbureaus voor de bilaterale hulp, is het door de verspreiding en door het feit dat niet alle informatie per land staat geregistreerd de op het Ministerie aanwezige informatie onvoldoende toegankelijk. De documentatievoorziening van de bilaterale directies voor hulpverlening zal in coördinatie met de Hoofdafdeling Onderzoek en Documentatie worden verbeterd door versterking en herziening van de status van het huidige documentatiebureau van de Directie Internationale Technische Hulp.

6.2.2. Relatie met ambassades

Zoals de hieronder gegeven taakomschrijvingen vermelden, is de belangrijkste taak bij het bijstellen van de landenbeleidsdocumenten toegedacht aan de ontwikkelingsafdelingen van de ambassades. Het is derhalve zaak dat daar de belangrijkste documentatie aanwezig is. De belangrijkste archiefstukken, zoals correspondentie, rapporten van korte missies en dergelijke zijn automatisch op de ambassades aanwezig. Het gaat dus om een regeling voor het gepubliceerde materiaal.

Nagegaan zal worden wat voor ieder van de ambassades in de concentratielanden de meest relevante periodieken zijn. Hiervoor zullen abonnementen voor de ambassades worden afgesloten. Daarnaast zal het landenbureau aan de ambassades kopieën zenden van belangwekkende artikelen die niet in die periodieken voorkomen. De ambassade neemt op zich alle relevante officiële en andere in het betrokken land verschenen publikaties aan het ministerie te zenden. Op iedere ambassade zal een goed documentatiesysteem worden opgebouwd, dat mede ten dienste moet staan voor de in het land aanwezige ontwikkelingswerkers.

6.3. Landenbeleidsdocumenten

6.3.1. Functie

Het hierboven besproken systeem van interne informatieverzameling draagt bij aan de vorming van kennis van de landen waarmede wordt samengewerkt. Deze landenkennis wordt neergelegd in het landenbeleidsdocument. Omdat landenkennis zich voortdurend ontwikkelt door aanpassing aan nieuwe feiten en inzichten, is het landenbeleidsdocument per definitie een stuk dat nooit af is. Het document zal eenmaal per jaar vastgesteld worden, voorafgaand aan het bestedingsoverleg.

Het landenbeleidsdocument heeft drie functies.

- Informatief; het is het basisdocument voor medewerkers die de landenkennis nog moeten opbouwen.
- Evaluerend; aan de hand van het landenbeleidsdocument kan het lopende hulpprogramma worden geëvalueerd.
- Richtinggevend; de belangrijkste functie is dat het document aangeeft in welke richting het landenprogramma zich moet ontwikkelen.

6.3.2. De inhoud van het landenbeleidsdocument

1. Inleiding: in een korte inleiding zullen enkele kerngegevens worden beschreven.

- Bevolking en groei, uitgesplitst naar mannen en vrouwen.
- Belangrijkste geografische gegevens.
- Nationaal inkomen, saldo betalingsbalans.
- ODA per capita en omvang Nederlandse hulp.

2. Politieke situatie.

- Informatie over het staatsbestel, organisatie van de overheid, informatie over het functioneren van het overheidsapparaat.
- Informatie over het politieke proces; analyse van regering, politieke partijen en belangengroepen zoals vakbonden, boerenbonden en religieuze groeperingen.
- Indien mogelijk voorspellende uitspraak over de politieke situatie-ontwikkeling.
- Situatie van de mensenrechten.

3. Economische situatie.

In dit hoofdstuk gaat het om de macro-economische gegevens.

a. Situatie van groei:

- nationaal inkomen en ontwikkeling gedurende laatste 5 jaar;
- per caput inkomen plus ontwikkeling gedurende de laatste 5 jaar;
- groeiprognoses, zowel de prognoses van het land zelf als van internationale instellingen als IMF en Wereldbank;
- prioriteitssectoren in het ontwikkelingsplan.

b. Landbouw.

- Aandeel beroepsbevolking in landbouw, gesplitst in mannen en vrouwen; schatting van de werkloosheid.
- Belangrijkste gewassen en opbrengsten; verhouding «food crops/cash-crops».

- Veeteelt en visserij.
- Importafhankelijkheid van belangrijke produktiefactoren.
- In- en uitvoer van landbouwprodukten.
- Situatie van voeding van de bevolking.
- c. Industrie.
 - Aandeel beroepsbevolking in industrie, schatting van de werkloosheid.
 - Beschrijving van belangrijkste bedrijfstakken, verdeling in kleine en grote industrie.
 - Groeimogelijkheden van kleine en grote industrie.
 - Informatie over buitenlandse investeringen.
 - Importafhankelijkheid van belangrijke produktiefactoren.
 - In- en uitvoer van industrieproducten.
- d. Grondstoffen en energie.
 - Eventuele aanwezigheid en winning van grondstoffen.
 - Schets van wijze waarop in energie wordt voorzien.
- e. Externe positie.
 - Positie betalingsbalans, deviezenreserve.
 - Export/importafhankelijkheid.
 - Schuldenpositie.
 - Wijze van dekken van eventueel tekort op betalingsbalans.

4. Sociale situatie.

- a. Situatie inzake verdeling:
 - inkomensverdeling en -ontwikkeling, beleid van regering;
 - bezitsverdeling en -ontwikkeling, beleid van regering;
 - consumptiepolitiek, met elementen van prijspolitiek en fiscaal beleid;
 - investeringen in collectieve voorzieningen;
 - beleid voor participatie door de bevolking.
- b. Situatie waarin doelgroepen verkeren:
 - identificatie en omschrijving van doelgroepen van Nederlands beleid, zowel in de rurale als urbane sfeer;
 - situatie waarin die groepen verkeren aan de hand van het overheidsbeleid als onder a. omschreven, hun toegang tot het politieke proces, hun toegang tot produktiefactoren;
 - identificatie en omschrijving van de primaire behoeften van de doelgroep.
- c. Identificatie van organisaties die zich met name voor doelgroepen inspannen.
- d. Situatie waarin vrouwen en kinderen verkeren.
- e. Informatie over collectieve sector:
 - gezondheidszorg;
 - onderwijs.
- f. Situatie waarin eventuele minderheidsgroeperingen zich bevinden:
 - beschrijving van de minderheidsgroepering;
 - beschrijving van de problemen van deze groeperingen.

5. Ecologische situatie.

- Beleid in het algemeen op het gebied van de ecologie zoals dat is terug te vinden in wetgeving, ontwikkelingsplannen en publieke verklaringen.
- Informatie over bestuurlijke eenheden die in het bijzonder met ecologie hebben te maken.
 - Kenmerken van de belangrijkste ecologische sub-systemen als water, lucht, bodem, flora en fauna en de gebruikers van deze systemen; de belangrijkste problemen, het beleid en de uitvoering van het beleid op deze gebieden.
 - Grondgebruik, met name landbouwgebieden, menselijke nederzettingen en beschermde gebieden.
 - Lokale deskundigheid op het gebied van de ecologie.

6. Ontwikkelingsbeleid.
- Analyse van het totale ontwikkelingsbeleid van het ontvangende land, waarvan elementen reeds werden genoemd in de voorgaande hoofdstukken.
7. Buitenlandse hulp.
- Totaal buitenlandse hulp, per capita.
 - Belangrijkste donors met vermelding van sectoren en regio's waarin deze donors in het bijzonder actief zijn.
 - Rol van eventueel consortium of consultatieve groep.
8. Nederlandse hulp.
- Hulp in verleden en lopende programma.
- Omvang allocaties over 5 afgelopen jaren, leningen/giften.
 - Verdeling van de hulp inspanning over sectoren en regio's.
 - Verdeling van hulp in op doelgroepen gerichte hulp en op verzelfstandiging van het land gerichte hulp.
 - Beschrijving van lopende hulpprojecten.
 - Beschrijving van uitgevoerde evaluaties.
 - Beschrijving van uitgevoerde inspecties.
 - Omvang stuwmeer, uitputtingspercentage.
 - Houding van Nederland inzake lokale kostenfinanciering.
 - Problemen van uitvoeringscapaciteit van het land en van uitvoerende Nederlandse structuur.
9. Evaluatie van het hulpprogramma.
- Hoe heeft het Nederlandse hulpprogramma bijgedragen aan de positieve verbetering van de doelgroepen (in het licht van paragraaf 4).
 - Hoe heeft de hulp bijgedragen aan de verzelfstandiging van het land (voor factoren zie paragraaf 3).
10. Richtlijnen voor de toekomst.
- Eventuele bijstelling van lopende programma.
 - Richtlijnen voor toekomstige programma t.a.v.
 - verdeling over op doelgroepen gerichte en op verzelfstandiging van het land gerichte hulp,
 - verdeling over sectoren,
 - verdeling over regio's.
 - Omvang hulp en verdeling over schenking en lening.
 - Eventuele wijzigingen in uitvoerende structuur zoals bijvoorbeeld de omvang van de ontwikkelingsafdeling van ambassades en aantallen experts.
 - Richtlijnen voor uit te voeren projectevaluaties en inspecties.

6.3.3. Door wie op te stellen

De leiding bij de vervaardiging van en de eindverantwoordelijkheid voor het landenbeleidsdocument ligt bij het Ministerie. Bij het verzamelen van informatie voor de landenbeleidsdocumenten zullen de ambassades maximaal worden ingeschakeld.

De eerste verantwoordelijkheid voor het verzamelen van informatie is als volgt:

Hoofdstuk 1 — Inleiding	landenbureau Directoraat-Generaal Internationale Samenwerking
Hoofdstuk 2 — Politieke situatie	bureau Directoraat-Generaal Politieke Zaken
Hoofdstuk 3 — Economische situatie	uitbesteding
Hoofdstuk 4 — Sociale situatie	uitbesteding
Hoofdstuk 5 — Ecologische situatie	uitbesteding
Hoofdstuk 6 — Buitenlandse hulp	landenbureau Directoraat-Generaal Internationale Samenwerking
Hoofdstuk 7 — Nederlandse hulp	landenbureau Directoraat-Generaal Internationale Samenwerking
Hoofdstuk 8 — Evaluatie van het hulpprogramma	landenbureau Directoraat-Generaal Internationale Samenwerking
Hoofdstuk 9 — Richtlijnen voor de toekomst	Directoraat-Generaal Internationale Samenwerking

De hoofdstukken 3, 4 en 5 zullen worden uitbesteed aan een instelling in Nederland, die op haar beurt voor onderdelen tot «subcontracting» kan overgaan. De onderaannemende instellingen behoeven niet per sé in Nederland gevestigd te zijn. Dat kunnen ook instituten in de ontwikkelingslanden of elders zijn. Voor de goede orde zij vermeld dat conform het protocol met het Ministerie van Landbouw en Visserij de landbouwparagraaf (3b) in samenwerking met dat Ministerie zal worden opgesteld. De uiteindelijke verantwoordelijkheid blijft onverminderd bij de Minister door Ontwikkelingssamenwerking.

Na gereed komen van de nieuwe landenbeleidsdocumenten zullen de dan inmiddels beter geoutilleerde ontwikkelingsafdelingen van de ambassades de beste plaats zijn om de documenten voortdurend bij te stellen. De eindverantwoordelijkheid van het landenbeleidsdocument blijft bij het Ministerie berusten.

7. De uitvoerende organisatie

7.1. Inleiding

Kwaliteitsverbetering van de hulp, voorzover deze binnen bereik van de donor ligt, is niet in de eerste plaats een kwestie van handleidingen, criteria en gestroomlijnde procedures, maar een kwestie van mensen. In aanzienlijke mate wordt aan de realisering van het Nederlandse ontwikkelingsbeleid bijgedragen door de medewerkers van het Ministerie de ambassades en de deskundigen in het veld. Investerings in het personeelsbestand zijn ongetwijfeld de beste belegging om op den duur tot een verbetering van de ontwikkelingssamenwerking te komen. Een op het doel afgestemde organisatie en een actief personeelsbeleid zijn daarvoor de noodzakelijke eerste stappen.

Hieronder komen eerst aan de orde de opbouw van de landeneenheden op het Ministerie en van de ontwikkelingsafdelingen op de ambassades, vervolgens de aanvullende training van ambtenaren en ten slotte de overdracht van uitvoering van taken aan derden.

7.2. De landeneenheden op het ministerie en de ontwikkelingsafdelingen van ambassades

7.2.1. De taken van de landeneenheden

De landeneenheden van de directies voor bilaterale hulpverlening van het ministerie moeten een viertal functies vervullen.

- Beleidsvorming; vertaling van de algemene beleidsuitgangspunten van het ontwikkelingsbeleid naar het beleid dat per land wordt gevoerd.
- Beleidsuitvoering; zorgdragen dat het beleid wordt gerealiseerd, hetzij door zelf plannen uit te voeren, hetzij door de uitvoering door derden te begeleiden.
- Beleidscoördinatie; in een initiërende rol een bijdrage leveren aan de afstemming van de Nederlandse bilaterale hulpactiviteiten op activiteiten van andere bilaterale, multilaterale en particuliere donorinstanties.
- Beleidsterugkoppeling; het verschaffen van informatie over het effect van het landenbeleid en de uitvoering daarvan aan degenen die het Nederlandse ontwikkelingsbeleid formuleren.

Bij de vervulling van deze functies zullen onder meer de volgende werkzaamheden aan de orde komen.

- Coördinatie en eindverantwoordelijkheid voor de vervaardiging en bijstelling van de landenbeleidsdocumenten.
- Formulering van het hulpbeleid voor de onderscheiden landen waarmee wordt samengewerkt.

- Informatie inwinnen bij andere donorlanden over hulpbeleid en activiteiten in de betrokken ontwikkelingslanden; op basis daarvan en van zijdens de ambassade ontvangen gegevens het afstemmen van het hulpprogramma op dat van andere donors.
- Medewerking aan de financiële programmering, waaronder de vaststelling van de allocaties.
- Voorbereiden van beslissing over programma- en projectvoorstellen; voorbereiding van en deelname aan het bestedingsoverleg met concentratielanden. Hierbij zal met name aan de orde komen:
 - toetsing van de aanvragen aan de beleidsdoelstellingen;
 - vragen van advies aan instanties in Nederland en elders;
 - opstellen van de instructie voor en selectie van deelnemers aan korte voorbereidingsmissies.
- Gereed maken van projectovereenkomsten en andere formele regelingen met het betreffende land.
- Beslissing over uitbesteding van projecten en uitzending van deskundigen.
- Begeleiding van projecten en programma's in uitvoering, hetgeen met name de volgende activiteiten zal inhouden:
 - jaarlijks bezoek aan projecten;
 - eventueel contact met adviesinstanties over en het leveren van eigen commentaar op de projectrapportages;
 - evaluatie van de hulpactiviteiten.
- Terugkoppeling van praktijk naar formulering van het ontwikkelingsbeleid door het bespreken van evaluatieresultaten met degenen die met beleidsformulering zijn belast.
- Informeren van de betrokken ambassades over beleidswijzigingen.

Deze werkzaamheden zullen onder meer contacten met zich meebrengen met andere directies binnen het Ministerie, met andere departementen, met advies- en uitvoerende instanties in Nederland en elders, met bedrijven die goederen leveren onder de financiële hulp en met groepen in Nederland die het ontwikkelingsbeleid voor het betrokken ontwikkelingsland volgen.

7.2.2. De taken van de ontwikkelingsafdelingen van ambassades

In de toekomst wordt een zwaardere taak voor de ambassades voorzien. Het extra werk vloeit gedeeltelijk voort uit een verschuiving van taken van het Ministerie naar de ambassades, gedeeltelijk uit nieuwe taken, zoals de actieve identificatie van hulpactiviteiten. Tot de werkzaamheden van de ontwikkelingsafdelingen, die meer dan bij de landeneenheden van het Ministerie op het terrein van de beleidsuitvoering liggen, zullen onder meer behoren.

- Het volgen en analyseren van het ontwikkelingsbeleid van het betreffende ontwikkelingsland, in het bijzonder de uitwerking van dat beleid op de positie van de doelgroepen van het Nederlandse ontwikkelingsbeleid.
- Voortdurende informatieverzameling voor bijstelling van het landenbeleidsdocument.
- Informatie inwinnen bij ter plaatse gevestigde vertegenwoordigers van andere donororganisaties over hulpactiviteiten van die organisaties.
- Het actief identificeren van mogelijkheden voor aanwending van Nederlandse hulp, onder meer door:
 - identificatie van de doelgroepen, sectoren en armste regio's;
 - identificatie van projecten en activiteiten gericht op de verzelfstandiging van het betrokken land.
- Voorbereiding van op het Ministerie te nemen beslissingen over programma- en projectvoorstellen; voorbereiding en deelname aan het bestedingsoverleg met concentratielanden. Hierbij zal met name aan de orde komen:

- het verzamelen van achtergrondinformatie over de voorstellen;
- het verzamelen van desbetreffende officiële documenten;
- het opstellen van een eigen analyse;
- het advies aan het Ministerie voor de instructie van voorbereidingsmissies;
- de begeleiding en zo mogelijk deelname aan het vooronderzoek, dat onder andere door lokale instellingen zal worden uitgevoerd.
 - Begeleiding van projecten en programma's in uitvoering, wat met name zal inhouden:
 - regelmatig bezoek aan projecten;
 - bespreking van de voortgang van de activiteiten met de «counterpart»-instellingen en de betrokken Nederlandse deskundigen;
 - het geven van eigen commentaar op de voortgang van projecten, zoals het leveren van commentaar op de projectrapportage;
 - voorbereiding van en deelname aan evaluatie van projecten en programma's;
 - het volgen van distributie, installatie etc. van geleverde goederen;
 - assistentie bij de inklaring van projectgoederen;
 - bezoek aan en rapportage over reeds voltooide projecten.
 - Begeleiding van de uitgezonden deskundigen in de persoonlijke sfeer, zoals assistentie bij het verkrijgen van officiële documenten, zoals werkvergunning, visa, douanepapieren, bij inklaring van persoonlijke goederen en bij het vinden van huisvesting.

Voor de goede orde zij vermeld dat deze opsomming zowel de reeds bestaande als uit de extra taken voortvloeiende nieuwe werkzaamheden betreft.

Voor het verrichten van de werkzaamheden zullen de ontwikkelingsafdelingen onder andere contact moeten onderhouden met de lokale overheid, met lokale instellingen in de particuliere sector, met vertegenwoordigers van andere donorinstellingen, met Nederlandse deskundigen en met vertegenwoordigers van bedrijven die uit hulpgeld gefinancierde goederen leveren.

7.2.3. Samenstelling

In verband met de in omvang toenemende taken van de ontwikkelingsafdelingen van de ambassades wordt een voortgaande groei van deze afdelingen nagestreefd. Overigens wordt op een aantal kleinere ambassades geen afzonderlijke ontwikkelingsafdeling opgericht; daar houdt immers de gehele ambassadestaf zich met ontwikkelingswerk bezig. Gestreefd zal worden de staf van de directies van het Ministerie belast met de bilaterale ontwikkelings samenwerking niet of zo min mogelijk te doen groeien.

De omvang van de landeneenheden op het Ministerie en die van de ontwikkelingsafdelingen zullen per geval worden aangepast met inachtneming van de volgende factoren:

- omvang van de allocatie;
- omvang van de hulp uit andere begrotingscategorieën;
- aantal in het land aanwezige deskundigen;
- mate van uitbesteding;
- efficiëntie van overheidsadministratie in het ontvangende land.

Het voornemen bestaat in een tijdsbestek van ca. 3 jaar, aanvangende in 1979, de staf van de ontwikkelingsafdelingen van de betreffende ambassades met rond 50 personen uit te breiden. Nog in het lopende begrotingsjaar is een aanvang gemaakt met de uitvoering van deze plannen. Gemeld kan worden dat in het begin van 1979 de daarvoor in aanmerking komende posities in kennis zijn gesteld van evengenoemde beleidsvoornemens. Op basis van het hierop gevolgde overleg is of zal in eerste aanleg voorzien worden in een uitbreiding met ca. 18 medewerk(st)ers bestemd voor specifieke ontwik-

kelingstaken. Deze groep zal in beginsel zijn samengesteld uit 9 ambtenaren van de Buitenlandse Dienst, 7 medewerkers van het Ministerie met ontwikkelingservaring en 2 speciaal daarvoor aangetrokken deskundigen.

De bovengenoemde uitbreidingen vergen uiteraard een navenante versterking van de administratieve staven van de betreffende ambassades. De exacte behoefte hieraan wordt van geval tot geval nader bepaald. In een aantal gevallen is reeds in uitbreiding met administratieve krachten voorzien.

Beschouwt men de samenstelling naar disciplines van de staven van de bilaterale afdelingen op het Ministerie en op de ontwikkelingsafdelingen van de ambassades, dan was deze begin 1979 als volgt.

	Operationele en beleidsbureaus bilaterale directies	Ontw. afd. ambassades	Totaal
Economen	13	7	20
Soc. wetenschappen	20	4	24
Juristen	6	17	23
Landbouwopl.	7	—	7
Geografie e.d.	3	—	3
Div. techn. opl.	2	—	2
Diversen	15	6	21
	66 ¹	34	100

¹ Rang hoofdcommies t/m hoofdadministrateur.

Gelet op de huidige samenstelling zal bij de uitbreiding van de ontwikkelingsafdelingen gestreefd worden naar een relatief groter aandeel van personen met een technische en sociaal-wetenschappelijke opleiding. Dit betekent overigens niet dat de medewerkers steeds een academische vorming behoeven te hebben (zoals ook nu niet het geval is). Wel wordt veel waarde gehecht aan ervaring in ontwikkelingslanden.

Tot de medewerkers van de bilaterale bureaus en ontwikkelingsafdelingen van de ambassades behoren slechts weinig vrouwen. Voor een beleid waarin actieve identificatie van activiteiten die emancipatieprocessen moeten bevorderen een grote rol speelt, is het aantal onder de maat. Bij de werving van nieuwe medewerkers zal getracht worden deze situatie te verbeteren.

De hier vermelde voornemens moeten gezien worden in het licht van het te integreren personeelsbeleid van het departement.

Een kwestie van kwantitatieve aard met kwalitatieve betekenis is de plaatsingsduur van medewerkers op de ambassades. Volgens het rapport van de commissie-Thomassen was dit enkele jaren geleden voor alle ambassades gemiddeld 2,2 jaar. Voor de ontwikkelingssamenwerking wordt gestreefd naar een aanmerkelijk langere verblijfsduur, welke echter gelimiteerd wordt door veelal zware levens- en werkomstandigheden.

7.3. Training van ambtenaren

Met het oog op de kwaliteitsverbetering van de hulp wordt grote waarde gehecht aan de aanvullende training van medewerkers van het departement, zowel aan het begin van hun dienstverband als tijdens hun verdere loopbaan. Een werkgroep zal zich buigen over de opleidingsvereisten van de te vormen geïntegreerde dienst Buitenlandse Zaken.

Ook in de periode voorafgaande aan de integratie zal een meer actief beleid op het terrein van training worden gevoerd. Dit wordt wenselijk geacht omdat voor een adequate uitvoering van het ontwikkelingsbeleid het nodig is dat het kennispakket en de instelling van de ambtenaren op de doelstellingen van dat beleid en de omstandigheden in de ontwikkelingslanden zijn gericht. Deze aanvullende training zal in het bijzonder zijn gericht op de voor de eerste maal op ontwikkelingsposten te detacheren ministerie-ambtenaren en ambtenaren van de Buitenlandse Dienst.

Als aanvulling op de opleiding van ambtenaren van de Buitenlandse Dienst, waarin reeds aandacht wordt gegeven aan aspecten van ontwikkelingssamenwerking, zal ernaar worden gestreefd voor diegenen die nog geen praktische ervaring hebben in ontwikkelingswerk een langere stage op het Ministerie in te voeren alvorens te worden uitgezonden, dan thans het geval is. Daarnaast zullen, meer dan voorheen, de te detacheren ministerie-ambtenaren, die over het algemeen uit de ontwikkelingssector afkomstig zijn, door bij voorbeeld talencursussen praktisch worden geschoold.

Voor de medewerkers van de directies die belast zijn met de bilaterale ontwikkelingssamenwerking is begin 1979 een aanvang gemaakt met de training in projectbeoordeling. Deze training bestond allereerst uit een theoretisch georiënteerde introductiecursus over sociale kosten/batenanalyse die voor een twintigtal medewerkers werd verzorgd door het Nederlands Economisch Instituut (NEI).

Aansluitend hierop is een trainingswerkgroep gevormd uit de deelnemers die zich onder leiding van Euroconsult heeft gewijd aan de praktische toepassing van deze methode voor projecten in de sector irrigatie.

Met het NEI zijn afspraken gemaakt om de introductiecursus in september/ oktober 1979 voor een groep andere medewerkers te herhalen, waarna twee parallelle trainingswerkgroepen zich bezig zullen houden met de praktische toepassing in andere sectoren, bij voorbeeld niet-geïrrigeerde landbouw en veeteelt. Zoals het geval was bij de trainingsgroep irrigatie, bestaat het voornemen dat deze groepen op de betrokken gebieden – tegelijkertijd met de praktische oefening – sectordocumenten, sector-checklists en case-studies zullen produceren. Het is de bedoeling om aan dit type training een continu karakter te geven. Daarbij zullen, naast de methode van kosten/batenanalyse, voor wat betreft de programma's waarvan geen baten kunnen worden gekwantificeerd (bij voorbeeld huisvesting, gezondheidszorg, onderwijs, drinkwatervoorziening) kosten/effecten en consequentie-analyses worden gehanteerd.

Naast de bovenvermelde beoordeling tijdens de voorbereidingsfase van projecten (de z.g. «appraisal») wordt ook meer aandacht gegeven aan de evaluatie tijdens de uitvoering. In dit kader zijn in mei en juni 1979 twee seminars georganiseerd waaraan door ca. 60 medewerkers werd deelgenomen.

7.4 *Uitvoering door derden*

Naast de onder 7.2 vermelde verschuiving van taken van het Ministerie naar de vertegenwoordigingen in het buitenland, zal een verdere overdracht van uitvoering van taken plaatsvinden van het departement aan derden die daarvoor op grond van deskundigheid en personeelsbestand in aanmerking komen. Hieraan liggen twee argumenten ten grondslag.

In de eerste plaats is in de afgelopen jaren de omvang van de ambtelijke staf achtergebleven bij de groei van het hulpvolume. Daarbij is de bewerkelijkheid van projecten en programma's aanzienlijk toegenomen, nu hulpactiviteiten in toenemende mate op de verbetering van de leefsituatie van de armste groepen in de ontwikkelingslanden worden gericht. Om in een dergelijke situatie kwaliteitsverlies tegen te gaan, moet voortdurend overwogen worden taken aan anderen uit te besteden. Hierbij is het uitgangspunt steeds wie het beste de hulp kan uitvoeren. In situaties waarin het niet duidelijk is of de overheid dan wel de particuliere sector het meest geschikt voor uitvoering is, verdient het de voorkeur het aan de particuliere sector over te laten.

Deze voorkeur heeft te maken met een tweede argument. Het is namelijk wenselijk dat participatie van de mensen in de vormgeving van de samenwerking wordt gestimuleerd en dat derhalve in de ontwikkelingssamenwerking de particuliere sector zoveel mogelijk activiteiten onderneemt omdat alleen op die manier de eigen verantwoordelijkheid en betrokkenheid van die sector tot uitdrukking komt.

De geleidelijke overdracht van taken aan anderen met handhaving van de eigen beleidsvoorbereidende, -formulerende en -coördinerende functie aan de kant van de overheid is een aantrekkelijke maar tevens moeilijke keuze. Immers, in tegenstelling tot centralisering waarbij men een gemakkelijk overzicht heeft van verantwoordelijkheden, maakt decentralisering een netwerk van afspraken, regelingen en evaluaties noodzakelijk. Met overdracht van werkzaamheden is overigens reeds de nodige ervaring opgedaan; op grond van deze ervaringen wordt het mogelijk geacht in meer gevallen taken over te dragen.

Bij elke regeling voor uitvoering door derden wordt ernaar gestreefd een kader te scheppen waarin de diverse verantwoordelijkheden zo duidelijk mogelijk zijn aangegeven. Zoals reeds hierboven opgemerkt, blijft de beleidsmatige functie een verantwoordelijkheid van de overheid. Hieronder vallen de werkzaamheden die nodig zijn om zowel de uitvoeringsprocedure als de realisatie van ontwikkelingsactiviteiten in het veld in goede banen te leiden. Dit impliceert het continu nagaan van de waarde en betekenis van de ondernomen activiteiten, het nemen van cruciale beslissingen en het aanvaarden van de algehele verantwoordelijkheid voor hetgeen al dan niet tot stand wordt gebracht.

Reeds vanaf het vroege begin van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking bestaan samenwerkingsvormen met derden. Met de medefinancieringsorganisaties en de organisaties die de uitzending van vrijwilligers beogen, bestaat reeds meer dan vijftien jaar een intensieve samenwerking. Met de NUFFIC en met de verschillende instituten voor internationaal onderwijs bestaan eveneens van oudsher samenwerkingsrelaties alsook met het Koninklijk Instituut voor de Tropen (KIT) en het Internationaal Agrarisch Centrum. In 1970 ontstond een samenwerkingsvorm met het bedrijfsleven, de FMC

Op een ander samenwerkingsvlak, nl. bij de voorbereiding en begeleiding van projecten werd de inschakeling van raadgevende ingenieursbureaus, grote uitvoerders en vele anderen steeds omvangrijker en steeds beter georganiseerd. Daarnaast is binnen het gedifferentieerde patroon van overheidsinstellingen deskundigheid en capaciteit aanwezig en beschikbaar gebleken. Ook in de komende jaren zal de lijn worden voortgezet van de toenemende samenwerking met andere sectoren, overheid en particulieren. De werkzaamheden van het ambtelijk apparaat zullen zich in de toekomst versterkt richten op beleidsvoorbereiding, beleidsformulering en beleidscoördinatie.

In concreto zijn in de afgelopen periode de volgende stappen ondernomen om overdracht van taken aan derden te bevorderen.

- Met het Ministerie van Landbouw en Visserij zijn een aantal afspraken gemaakt om de onderlinge samenwerking te bevorderen zowel op het niveau van beleidsontwikkeling als op het niveau van projectontwikkeling en -uitvoering. Deze afspraken zijn vastgelegd in een protocol, hetwelk aan het parlement ter informatie is toegezonden.
- Met de Ministeries van Onderwijs en Wetenschappen en van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk is overleg gaande om te bewerkstelligen dat in projecten van vorming en bewustmaking de verantwoordelijkheid van deze Ministeries beter tot zijn recht komt. Hiermee wordt beoogd zulke aanloopprojecten beter te integreren in de normale beleidsvoering, waar zij thuishoren.
- In het kader van het medefinancieringsprogramma vindt voorbereidend overleg plaats over mogelijkheden tot programmasubsidie te komen.
- De mogelijkheden om te komen tot een betere inspassing van werk van het KIT in de doelstelling van het Nederlandse ontwikkelingsbeleid worden onderzocht door een liaison-groep, waarin medewerkers van het departement en medewerkers van het KIT zitting hebben.
- Intern heeft een inventarisatie plaatsgevonden van activiteiten die reeds worden uitbesteed aan derden, alsook van activiteiten die voor overdracht in aanmerking komen. Een en ander heeft geresulteerd in richtlijnen en procedures gericht op het bevorderen van verdergaande inschakeling van derden

(particuliere en overheidsinstellingen, adviesbureaus, universiteiten e.d., zowel in Nederland als afkomstig uit de ontwikkelingslanden) bij de uitvoering van programma's en projecten.

Gelet op de in hoofdstuk 3 bepleite programmatische aanpak van samenwerkingsactiviteiten, met name waar het gaat om hulp voor de armste groeperingen, zal in de toekomst bij de identificatie van particuliere instellingen en personen die in aanmerking kunnen komen voor uitbesteding van taken, in het bijzonder rekening worden gehouden met het aspect van de langjarige samenwerking met het ontwikkelingsland die in een dergelijke programmatische opzet ligt besloten. Deze identificatie zal zich tevens richten op instellingen in de ontwikkelingslanden zelf.

2.B. VROUWEN EN ONTWIKKELING: BEOORDELINGSLIJST

INHOUD

	blz.
1. Inleiding	199
2. De arbeid van vrouwen	199
3. Beoordelingslijst vrouwen en ontwikkeling	200

1. Inleiding

Het inzicht dat de rol van de vrouw van cruciale betekenis is voor de ontwikkeling van de Derde Wereld, verbreidt zich langzaam maar zeker. Het Jaar van de Vrouw en de Wereldconferentie in Mexico hebben hieraan een belangrijke bijdrage geleverd. Kwam de vrouw vóór 1975 praktisch niet voor in de ontwikkelingsliteratuur, na Mexico brak een stroom van publikaties los over de negatieve effecten van het industrialisatie- en modernisatieproces op de positie van vrouwen in de Derde Wereld. Duidelijk bleek dat vrouwen door de moderne ontwikkelingen hun rechten op grond verliezen, dat de mogelijkheden voor landbouw voor eigen gebruik verminderen; dat vrouwen nauwelijks toegang hebben tot de moderne sector omdat scholings- en beroepsmogelijkheden ontbreken; dat de toegang tot hulpbronnen als kredietmogelijkheden, coöperaties en voorlichting beperkt is, enz. «Women and Development» werd een onderwerp voor wetenschappelijk onderzoek en een aanleiding voor congressen en symposia. Deze recente erkenning van de belangrijke rol van vrouwen in de ontwikkelingsprocessen die in een land plaatsvinden, hangt ongetwijfeld samen met de teleurstelling over de resultaten van ontwikkelingssamenwerking in de afgelopen twee decennia, een periode waarin de inbreng van vrouwen in ontwikkelingssamenwerking ten onrechte zeer marginaal was.

In haar ontwikkelingsbeleid heeft de Nederlandse Regering directe mogelijkheden om serieus een begin te maken met de uitwerking van het inzicht dat vrouwen een belangrijke rol spelen in het ontwikkelingsproces in de Derde Wereld. Men zal zich daarbij echter moeten realiseren dat participatie van de vrouw aan het ontwikkelingsproces niet kan plaatsvinden zonder dat er belangrijke wijzigingen tot stand komen in de geïnstitutionaliseerde machtsverhoudingen tussen de sexen, wijzigingen die een aantasting van de dominante positie van de man inhouden. Dat dit grote weerstanden oproept zal een ieder duidelijk zijn. Ontwikkelingsprogramma's gericht op positieverbetering van de vrouw en haar participatie aan het ontwikkelingsproces zullen met deze weerstanden rekening moeten houden.

2. De arbeid van vrouwen

Economische groei door industrialisatie en grootschalige landbouwproductie vormt veelal de kern van een nationale ontwikkelingsstrategie in Derde-Wereldlanden. Zoals een Afrikaanse het uitdrukte: «To our planners cash crop production is holy and subsistence food production is something women have to take care of in the backyard at home». Deze eenzijdige aandacht voor de productie van gewassen voor de wereldmarkt heeft de voedselproductie in Afrika doen dalen. Het werk van vrouwen, zelfs wanneer het gaat om voedselproductie, wordt gezien als een marginale bezigheid in het macro-economisch gebeuren, waarbij achteloos voorbij wordt gegaan aan het feit dat 60 à 80 procent van de arbeid in de Afrikaanse landbouw door vrouwen wordt geleverd (Boserup, 1970).

Om enig inzicht te krijgen in de oorzaken van de negatieve effecten van industrialisatie- en modernisatie processen, is het noodzakelijk stil te staan bij de veranderingen die zich voordoen in de traditionele arbeidstaken van vrouwen.

Deze arbeidstaken zijn.

1. Voortbrengingstaken: baren en zogen.
2. Verzorgende taken: kinderverzorging, socialisatie, zorg voor zieken en ouden van dagen.
3. Klassiek productieve taken.
 - a. Voor eigen consumptie: verzorging en verwerking van voedsel, kleding, hetgeen o.a. betekent water halen, brandstof verzamelen.
 - b. Voor eigen consumptie plus mogelijkheden voor afzet op de markt: aandeel in de landbouw, zorg voor kleinvee, spinnen, weven, manden vlechten.

Industrialisatie en modernisering van de samenleving heeft tot gevolg dat het huishouden als productie-eenheid langzaam wordt verdrongen door het gezin als consumptie-eenheid. Deze ontwikkeling heeft in de eerste plaats gevolgen voor de klassiek productieve taken van vrouwen genoemd onder 3b en bij voortgaande ontwikkeling ook voor die genoemd onder 3a.

Voor de beter gesitueerde vrouwen in ontwikkelingslanden leidt dit tot verlichting van arbeidstaken. Voor de arme vrouwen is dit veelal niet het geval, omdat moderne ontwikkelingen en technologie voor haar nauwelijks toegankelijk zijn en zij bovendien haar mogelijkheden voor voedselverbouw ziet verminderen door verlies van landrechten, commercialisering van de voedselproductie en urbanisatie. Het door de echtgenoot eventueel verdiende geldinkomen is, wanneer het de huishouding bereikt, vaak onvoldoende om in de meest elementaire behoeften van voedsel, kleding, behuizing en scholing te voorzien. Dit leidt ertoe dat de armste vrouwen, om toch in deze basisbehoeften te kunnen voorzien, veel harder moeten werken in de zelfvoorzieningslandbouw en/of zich als seizoenarbeidster of fabriekarbeidster moeten verhuren. Dit vormt een zware arbeidsbelasting en leidt in de praktijk tot verwaarlozing van de verzorgende taken (2).

In het besef dat de functie van vrouwen in het verleden veronachtzaamd is, dient integratie van vrouwen in ontwikkelingsprocessen zich dan ook in eerste instantie op globaal een drietal gebieden te richten.

- Verbetering van de op productie gerichte taken (in de landbouw: verlichting, kredietfaciliteiten, coöperaties; buiten de landbouw: kleinschalige agrarische industrieën).
- Verlichting of verbetering van de verzorgende en de productieve taken in de huishouding.
- Stimulering van emancipatiebevorderende activiteiten, activiteiten die beogen vrouwen meer invloed te geven in de bredere samenleving.

Ontwikkelingssamenwerking die zich op deze gebieden richt zal veel aandacht aan de bestaande verhoudingen, met name de arbeidsdeling tussen vrouwen en mannen, moeten schenken, daar projecten en programma's ter verbetering van de positie van vrouwen veranderingen in die verhouding, zowel in de huishouding als buiten de huishouding, inhouden.

Het is dan ook noodzakelijk om in een land dat voor ontwikkelingssamenwerking in aanmerking komt over voldoende basisinformatie te beschikken ten aanzien van de sociale, economische, culturele, politieke en juridische verhoudingen tussen vrouwen en mannen.

3. Beoordelingslijst vrouwen en ontwikkeling

In het onderstaande wordt een checklist voor de plaats van vrouwen in ontwikkelingsprojecten geformuleerd. De checklist is bedoeld voor degenen die aan Nederlandse zijde met de voorbereiding en de uitvoering van projecten en programma's zijn belast. De vragen zijn van toepassing zowel op geïntegreerde projecten als op specifieke vrouwenprojecten.

1. Met betrekking tot de *doelstellingen van het project*.

- a. Welke *directe resultaten* worden van dit project voor vrouwen verwacht?
 - Hoe beïnvloedt het hun *taak*? (Bij voorbeeld mechanisatie, ook voor vrouwenwerk; nieuwe landbouwmethoden, nieuwe gewassen, minder werk voor vrouwen; stijgt het aandeel van overige leden huishouding in de verzorgende en productieve taken; bespaart het tijd voor water halen, brandstof verzamelen?).
 - Hoe beïnvloedt het de *voeding* en de *gezondheid*? (Bij voorbeeld verbetert het de mogelijkheden voor voedselproductie voor de huishouding - land, water, technologie: bevordert het gevarieerd voedselpakket?).
 - Op welke wijze beïnvloedt het hun *inkomen*? (Bij voorbeeld schept het werkgelegenheid voor vrouwen; bevordert het zeggenschap van vrouwen

over eigen inkomen; neemt voor vrouwen de afhankelijkheid voor huishouduitgaven van het geldinkomen van de echtgenoot af?).

- In hoeverre worden nieuwe *vaardigheden* ontwikkeld? Welke?
 - Verhoogt het hun *zelfvertrouwen*? Hoe?
 - Hoe bevordert het project bij de deelnemende vrouwen een *mentaliteitsverandering*?
 - Wie heeft het initiatief tot dit project genomen?
- b. Op welke wijze helpt het vrouwen om gemakkelijker toegang te krijgen tot *hulpbronnen*? (Bij voorbeeld vinden ze gemakkelijker de weg naar andere vrouwen? Naar organisaties en instellingen inclusief regeringsprogramma's; naar materiële hulpbronnen zoals geld, goederen?).
- c. Hoe bevordert het project voor vrouwen de toegang tot het verkrijgen van *kennis*? Bij voorbeeld hoe zich zelf te organiseren, welke wettelijke rechten zij hebben, hoe zij kunnen ontdekken wat hun problemen zijn en hoe zij daarvoor oplossingen kunnen zoeken in hun gemeenschap; kennis over de verzorging van hun kinderen, gezondheid, voeding, landbouw, het huishouden).
- d. Hoe beïnvloedt het project de toegang van vrouwen tot machtsstructuren, dus *besluitvorming*? (Bij voorbeeld in de huishouding, in de gemeenschap, in organisaties, in godsdienstige structuren, in de ambtelijke structuur, in de regering).

2. De *participatie* van vrouwen in het project tijdens de *voorbereidende fase*.

- a. Zijn vrouwen uit de doelgroep direct betrokken bij de voorbereiding van het project? Zo ja, wat is hun aandeel?
- b. Zijn de behoeften en wensen van vrouwen uit de doelgroep voldoende kenbaar gemaakt en verwerkt? Hoe?
- c. Indien bij de voorbereiding geen vrouwen betrokken zijn, wat is daarvan de reden? Kan dit in een volgende fase alsnog gebeuren?
- d. Indien bij de voorbereiding wel vrouwen betrokken zijn, om hoeveel gaat het dan op het totaal van de betrokkenen?
- e. Zijn er vrouwen buiten de directe doelgroep bij de voorbereiding en besluitvorming betrokken? Eigen stafleden? Of vrouwelijke leiders?
- f. Wat is hun positie in het gemeenschaps- en familieverband?
- g. Maken ze deel uit van de gemeenschap waarin het project plaatsvindt?
- h. Wat is hun rol bij de voorbereiding?
- i. Hebben bij de projectvoorbereiding in Nederland vrouwen een rol gespeeld?

3. De *participatie* van vrouwen in het project tijdens de *uitvoerende fase*.

- a. Nemen vrouwen deel aan de besluitvorming tijdens de uitvoering van het project? Zo ja, binnen welke structuur en op welke wijze? Zo nee, waarom niet?
- b. Kunnen vrouwen op enigerlei andere wijze invloed uitoefenen op de gang van zaken tijdens de uitvoering van het project? Zo ja, op welke wijze?
- c. Is de rol van de doelgroep *passief* in de zin, dat de doelgroep diensten en goederen worden aangeboden (bij voorbeeld voorlichting), of is de rol van de doelgroep *actief* en wordt ze gestimuleerd zelf goederen en diensten te produceren (bij voorbeeld tuinbouwproject). Investeren de vrouwen zelf arbeid, geld of goederen in het project? Zo ja, op welke wijze?
- d. Is het project flexibel genoeg om zich aan te passen aan veranderende behoeften en omstandigheden van vrouwen? Zijn daartoe mogelijkheden uitgedacht? Welke?

4. Met betrekking tot de *middelen* die in het project worden aangewend; zijn deze even toegankelijk en effectief voor vrouwen als voor mannen? (Bij voorbeeld eisen de middelen dat de gebruiker kan lezen en hebben vrouwen een zelfde niveau van alfabetisme als mannen; hoe wordt rekening gehou-

den met de geringere mobiliteit van vrouwen; is een eigen financiële bijdrage nodig, hebben vrouwen die? Zo niet, wordt dit gecorrigeerd en hoe? Welk aandeel van de begroting komt aanwijsbaar vrouwen ten goede?).

5. Met betrekking tot de *activiteiten* die in het kader van het project plaatsvinden: zijn deze even toegankelijk en effectief voor vrouwen als voor mannen? (Bij voorbeeld zijn plaats en tijd van de activiteiten ook geschikt voor vrouwen; kunnen vrouwen deelnemen als de activiteit open staat voor beiden sexen?). Zo niet, wordt dit gecorrigeerd en hoe?

6. De *verderliggende doeleinden* van het project en de uitwerking op het maatschappelijk bestel.

a. Op welke wijze beïnvloedt het project de keuzemogelijkheden voor vrouwen? Kunnen de vrouwen de in het project verworven vaardigheden ook in andere activiteiten gebruiken? Speelt het project voldoende in op te verwachten maatschappelijke veranderingen? Hoe?

b. Welke gevolgen heeft het project voor de bestaande man/vrouw-verhoudingen? (Rolpatronen, machts- en eigendomsverhoudingen, arbeidsdeling etc.). Verhoogt het de status van vrouwen? (In de ogen van mannen/vrouwen?). Scheppen bovengenoemde gevolgen problemen? Zo ja, welke?

c. Worden vrouwen op langere termijn op de een of andere manier door de uitwerking van het project gediscrimineerd of geëxploiteerd? (Bij voorbeeld door vrouwenarbeid niet of slecht te betalen, door vrouwen arbeid te geven van lage sociale status of door vrouwen geen vaardigheden te leren om enige zeggenschap over de resultaten van hun arbeid uit te oefenen). Kan het project de houding van lokale en nationale overheden gunstig beïnvloeden t.a.v. een betere wetgeving en/of een betere uitvoering van wetgeving met betrekking tot vrouwen?

7. Self-reliance

a. Op welke wijze heeft het project tot doel de afhankelijkheid van bronnen van buitenaf te verminderen en het steunen op lokale hulpbronnen, materieel en immaterieel, te doen toenemen?

b. Geldt deze toename van zelfredzaamheid ook voor vrouwen? Op welke wijze?

Met de onder 1 tot en met 7 gestelde vragen wordt beoogd een concrete aanzet te geven tot een beoordelingslijst omtrent vrouwen en ontwikkeling bij de keuze en evaluatie van projecten. De vragen vormen een bewerking van een in India door vrouwen met succes gebruikte beoordelingslijst. Bij de bewerking is gebruik gemaakt van de richtlijnen voor vrouwen in ontwikkelingsprojecten die het Ministerie van Economische Samenwerking van de Bondsrepubliek hanteert, van de beoordelingslijst van het Britse Ministry of Overseas Development en de richtlijnen van de FAO. In een werkgroep «ontwikkeling met vrouwen» bestaande uit medewerkers van de RU-Leiden, het ISS, de medefinancieringsorganisaties, kerkelijke organisaties en het Ministerie van BZ die zich bezighouden met de positie van vrouwen in ontwikkelingslanden, is deze beoordelingslijst in grote lijnen uitgewerkt.

3.1. OVERZICHT VAN DE HULP PER CONCENTRATIELAND (CAT. I)

De aan het begin van ieder landenhoofdstuk vermelde gegevens hebben betrekking op de hieronder vermelde periode en zijn ontleend aan de volgende bronnen.

- Bevolkingsomvang, voorlopig cijfer voor 1977, World Bank Atlas 1978.
- Bevolkingsgroei, gemiddelde groei per jaar 1970-1976, World Bank Atlas 1978.
- BNP (Bruto Nationaal Produkt), voorlopig cijfer voor 1977, World Bank Atlas 1978.
- BNP per capita (per hoofd van de bevolking), voorlopig cijfer voor 1977, World Bank Atlas 1978.
- Terms of trade (ruilvoetverhouding) 1976 (1970 = 100), World Bank Atlas 1978.
- ODA (officiële ontwikkelingsbijstand) per capita, 1977, Geographical distribution of financial flows to developing countries, OESO, 1979.

BANGLADESH

Kerngegevens

<i>Bevolkingsomvang</i>	83 miljoen
<i>Bevolkingsgroei</i>	2,1 procent
<i>BNP</i>	7600 miljoen dollar
<i>BNP per capita</i>	90 dollar
<i>Terms of Trade</i>	72
<i>ODA per capita</i>	9,22 dollar
<i>Nederlandse hulp in 1979</i>	85 miljoen gulden

Politieke situatie

De politieke situatie in Bangladesh lijkt zich de laatste tijd verder te hebben geconsolideerd. In de jaren 1978 en 1979 namen de democratische vrijheden geleidelijk toe. Hieraan vooraf ging de presidentsverkiezing van juni 1978, die een overwinning betekende voor de huidige president, generaal Zia-ur Rahman. Activiteiten van de politieke partijen werden weer toegestaan ter voorbereiding op de algemene verkiezingen voor de vorming van het parlement.

Na enkele malen te zijn uitgesteld werden deze op 18 februari 1979 gehouden. De Bangladesh Nationalist Party, de partij van President Zia, werd hierbij duidelijk winnaar en bezet nu 207 van de 300 parlamentszetels, gevolgd door de Awami Liga met 39 zetels en de Muslim Liga met 20 zetels. De overige zetels werden door 9 andere partijen veroverd. Dertig extra zetels zijn gereserveerd voor vrouwen. Op 6 april 1979 werd de staat van beleg opgeheven. Ten slotte is men voortgegaan met het vrijlaten van politieke gevangenen, waarmee vorig jaar al een begin was gemaakt. De situatie met betrekking tot de mensenrechten kan derhalve wederom als verbeterd worden beschouwd.

Sociaal-economische situatie

Van de vele problemen waarvoor Bangladesh een oplossing moet trachten te vinden zijn er enkele zeer belangrijke te noemen.

Allereerst de enorme bevolkingstoename. Het land telt bijna 83 miljoen inwoners en dit aantal neemt de laatste jaren met meer dan 2,5 procent toe. Het tweede hoofdprobleem is het achterblijven van de agrarische produktie. De laatste jaren is onder andere door de invoering van nieuwe variëteiten de produktie echter reeds beduidend toegenomen. Maar in de eerstkomende jaren zal het land niet in staat zijn om voldoende voedsel voor de eigen bevolking te verbouwen.

Een derde hoofdprobleem is de zwakke externe financieel-economische positie van het land en haar grote afhankelijkheid van buitenlandse fondsen.

Tegenover een geprojecteerde export van f 1,15 miljard staat een importbehoefte van f 3,4 miljard. Zeventig procent van de exportopbrengsten wordt verkregen door de uitvoer van jute. De tweede belangrijke deviezenbron vormen de overboekingen van Bangladeshi voor het merendeel werkzaam in het Midden-Oosten, van 166 miljoen gulden. Bangladesh is voor de financiering van zijn ontwikkelingsuitgaven voor 75 procent afhankelijk van buitenlandse hulp. De donors dragen ook in belangrijke mate bij in de lokale kostenfinanciering. In deze situatie is de komende jaren nog weinig verandering te verwachten.

In het eerste vijfjarenplan (1973-1978) streefde Bangladesh vooral naar een zo groot mogelijke economische groei. Dit werd noodzakelijk geacht, omdat het land zich in de eerste jaren van de onafhankelijkheid in een zeer zwakke economische positie bevond. Deze werd nog zwakker als gevolg van de internationale energiecrisis en abnormale overstromingen. Men trachtte door middel van grote investeringen in kapitaalintensieve overheidsbedrijven de economie tot op het niveau van vóór de onafhankelijksoorlog op te vijzelen. Het Bruto Nationaal Produkt is sedert 1972/1973 met gemiddeld 6,4 procent per jaar toegenomen.

Het tweejarenplan 1978-1980, ontworpen als voorloper van het tweede vijfjarenplan, legt meer nadruk op agrarische en rurale ontwikkeling en wil daarbij ook meer aandacht schenken aan de verdelingsaspecten. De algemene doelstelling hierbij is het terugdringen van de massale werkloosheid en armoede. Er zijn plannen voor een bestuurlijke decentralisatie en voor wijzigingen in de structuur van de coöperaties, zodat deze ook de armsten ten goede zullen komen.

In samenwerking met de belangrijkste donors wordt gewerkt aan uitbreiding van eerstelijns gezondheidszorg tot in de dorpen. Er wordt steeds meer gesproken over de noodzaak van hervorming van het grondbezit. Al deze voornemens zijn noodzakelijk, omdat gebleken is dat in de periode van het eerste vijfjarenplan - ondanks de groei van het BNP - de positie van de armste groepen der bevolking niet verbeterd en in vele gevallen zelfs verslechterd is.

Bovengeschetste beleidsombuiging wordt door Nederland als positief ervaren. Wel zal nog moeten blijken in hoeverre Bangladesh erin zal slagen deze voornemens uit te voeren. De plattelandsontwikkeling is voor Bangladesh van het grootste belang; 90 procent van de bevolking woont op het platteland, ruim driekwart van de beroepsbevolking is in de primaire sector werkzaam en 57 procent van het BNP wordt door de landbouw opgebracht. Een groot deel van de plattelandsbevolking behoort tot de categorie «absoluut armen». Immers 48 procent van deze groep is geheel of bijna landloos (tegenover 25 procent zo'n jaar geleden), terwijl 11 procent van de huishoudens 52 procent van het land bezit. Het feit dat Bangladesh nog niet in zijn totale behoefte aan voedsel kan voorzien en het produktiepeil in de landbouw ongeveer de helft bedraagt van dat in andere aziatische landen, rechtvaardigt eveneens de nadruk op plattelandsontwikkeling.

Nederlandse hulp

Zowel in 1978 als in 1979 bedroeg de totale hulpallocatie voor Bangladesh 85 miljoen gulden, inclusief een bedrag van 11 miljoen respectievelijk 14 miljoen gulden voor technische hulp. Voor 1977 en 1978 bestond de financiële hulp uit een gebonden schenking; voor 1979 is de schenking gedeeltelijk ontbonden, wat betekent dat het geld kan worden besteed in Nederland, Bangladesh of in een ander ontwikkelingsland. In 1978 zijn alle aan Bangladesh verstrekte leningen (totaal f 105 miljoen) omgezet in schenkingen.

Reeds vanaf het begin van de samenwerking is ernaar gestreefd een sectorenbeleid te voeren, dat vooral is gericht op die terreinen die enerzijds van

belang zijn voor de ontwikkeling van Bangladesh en anderzijds aansluiten bij in Nederland aanwezige specifieke deskundigheid. Het betreft hier met name het transport te water, de waterbeheerzng, de sociale infrastructuur, de drinkwatervoorziening en de gezondheidszorg.

Gelet op de sociaal-economische omstandigheden in Bangladesh wordt getracht zowel de project- als de aanzienlijke programmahulp (waaronder kunstmestleveranties) direct te richten op de armste groeperingen van de bevolking. De Nederlandse bijdrage aan de eerstelijnsgezondheidszorg, aan de watervoorziening in enkele steden en aan een groot aantal waterbeheersingsprojecten kunnen in dit verband worden vermeld.

Onlangs is een begin gemaakt met een project voor plattelandsontwikkeling in Kushtia-district dat geheel is gebaseerd op het streven de positie van de armsten te verbeteren.

Bij de uitvoering van het hierboven geschetste doelgroepenbeleid wordt steeds vaker een uitgebreid vooronderzoek ingesteld naar de sociaal-economische effecten van voorgenomen activiteiten. Dit onderzoek wordt veelal gedaan door Bengalese deskundigen.

In de sector waterbeheersing zijn activiteiten ondernomen op het gebied van de landaanwinning, de ontwikkeling van de gebieden in de Gangesdelta en kleinschalige irrigatie- en drainageprojecten. De laatstgenoemde projecten worden geheel met mankracht uitgevoerd en hebben daardoor een positief effect op de werkgelegenheid.

Het financieren van lokale kosten neemt bij de hulp aan Bangladesh een belangrijke plaats in, vooral bij de uitvoering van op doelgroepen gerichte projecten. Van de financiële schenking van 1979 is zo'n 20 à 25 miljoen gulden bestemd voor deze zogenaamde lokale kostenfinanciering. Wat betreft de begrotingstechnische aspecten van de samenwerking tussen Nederland en Bangladesh staan de zaken er redelijk gunstig voor. Gemiddeld heeft Bangladesh de financiële hulp over de jaren 1975 tot en met 1978 voor bijna 60 procent gebruikt (uitgeput). Het zogenaamde stuwmeer van nog niet gebruikte hulp heeft een omvang van totaal 56 miljoen gulden. Het «uitputtingspercentage» van de technische hulp bedraagt 46,3 procent (1978). Bangladesh loopt wat dit betreft achter bij de andere Nederlandse concentratielanden, die een uitputtingspercentage van gemiddeld 57,6 procent hebben. Wel is er de laatste jaren sprake van een duidelijke versnelling van de uitgaven (1975: 22,2 procent; 1976: 33,2 procent; 1977: 42,2 procent). Dit is voor een belangrijk deel te danken aan het feit dat de Bengalese instituten waarmee wordt samengewerkt nu betere mogelijkheden hebben om zaken snel af te handelen.

Richtlijnen voor de toekomst

Gezien de tamelijk gunstige politieke ontwikkelingen in Bangladesh, alsmede de grote van armoede, zal het samenwerkingsprogramma in de komende jaren van dezelfde aard zijn. Gedeeltelijke ontbinding van de schenkingsgelden is hierbij voor Bangladesh van groot belang in het kader van de regionale economische betrekkingen. Gedeeltelijk ontbonden schenkingen kunnen immers ook in andere ontwikkelingslanden worden besteed.

Ook wordt naar voortzetting van het huidige sectorenbeleid gestreefd met een kleinschalige aanpak van nieuwe activiteiten die van belang zijn voor de plattelandsontwikkeling. Voorzichtigheid zij geboden met die projecten die raakvlakken hebben met de grondbezitsverhoudingen.

De ongelijke verdeling van landbezit heeft veelal tot gevolg dat de baten van ontwikkelingsactiviteiten eveneens voor het merendeel bij de grotere boeren terecht komen, een resultaat dat niet strookt met de doelstellingen van het ontwikkelingsbeleid.

BOVEN-VOLTA

Kerngegevens

<i>Bevolkingsomvang</i>	6 miljoen
<i>Bevolkingsgroei</i>	2,3 procent
<i>BNP</i>	720 miljoen dollar
<i>BNP per capita</i>	110 dollar
<i>Terms of Trade</i>	103
<i>ODA per capita</i>	17,47 dollar
<i>Nederlandse hulp in 1979</i>	40 miljoen gulden

Politieke situatie

Na ruim tien jaar militair bestuur heeft de bevolking van Boven-Volta in 1977 door middel van een referendum met overweldigende meerderheid haar goedkeuring gehecht aan een ontwerp-grondwet die de basis zou moeten leggen voor een nieuw democratisch staatsbestel. Een volgende stap in de overgang naar een burgerregering werd gevormd door verkiezingen in 1978 voor een volksvertegenwoordiging en een president. Op dit moment heeft het land weer een langs democratische weg tot stand gekomen regering en parlement. De buitenlandse politiek van Boven-Volta is tamelijk westerse geïntendeerd en richt zich tevens op een nauwere samenwerking met de buurlanden. Wat betreft de mensenrechten kent Boven-Volta geen problemen. Er heerst volledige vrijheid van godsdienst, politieke meningsuiting en vakbondsactiviteit en er zijn geen politieke gevangenen.

Sociaal-economische situatie

De externe economische positie en de vooruitzichten op lange termijn zijn weinig rooskleurig. De lopende rekening van de betalingsbalans geeft sinds 1974 een snelle verslechtering te zien. Het tekort groeide van ruim 16 miljard CFA¹ in 1973 tot 35 miljard CFA in 1977, hetgeen neerkomt op 20 procent van het Bruto Nationaal Produkt (BNP).

Deze ontwikkeling is met name een gevolg van de snel stijgende importen (vooral olie en investeringsgoederen) tot een totale waarde van 57 miljard CFA in 1977, zijnde circa 40 procent van het BNP. De exporten die vrijwel uitsluitend uit landbouwprodukten bestaan en de overmakingen van de in de kustlanden werkzame Bovenvoltanen stegen in veel mindere mate. In 1977 bedroegen deze respectievelijk 21 miljard en 11 miljard CFA.

De totale buitenlandse schuld bedroeg eind 1977, 262 miljoen dollar. De debt-service ratio (de renten en aflossingen van Boven-Volta, uitgedrukt als percentage van de exportopbrengst) was in dat jaar 5,8 procent en zal zich in de komende jaren op hetzelfde niveau handhaven ten gevolge van de overwegend zachte voorwaarden waartegen de buitenlandse hulp wordt verleend.

De mate van economische groei is niet onbevredigend. Het BNP, in 1977 720 miljoen dollar, groeide van 1973 tot 1977 jaarlijks met gemiddeld 5,5 procent in reële termen, tegen 2,2 procent in de periode 1960-1973. Het inkomen per hoofd van de bevolking bedraagt in marktprijzen voor 1977, 110 dollar, de raming voor 1978 is 118 dollar. De gemiddelde reële groeivoet over de periode 1970-1976 bedroeg 0,4 procent. De jaren 1977-1979 geven een reële stijging van het BNP per capita te zien van naar schatting gemiddeld 2,3 procent per jaar. Dit is enerzijds een gevolg van de gestegen landbouwproductie door de verbeterde weersomstandigheden en anderzijds een gevolg van de snel toenemende industriële en handelsactiviteiten.

Over de inkomens- en bezitsverdeling in Boven-Volta zijn onvoldoende betrouwbare gegevens bekend. De circa 90 procent van de bevolking die de landbouw voor eigen gebruik uitoefent leeft op een vrijwel absoluut bestaansminimum en heeft in tijden van droogte nauwelijks enige reserve. De

¹ Westafrikaanse munteenheid, gekoppeld aan de Franse franc.

veehouders en de stadsbevolking beschikken in meerderheid over een veel regelmatig en hoger inkomen. De geringe mogelijkheden tot verbetering van de inkomens- en werkgelegenheidssituatie op het platteland zullen ook in de komende jaren tot een snelle groei van de stedelijke bevolking leiden. Deze neemt thans met meer dan 7 procent toe terwijl de gemiddelde bevolkingsgroei 2,3 procent bedraagt.

Daarnaast bestaat er een aanzienlijke tijdelijke en permanente migratie van landbouw- en industrie-arbeiders naar de nabijgelegen kustlanden, waarbij ongeveer 400 000 mensen zijn betrokken. Het loon- en prijsbeleid is er in sterke mate op gericht een relatieve verbetering voor de laagstbetaalden tot stand te brengen. De vakbonden hebben een grote invloed en voor de lonen bestaat een indexeringsstelsel. Wat betreft sociale voorzieningen als onderwijs en gezondheidszorg, ontbreekt het de regering niet alleen aan middelen, maar vooral ook aan gekwalificeerd personeel.

De algemene beleidslijnen van de Bovenvoltaanse ontwikkelingspolitiek zijn neergelegd in het in voorbereiding zijnde vijfjarenplan voor de jaren 1977-1981. De hoofddoelstellingen hiervan zijn het bereiken van een toereikende basisbehoeftevoorziening en een geleidelijke modernisering van de overwegend zelfvoorzienende economie.

Het voorziene investeringsprogramma ter waarde van ruim 370 miljard CFA bestaat voor ongeveer tweederde uit buitenlandse hulpprojecten. Van de investeringen is circa 21 procent bestemd voor plattelandontwikkeling, 38 procent voor infrastructuur, 30 procent voor industrie en 11 procent voor sociale voorzieningen. De investeringen in de landbouw betreffen vooral de geïrrigeerde landbouw, de ontwikkeling van de Voltavalleien, veeteelt en herbebossing.

Nederlandse hulp aan Boven-Volta

De hulpallocaties bedroegen in 1978 en 1979 40 miljoen gulden per jaar en bestonden geheel uit giften. Ongeveer de helft van de hulp wordt gebruikt voor de verbetering van de infrastructuur, terwijl de resterende middelen ongeveer gelijk verdeeld zijn over de landbouw en industrie. Eén van de voornaamste activiteiten is het aarden dammenproject.

Dit project is gericht op de bevolking in de droge Sahel-streek en voorziet in bouw van waterreservoirs waarmede op kleine schaal geïrrigeerde land- en tuinbouw mogelijk wordt. Sinds de aanvang van de hulp in 1975 werd voor deze activiteit 22 miljoen gulden beschikbaar gesteld. Het ligt in de bedoeling in de toekomst ook aandacht aan reparatie en onderhoud van bestaande dammen te besteden.

Sins 1975 is door Nederland voor een bedrag van 17 miljoen gulden hulp verstrekt aan het migratie-project in de Voltavalleien dat ten doel heeft nieuwe landbouwgronden open te leggen ter verhoging van de eigen Voltaanse voedselproductie en de ontlasting van reeds overbevolkte gebieden. Naast de directe deelname in de vestiging van boerengezinnen richt de Nederlandse hulp zich ook op de ontwikkeling van geëigende bedrijfsmodellen.

Ter ondersteuning van de produktie van de markt van vee en vlees, werd sinds 1975 17 miljoen gulden beschikbaar gesteld voor de verbetering van slachthuizen en vleesmarktstalletjes. Deze activiteiten vinden zowel op het platteland plaats als in de grote steden. Ter ontwikkeling van een industrie-terrein nabij de hoofdstad werd tot nu toe 16 miljoen gulden uitgetrokken.

Aandacht wordt verder besteed aan de ondersteuning van communicatieprojecten ter ontsluiting van het platteland, voor de bevolkingsvoorlichting, de oprichting van een Voltaans geografisch instituut en de industriële verwerking van landbouwprodukten. De uitputting van de hulp die voor een belangrijk deel uit lokale kostenfinanciering bestaat, loopt tot nu toe bevredigend. Vertragingen in de uitvoering worden in hoofdzaak veroorzaakt door het gebrek aan eigen inbreng van Voltaanse zijde, dit als gevolg van de zwakke economische situatie en de onderontwikkeling.

Richtlijnen voor de toekomst

Het niveau van de Nederlandse hulpverlening aan Boven-Volta zal voortsnog worden gehandhaafd op basis van schenking. De Nederlandse hulp zal hoofdzakelijk gericht blijven op die activiteiten die de voedselproductie bevorderen. Ter ondersteuning hiervan zal ook de vestiging van een op het platteland gerichte infrastructuur noodzakelijk zijn. Door middel van opleidingen zal worden getracht de Voltaanse inbreng in de projectactiviteiten te vergroten.

COLOMBIA

Kerngegevens

<i>Bevolkingsomvang</i>	<i>25 miljoen</i>
<i>Bevolkingsgroei</i>	<i>2,8 procent</i>
<i>BNP</i>	<i>17 610 miljoen dollar</i>
<i>BNP per capita</i>	<i>710 dollar</i>
<i>Terms of Trade</i>	<i>128</i>
<i>ODA per capita</i>	<i>1,94 dollar</i>
<i>Nederlandse hulp in 1979</i>	<i>14 miljoen gulden</i>

Politieke situatie

Colombia is een van de weinige democratieën op het Latijns-Amerikaanse vaste land. Het is echter een democratie met een aantal kanttekeningen. De economische en politieke macht ligt bij een vrij kleine elite, waarmee de marge van de electorale macht van de bevolking beperkt is. De bevolking ziet de politiek dan ook niet als belangrijk instrument ter verbetering van haar levensomstandigheden. Wel brengt de formeel democratische structuur met zich mee, dat in de beleidsformulering de sociale component niet geheel kan ontbreken. Sinds medio 1978 heeft Colombia een nieuwe regering onder leiding van de liberaal Turbay Ayala. Deze bracht een duidelijke accentverschuiving in het beleid naar verhoging van de economische groei en de industriële productie. Prioriteit in zijn beleid hebben dan ook de infrastructuurle voorzieningen hiervoor en de snelle ontwikkeling van de Colombiaanse energiebronnen (kolen, gas, water).

Alhoewel in de beleidsformulering de traditionele sociale component niet ontbreekt, valt van de huidige regering geen actief en dynamisch doelgroepenbeleid te verwachten.

Al is er in Colombia geen sprake van systematische onderdrukking en wordt de persvrijheid eerbiedigd, de mensenrechtensituatie lijkt iets te verslechteren.

Sociaal-economische situatie

De Colombiaanse betalingsbalans vertoonde in 1978 het grootste overschot in haar geschiedenis; de monetaire reserves namen bruto toe van 503 miljoen tot 2260 miljoen dollar. Oorzaak hiervan was voornamelijk de in 1976 aangevangen prijsstijging van koffie en de verhoging van koffie- en overige exporten. Een zeer strak economisch beleid bewerkstelligde een vermindering van de inflatie tot 19,5 procent (1977: 30 procent).

De omvang van de export, uitgedrukt als percentage van het BNP bedroeg 18,6 procent in 1978; de import bedroeg 15,3 procent. Het exportpakket bestaat voor 60 procent uit koffie, en 20 procent uit industrieproducten.

De nationale schuld bedroeg eind 1977 2600 miljoen dollar; de «debt service ratio» (de rente en aflossing van Colombia, uitgedrukt als percentage van de exportopbrengst) bedroeg 9 procent. Gezien de toenemende kapitaalbehoefte zal die naar verwachting stijgen tot circa 12 procent in 1980.

Het BNP tegen marktprijzen groeide de laatste jaren gemiddeld 6 procent jaarlijks en bedroeg in 1977 17 610 miljoen dollar. Het BNP per capita bedroeg in 1977, 710 dollar en vertoont, gezien de geringe bevolkingsaanwas (in 1978, 2 procent) een stijging.

Volgens de Wereldbank kan ook op middellange termijn een gemiddeld groeipercentage van 6 à 7 procent verwacht worden. Hiertoe zijn investeringen ter waarde van 23 procent van het BNP nodig. Gegeven de dan benodigde importstijging en de daling van de koffieprijs is een tijdelijk tekort op de betalingsbalans verwachtbaar. Dat tekort zal evenwel in het midden van de jaren 80 door te verwachten toename van de export van industriële producten worden gecompenseerd. De huidige monetaire reserves maken overbrugging van die periode mogelijk. De beleidsprioriteiten van de huidige Regering lopen parallel met de hierboven geschetste prognoses.

De 20 procent van de bevolking met de hoogste inkomens beschikte in 1974 over 54 procent van het nationaal inkomen; de 20 procent met de laagste inkomens beschikte slechts over 5 procent van het totale nationale inkomen; de 10 procent grootste landeigenaren bezaten in 1971 80 procent van de beschikbare gronden, de 10 procent kleinste boeren bezaten slechts 0,2 procent van het land.

Er is geen reden om aan te nemen dat deze verhoudingen thans verbeterd zouden zijn. Van de huidige Colombiaanse regering wordt geen actief herverdelingsbeleid verwacht. Van de te verwachten omvangrijke investeringen en infrastructurele voorzieningen zullen de armste bevolkingsgroepen weinig profijt hebben. Van meepraten over het ontwikkelingsbeleid door die groepen is geen sprake.

In Colombia verkeren grote groepen landloze arbeiders, kleine boeren op het platteland en krottenwijkbewoners rond de grote steden in grote armoede. Dit deel van de bevolking zal, evenals in het verleden, niet profiteren van de te verwachten verdere economische groei. Het beleid van de huidige regering zal waarschijnlijk niet leiden tot verbetering van de levensomstandigheden van de armste groepen. De stijgende kosten van levensonderhoud zullen deze wellicht zelfs verder verslechteren.

Nederlandse hulp

In 1978 ontving Colombia van Nederland een lening van 12 miljoen gulden en een schenking van acht miljoen. Voor 1979 werd 14 miljoen gulden beschikbaar gesteld. Dit bedrag bestaat geheel uit schenkingsmiddelen (d.w.z. heeft hetzelfde schenkingselement als de allocatie 1978), vanwege het Nederlandse voornemen dit geld geheel ter beschikking te stellen voor projecten, waarvan de armsten in de Colombiaanse samenleving direct profiteren.

Gezien de politieke en economische situatie in Colombia werd de laatste jaren getracht de hulp ten goede te laten komen aan de armste groepen. Projecten worden in de eerste plaats beoordeeld op hun effecten op de armen in de Colombiaanse samenleving. De Nederlandse hulp richt zich de laatste jaren enerzijds op programma's ten behoeve van de armste groepen (watervoorziening, beroepsonderwijs), anderzijds rechtstreeks op de armste regio's Choco, Urabe). Veel aandacht wordt tevens gegeven aan plattelandsontwikkeling.

Richtlijnen voor de toekomst

De allocatie voor 1979 is geheel voor technische hulp bestemd, aangezien financiële hulp in Colombia nauwelijks aan te wenden valt voor doelgroepgerichte activiteiten. Dit uitte zich de laatste jaren in zeer hoge percentages lokale kostenfinanciering en in een relatief groot stuwmeer.

Het vermogen van Colombia om op doelgroepen gerichte projecten uit te voeren is gering. Het Colombiaanse beleid in deze biedt weinig aankno-

pingspunten, voor het uitwerken van dit beleid in concrete projecten is omvangrijke Nederlandse technische hulp nodig.

De allocatie 1979 zal deels wederom besteed worden voor de ontwikkeling van Choco en Urabe. Daarnaast wordt overleg gevoerd over eventuele toekomstige Nederlandse hulp aan projecten in krottenwijken en projecten in de eerstelijns gezondheidszorg.

EGYPTE

Kerngegevens

<i>Bevolkingsomvang</i>	39 miljoen
<i>Bevolkingsgroei</i>	2,3 procent
<i>BNP</i>	12 230 miljoen dollar
<i>BNP per capita</i>	310 dollar
<i>Terms of Trade</i>	109
<i>ODA per capita</i>	73,08 dollar
<i>Nederlandse hulp in 1979</i>	28 miljoen gulden

Politieke situatie

De politieke situatie in Egypte wordt thans gedomineerd door het door President Sadat in 1978 geïnitieerde vredesproces, dat voorlopig heeft geresulteerd in de ondertekening van de Camp David-akkoorden en het sluiten van een Egyptisch-Israëliësch vredesverdrag. De Egyptische buitenlandse politiek blijft erop gericht een duurzame en alomvattende vredesregeling in het Midden-Oosten tot stand te brengen en – in dat kader – door middel van onderhandelingen een oplossing te vinden voor het Palestijnse probleem. De Egyptische vredesinspanningen gaan voorshands gepaard met toenemende isolatie van het land in de Arabische wereld. Het effect daarvan op de ontwikkelingen in Egypte, met name op economisch terrein, is thans nog niet te bepalen.

De Egyptische bevolking heeft zich bij referendum met grote meerderheid uitgesproken vóór het met Israël gesloten vredesverdrag en de door president Sadat voorgestelde politieke hervormingen. De weg werd aldus vrijgemaakt voor enerzijds een beleid gericht op de wederopbouw van de Egyptische economie, met het accent op een liberaal economisch beleid, anderzijds een voortzetting van het democratiseringsproces waaraan in mei 1978 tijdelijk een halt was toegeroepen.

Door dit democratiseringsproces, onder meer resulterende in een vergroting van de mogelijkheden tot partij-politieke activiteiten, gepaard aan voor zover bekend de afwezigheid van politieke gevangenen, is in Egypte op het gebied van de handhaving van de mensenrechten duidelijke vooruitgang geboekt.

Sociaal-economische situatie

De berichten over de huidige sociaal-economische situatie en de vooruitzichten op middellange termijn zijn hoopgevend. De in 1973 door President Sadat gestarte open-deurpolitiek die o.a. een decentralisatie van besluitvorming, een meer actieve rol voor de particuliere sector en een nauwere economische samenwerking met Arabische en Westerse donoren beoogde, begint thans duidelijk vruchten af te werpen.

Het tekort op de lopende rekening van de betalingsbalans, in 1976 nog ruim 1,5 miljard dollar, lijkt zich vooralsnog te stabiliseren rond de 1 miljard dollar. Dit kon worden bereikt dankzij de groeiende inkomsten uit toerisme, Suezkanaal en olie-exporten en de sterk toenemende overmakingen van in het buitenland werkende Egyptenaren. Daarnaast zijn de importen minder sterk gestegen dan geraamd.

De toenemende deviezeninkomsten en de toevloed van buitenlandse hulp resulteerden dan ook in een consolidatie van de buitenlandse schuld en een versterking van de kredietwaardigheid. De civiele buitenlandse schuld bedroeg eind 1978 9,2 miljard dollar, de «debt-service ratio» (de rente en aflossingen van Egypte, uitgedrukt als percentage van de exportopbrengst) daalde van 39 procent in 1973 tot 24,5 procent eind 1978. Zowel voor de dekking van tekorten op de lopende rekening van de betalingsbalans als voor het realiseren van de ambitieuze ontwikkelingsplannen blijft Egypte vooralsnog aangewezen op buitenlandse hulp.

De behoefte daaraan bedroeg in 1978 ongeveer 3,3 miljard dollar. Of de behoefte voor 1979 en later zich op hetzelfde of een lager niveau zal handhaven zal mede afhankelijk zijn van de gevolgen van het met Israël gesloten vredesverdrag en de aangekondigde politieke en economische boycot door enkele Arabische donorlanden.

De Egyptische economie heeft zich vooral dankzij de open-deurpolitiek en het geliberaliseerde economische beleid in versneld tempo ontwikkeld. Het BNP, in 1978 13,5 miljard dollar, groeide van 1975 tot 1978 met jaarlijks 15 procent tegen 3,6 procent in de periode 1967-1974.

Het inkomen per capita wordt voor 1977 geraamd op 310 dollar. De gemiddelde groeivoet over de periode 1970-1976 bedroeg 3,1 procent. De groei-prognoses zijn goed, zij het op een wat lager niveau dan in de afgelopen jaren.

Het Egyptische vijfjarenplan 1978-1982 voorziet een jaarlijkse groei van de economie met 12 tot 14 procent. Grote prioriteit wordt toegekend aan de verbetering van de infrastructuur met meer dan 50 procent van de overheidsinvesteringen, tegen ongeveer 30 procent voor investeringen in de industrie en mijnbouw en slechts 8,6 procent voor landbouw en irrigatie.

De Wereldbank acht een jaarlijkse groei van 8 tot 10 procent meer reël. Enerzijds is dit een gevolg van capaciteitsbeperkingen in enkele sectoren waaronder met name infrastructuur, terwijl de investering in nieuwe productiecapaciteit wordt vertraagd door administratieve inefficiency en zwakke nationale en sectorale planning.

Anderzijds is er een groot tekort aan effectieve bedrijfsvoering met name in de overheidsbedrijven, functioneert het prijssysteem nog verre van bevredigend en is er een groot tekort aan ambachts- en nijverheidslieden. Daarnaast is er een groot tekort aan binnenlandse besparingen.

Egypte voert een sterk op de verdeling gericht inkomens- en prijsbeleid. Wel wordt een geleidelijke vermindering van de subsidies op basisbehoeften en een minder sterke prijscontrole doorgevoerd. Een nadelig effect van de open-deurpolitiek is dan ook de groeiende ongelijkheid van inkomensverdeling en consumptieniveau welke nog wordt vergroot door de snelle inflatie met meer dan 20 procent per jaar. Geschat wordt dat thans 25 procent van de rurale inkomens ten goede komt aan de laagste 40 procent van de bevolking op het platteland. In de stedelijke gebieden is dit percentage ongeveer 20 procent. Ongeveer 30 procent van de rurale bevolking en circa 22 procent van de stadsbewoners leeft beneden het minimumniveau.

Over de bezitsverdeling en de ontwikkeling daarvan zijn geen betrouwbare gegevens bekend. Doch de situatie lijkt niet te verslechteren, mede doordat maxima zijn gesteld aan het landeigendom.

Nederlandse hulp

De hulppallocatie voor 1978 bedroeg 28 miljoen gulden, waarvan 23 miljoen gulden financiële hulplening en 5 miljoen gulden technische hulp. De hulppallocatie voor 1979 bedraagt eveneens 28 miljoen gulden, waarvan 13 miljoen gulden in de vorm van financiële hulplening, 10 miljoen gulden financiële hulpschenking en 5 miljoen gulden schenking voor technische hulp.

De bilaterale hulp is vooral gericht op enkele sectoren, met name op de intensivering van de agrarische productie (primair de voedselproductie) en de

rehabilitatie van traditionele landbouwgebieden. Hiertoe behoren ook infrastructuurwerken op het gebied van drainage/irrigatie, de aanleg van een elektriciteitsnet op het platteland alsmede het bevorderen van aan de landbouw toeleverende en verwerkende industrie en ambachtelijke nijverheid. Van de technische hulpscheningen komt circa 70 procent, van de financiële hulp ongeveer 50 procent ten goede aan deze sector. Daarnaast wordt van zowel de technische als de financiële hulp zo'n 25 procent aan eerstelijns gezondheidszorg en medische voorzieningen besteed. De resterende financiële hulp is bestemd voor infrastructuurle voorzieningen in stedelijke gebieden.

De bilaterale hulp richt zich ook op bepaalde regio's. In Egypte betreft dat met name het Suezkanaalgebied, de Fayoum en het noordelijk en oostelijk gelegen deel van het Deltagebied. De Nederlandse hulp beperkt zich grotendeels tot projecthulp van algemene aard en is bij voorkeur gericht op projecten die een gunstig effect hebben op de inkomens en werkgelegenheid en die bovendien de levensomstandigheden verbeteren. Direct op de doelgroep gerichte projecten, programmahulp en lokale kostenfinanciering nemen verhoudingsgewijs een zeer bescheiden plaats in. Belangrijke nieuwe terreinen waarop uit de allocaties voor 1978 en 1979 steun wordt verleend, zijn materieel voor het graven, uitdiepen en reinigen van irrigatie- en drainagekanalen, de bouw van een aardappelkoelhuis en de verbetering van melkfabrieken.

In de gezondheidszorg ligt het accent op de voorkoming en bestrijding van bilharzia. Verbetering van de stedelijke infrastructuur wordt beoogd met materiaalleveranties voor de verbetering van rioleringsystemen in zeer grote steden en modernisering van de spoorweg tussen Kairo en de industriesteden Tura en Helwan voor woon- werkverkeer van industrie-arbeiders.

Daarnaast werd ook aanvullende steun verleend voor projecten waarvoor eerder in 1975, 1976 of 1977 hulpbedragen werden uitgetrokken, m.n. in de gezondheidszorg en de waterbeheersing. Aangezien tot nu toe weinig projecten zijn voltooid, blijkt een evaluatie van ondernomen projectactiviteiten nog niet goed mogelijk.

Het «stuwmeer» van nog niet gebruikte gelden is groot van omvang en Egypte ziet geen kans het beschikbare geld snel «uit te putten» hetgeen Nederland grote zorg baart. Door een intensieve begeleiding van de projecten wordt getracht de met name op het terrein van de financiële hulp opgelopen achterstand in de uitvoering in te halen. Een knelpunt blijft daarbij de eerder genoemde geringe uitvoeringscapaciteit en de nog immer versterde bureaucratie die onvoldoende is ingespeeld op een adequate uitvoering van de ontwikkelingsplannen.

Richtlijnen voor de toekomst

Gezien de in het voorgaande geschetste ontwikkeling van de sociaal-economische situatie enerzijds en te geringe uitputting van de hulp anderzijds, zal in de komende jaren weinig behoefte bestaan de bilaterale hulp naar samenstelling ingrijpend te wijzigen.

INDIA

Kerngegevens

<i>Bevolkingsomvang</i>	<i>632 miljoen</i>
<i>Bevolkingsgroei</i>	<i>2,1 procent</i>
<i>BNP</i>	<i>97 370 miljoen dollar</i>
<i>BNP per capita</i>	<i>150 dollar</i>
<i>Terms of Trade</i>	<i>73</i>
<i>ODA per capita</i>	<i>1,71 dollar</i>
<i>Nederlandse hulp in 1979</i>	<i>225 miljoen gulden</i>

Politieke situatie

Ten aanzien van de eerbiediging van de mensenrechten in India kan opgemerkt worden dat na de beëindiging van de noodtoestand, vrijlating van politieke gevangenen en herstel van de persvrijheid de politieke mensenrechten tamelijk goed gewaarborgd zijn. Hoewel het kaststelsel officieel is afgeschaft zijn de kastetegenstellingen in de praktijk nog vaak even schrijnend als de ontstellende armoede van een nog steeds zeer groot deel van de bevolking. Door de tegenstellingen binnen de Janata-regering en door de grote macht van gevestigde belangen, lijkt een fundamentele doorbreking van armoede en kastesysteem op korte termijn niet verwachtbaar.

Dit neemt niet weg dat er positieve tendensen zijn. Het Indiase ontwikkelingsbeleid legt behalve op de ontwikkeling van het platteland en een meer aanvaardbare verdeling, ook nadruk op een grotere geografische spreiding van de industriële activiteiten; met name op de kleinschalige activiteiten.

Economische en sociale situatie

De Indiase economie ontwikkelde zich vorig jaar wederom voorspoedig. Veelvuldige overstromingen hadden echter een negatieve invloed op de agrarische produktie die daardoor slechts met 1,3 procent steeg. De industriële produktie steeg daarentegen met 8-10 procent. Zonder de ernstige tekorten aan staal en kolen en de onvoldoende energievoorziening zou deze groei nog hoger geweest zijn. Het nieuwe vijfjarenplan toont een reservering van 23 procent van de totale ontwikkelingsuitgaven voor investeringen in de energievoorziening. Dat betekent een forse toename ten opzichte van de vorige plannen. Een verbeterde electriciteitsvoorziening is niet alleen van belang voor de industrie doch ook voor de landbouw.

Ontwikkeling van landbouw door middel van irrigatie is immers nauw verbonden met de beschikbaarheid van electriciteit. Ten aanzien van de economische betrekkingen van India met het buitenland valt op dat de invloed van de doorgevoerde versoepeling van de invoerbepalingen nog steeds te merken is. Vorig belastingjaar steeg de invoer met ongeveer 16 procent en het jaar daarvoor met 22 procent. De positie van de Indiase betalingsbalans was de afgelopen jaren zeer gunstig dankzij goede oogsten en dankzij de aanzienlijke geldovermakingen van in het Midden-Oosten werkzame Indiërs. Voor het komend belastingjaar wordt echter verwacht dat de lopende rekening voor het eerst weer een tekort zal vertonen. Verlaging van het niveau van de buitenlandse hulp wordt door de Nederlandse Regering dan ook niet overwogen. Overigens moet wel vermeld worden dat van de binnenlandse investeringen in India minder dan 5 procent uit buitenlandse middelen gefinancierd wordt.

Het bruto nationaal inkomen van India bedroeg in 1977 ruim 97 miljard dollar hetgeen een gemiddeld inkomen per hoofd van de bevolking oplevert van slechts 150 dollar per jaar. Nochtans moet de helft van de Indiase bevolking, d.w.z. bijna 316 miljoen mensen, leven van minder dan 100 dollar per jaar. De stijging van het inkomen per hoofd van de bevolking bedroeg de afgelopen zes jaar gemiddeld 0,5 procent per jaar. Voor het belastingjaar 1977-1978 zal deze stijging waarschijnlijk 1,5 procent bedragen.

In het nieuwe vijfjarenplan wordt rekening gehouden met een jaarlijkse groei van 4,7 procent, hetgeen de stijging van het per capita inkomen op circa 2,6 procent zou brengen. Deze ambitieuze doch wel realistische doelstelling wordt zowel voor de landbouw als voor de industrie nader uitgewerkt in afgeleide streefcijfers. Zo zal bijvoorbeeld het kunstmestgebruik jaarlijks met ongeveer 9 procent moeten stijgen en wordt rekening gehouden met een aanzienlijke stijging van het percentage geïrrigeerd land.

In de industriële sector zal de Indiase regering vooral de kleine en de zeer kleine bedrijven stimuleren. Een andere prioriteit van het vijfjarenplan vormt de voorziening in de basisbehoeften. Aangezien de verantwoordelijkheden hiervoor tot de competentie van de deelstaatregeringen behoren, zal het

aandeel van de deelstaten in het ontwikkelingsbudget gaan stijgen van 50 naar 56 procent. Vergrote aandacht zal ook besteed worden aan het knelpunt dat de energievoorziening op het ogenblik nog is.

Nederlandse hulp

In 1977 werd naast de financiële hulp ook 10 miljoen gulden voor technische bijstand ter beschikking gesteld. Aangezien India reeds over een relatief hoog ontwikkeld universitair onderwijs beschikt, bleek aan deze technische hulp minder behoefte te bestaan. Zowel in 1978 als in 1979 is daarom alleen financiële hulp ter beschikking gesteld (resp. 218 miljoen en 225 miljoen gulden). Het schenkingsaandeel is in deze jaren gestegen van 11 tot 61 miljoen gulden. De Nederlandse hulp is in de eerste plaats gericht op het bevorderen van de economische verzelfstandiging van India, doch in toenemende mate ook op doelgroepprojecten in de armere deelstaten. Wat de economische verzelfstandiging betreft wordt er hulp verstrekt t.b.v. de opbouw van de economische infrastructuur zoals bij voorbeeld de Indiase havens en verder wordt er programmahulp gegeven voor de industrie (grondstoffen, halffabrikaten en reserveonderdelen) en voor de landbouw (kunstmest).

De doelgroepprojecten omvatten allereerst projecten in Calcutta, zoals afbouw van ziekenhuizen en verwijdering van veestallen uit de krottenwijken en verder drinkwaterprojecten op het platteland van diverse deelstaten. Bestudeerd wordt nog of ook hulp gegeven kan worden aan kleinschalige irrigatieprojecten.

Van de bovengenoemde hulpinspanningen is er van de havenverbetering niets terecht gekomen. Hiervoor was een bedrag van ruim 80 miljoen gulden uitgetrokken.

Pas na lange tijd is duidelijk geworden dat de Indiase regering waarschijnlijk de benodigde apparatuur in eigen land gaat bestellen. Volgens de overeengekomen leningsvoorwaarden kan deze transactie echter niet uit ontwikkelingsgeld gefinancierd worden. Ook de levering van vissersschepen en een booreiland, waarvoor afspraken waren gemaakt tijdens het bestedingsoverleg in 1978, gaan voorlopig of wellicht voorgoed niet door. Het spreekt vanzelf dat het stuwmeer daardoor enigszins gestegen is. Van Nederlandse zijde is een aantal suggesties gedaan om de uitputting te bevorderen. India heeft toegezegd voortaan met realistischer bestedingvoorstellen te komen.

Richtlijnen voor de toekomst

Daar verwacht kan worden dat de hulpbehoefte van India de eerstkomende jaren nog groot zal blijven, wordt het huidige samenwerkingsprogramma voorlopig op dezelfde voet voortgezet. Daarnaast zal bezien worden in hoeverre de ontwikkelingsrelatie met India, de grootste ontvanger van Nederlandse bilaterale hulp, kan worden uitgebouwd. Hierbij wordt onder meer gedacht aan het verkrijgen van meer samenhang tussen de financiële hulp en handelsrelaties tussen de beide landen. India is een land dat in het kader van het Nederlandse tweesporenbeleid aandacht verdient voor zijn structurele beleid. Internationale ontwikkelingen op het gebied van handel en industrie zijn voor India van levensbelang. Vandaar dat in 1979 in het jaarlijks bestedingsoverleg een aanvang is gemaakt met het verbreden van het bilateraal overleg. Daarbij is onder meer gesproken over de rol van buitenlandse investeringen in India, de externe handelsbetrekkingen van dat land en de herziening van het handelsakkoord tussen India en de EEG. In de komende jaren is het de bedoeling dit ruimere overleg voort te zetten.

In 1979 komt het eerste drinkwaterproject op het platteland van de deelstaat Himachal Pradesh klaar en zal een Nederlandse evaluatiemissie uitgezonden worden om de resultaten te gaan beoordelen. Aan de hand van het missieverslag zal nagegaan worden of de voor ieder drinkwaterproject gesloten overeenkomst eventueel aanpassing behoeft. Gezien het feit dat nog

maar 20 procent van de plattelandsbevolking in India over betrouwbaar drinkwater beschikt, bestaat het voornemen om deze sector als de belangrijkste in de samenwerkingsrelatie te handhaven. Mogelijk zal daaraan de irrigatiesector worden toegevoegd.

De enorme behoefte aan kunstmest maakt het logisch ook deze hulpsector te handhaven. Gegeven de relatief minder grote uitputtingsnelheid bij sociale projecten zal de overige programmahulp eveneens gehandhaafd moeten blijven.

INDONESIË

Kerngegevens

<i>Bevolkingsomvang</i>	134 miljoen
<i>Bevolkingsgroei</i>	1,8 procent
<i>BNP</i>	40 610 miljoen dollar
<i>BNP per capita</i>	300 dollar
<i>Terms of Trade</i>	238
<i>ODA per capita</i>	3,85 dollar
<i>Nederlandse hulp in 1979</i>	150 miljoen gulden

Politieke situatie

Hoewel de presidentsverkiezingen in maart 1978 ertoe hebben geleid dat generaal Suharto tot president werd herkozen, heeft de tijdens de verkiezingscampagne geuite kritiek van de oppositie (waaronder studenten) de Indonesische regering niet onberoerd gelaten. De door admiraal Sudomo (Chef Veiligheidsdiensten Kopkamtib) geleide anti-corruptiecampagne wordt voortgezet. Afgewacht moet worden of mede hierdoor het functioneren van het administratief apparaat zal verbeteren. Ook voor een succesvolle aanpak van het probleem van de overbevolking en armoede op Java via vergroting van transmigratie naar provincies buiten Java, zullen verbeteringen op administratief gebied mede een aanknopingspunt vormen.

Met betrekking tot de mensenrechten kan opgemerkt worden dat sinds 1977 de Indonesische regering 10 000 politieke gevangenen per jaar heeft vrijgelaten. De Regering verwacht dat ook dit jaar nogmaals 10 000 personen zullen worden vrijgelaten, zodat volgens de Indonesische regering tegen 1980 alle politieke gevangenen vrijgelaten zullen zijn, dan wel berecht. Als logisch gevolg op haar in het verleden gevoerde beleid heeft de regering zich in beginsel positief uitgesproken waar mogelijk behulpzaam te zijn bij de opvang van deze vrijgelaten gevangenen.

Sociaal-economische situatie

De economische situatie van Indonesië is de afgelopen jaren in positieve zin beïnvloed door de gunstige ontwikkeling van de exporten. Toch is die ontwikkeling minder gunstig dan op het eerste gezicht lijkt. Allereerst wordt de vergrote exportopbrengst veroorzaakt door hogere prijzen en niet door een hogere produktie. Verder bestaat die export vrijwel geheel uit grotendeels onbewerkte grondstoffen, waarvan de belangrijkste olie en hout zijn. Wordt daarbij in aanmerking genomen dat voor de toekomst een vermindering van de olie-exporten te verwachten is als gevolg van een verhoogde binnenlandse consumptie en van duurdere exploitatie, dan blijkt de exportpositie minder solide dan zich laat aanzien.

Deze overweging en het feit dat de inflatie (die in Indonesië hoger is dan bij de belangrijkste handelspartners) de concurrentiepositie van de Indonesische producent aantast, deed de regering besluiten tot een devaluatie van de rupiah met 50 procent. Zodoende hoopt men de importen te beperken, de export te bevorderen en te variëren. Of anders gezegd, zowel de eigen verwerking van grondstoffen te bevorderen, als de op binnenlandse

consumptie gerichte industrie te stimuleren. De exportsector is belangrijk voor Indonesië omdat deze sector in het verleden de voornaamste financier is geweest van het ontwikkelingsbudget. De verhoogde olie-opbrengsten zijn ook voor dit doel aangewend.

Het bruto nationaal inkomen per hoofd van de bevolking groeide van 1960-1976 met 3,1 procent, van 1970-1976 met 5,3 procent. In 1974 bedroeg het BNP/cap. 200 dollar; in 1977 wordt het geschat op 300 dollar. Het bruto nationaal inkomen steeg van 21,8 miljard dollar in 1974 tot 40,6 miljard dollar in 1977.

Hoe de toekomstige economische ontwikkeling zal zijn, hangt er in grote mate van af of de regering de inflatoire tendens die van de devaluatie kan uitgaan weet te beheersen.

De regering streeft in haar dit jaar aangevangen derde vijfjarenplan naar een gelijkere verdeling van de resultaten van de ontwikkeling over de hele bevolking, een voldoende economische groei en stabiliteit. Het plan gaat uit van een stijging van het BNP met 6,5 procent en van het BNP per capita met 4,4 procent per jaar. Deze groei zal hoofdzakelijk geconcentreerd zijn in de industriële sector (11 procent), transport en communicatie (10 procent), terwijl voor de agrarische sector een groei van 3,5 procent per jaar verwacht wordt. Ook volgens analyses van de Wereldbank zijn de groeimogelijkheden in de agrarische sector beperkt. De regering hoopt de rijstproductie te stimuleren bij voorbeeld door irrigatieprojecten. Daarnaast hoopt men de afhankelijkheid van rijstimporten ook terug te brengen door het consumptiepatroon om te buigen en te variëren, door prijsregulatie en de verbouw van tweede gewassen te stimuleren.

De economische groei in het verleden is gepaard gegaan met een groei van de werkgelegenheid. Procentueel is de open werkloosheid gelijk gebleven. De werkloosheid komt vooral voor in de steden. Hoewel daar slechts 20 procent van de bevolking woont, vormen de stedelijke werklozen 40 procent van het totaal. Van de werkloosheid zijn vooral de jongeren het slachtoffer. De verdeling tussen mannen en vrouwen schijnt ongeveer gelijk te zijn.

Als gevolg van mechanisatie in de landbouw en de zich daardoor wijzigende sociale structuren en beloningssystemen neemt het aantal landlozen toe, terwijl veel anderen in de landbouw geen volledige dagtaak meer kunnen vinden. De relatieve vermindering van arbeidsplaatsen in de agrarische sector is opgevangen in kleinschalige bedrijfjes op het platteland in de industrie- en dienstensectoren, maar vooral in de handel. Door deze verschuiving in de werkgelegenheid lijkt het loon zijn koopkracht te hebben behouden of is misschien zelfs iets gestegen; deze veronderstelling wordt ondersteund door het hogere consumptieniveau.

Regionaal gezien is de inkomenspositie van Java, dat relatief meer armen heeft dan de andere eilanden, verbeterd. Ook de consumptie-ongelijkheid op het platteland lijkt verminderd. Daarentegen is de consumptie-ongelijkheid zowel tussen steden en platteland als binnen de steden zelf toegenomen.

Verwacht wordt dat in de toekomst de werkgelegenheid in de agrarische sector relatief verder zal afnemen. Het beleid is daarom gericht op het stimuleren van arbeidsintensieve exportgerichte industrieën op het platteland. De werkgelegenheidsprogramma's van de Indonesische regering, gericht op kort durende werkgelegenheidsschepping, hebben een effectieve bijdrage geleverd aan de verbetering van de inkomenspositie van de armere bevolkingsgroepen. Een langdurig effect hoopt de Indonesische regering te bereiken met transmigratie die weliswaar een gering werkgelegenheidseffect heeft, maar mede gezien wordt als instrument voor regionale ontwikkeling.

Nederlandse hulp

In 1978 stelde Nederland uit ontwikkelingsfondsen 110 miljoen gulden aan leningen en een technische-hulpschenking van 25 miljoen gulden beschikbaar. Voor 1979 zijn deze bedragen respectievelijk 86 miljoen en 64 miljoen gulden (waarvan 29 miljoen gulden technische hulp). De hulp van de laatste jaren is vooral gebruikt voor projecten gericht op de armere bevolkingsklassen. Zo zijn er bedragen gecommiteerd voor elektrificatie van het platteland, gezondheidszorg, waterbeheersing en verbindingsmogelijkheden, irrigatie, bestrijding van seizoenswerkloosheid. De voornaamste factoren die hebben geleid tot een relatief groot stuwmeer zijn: het ontbreken van programmahulp en het grote aantal sociale projecten met een complexe problematiek en de daardoor veroorzaakte lange voorbereidingsfase. Het stuwmeer van de financiële hulp per ultimo 1978 bedraagt 267 miljoen gulden. De uitputting voor de technische hulp is de hoogste van alle concentratielanden. Als gevolg van de complexe problematiek is het in de meeste gevallen nog niet mogelijk te beoordelen in welke mate de armste groepen daadwerkelijk hebben geprofiteerd.

Richtlijnen voor de toekomst

In overleg met de Indonesische regering wordt geprobeerd uit efficiency-overwegingen geleidelijk de hulp te concentreren in enkele sectoren. Hierbij wordt gedacht aan die sectoren die een bijdrage leveren aan de verbetering der levensomstandigheden van de lagere-inkomensgroepen.

Ook zal worden gepoogd het stuwmeer voor de financiële hulp te beperken. Voor projecten, waaraan zowel technische als financiële hulp verbonden is, zal waar mogelijk eerst tot toewijzing van de financiële hulp worden overgegaan, wanneer uit de voorbereidingsfase is gebleken dat besteding op korte termijn kan gebeuren.

KENYA

Kerngegevens

<i>Bevolkingsomvang</i>	<i>14 miljoen</i>
<i>Bevolkingsgroei</i>	<i>3,5 procent</i>
<i>BNP</i>	<i>3910 miljoen dollar</i>
<i>BNP per capita</i>	<i>270 dollar</i>
<i>Terms of Trade</i>	<i>93</i>
<i>ODA per capita</i>	<i>11,28 dollar</i>
<i>Nederlandse hulp in 1979</i>	<i>55 miljoen gulden</i>

Politieke situatie

In 1978 is Kenya haar «founding father» Jomo Kenyatta ontvallen. Kenyatta heeft Kenya geleid sedert de onafhankelijkheid in 1963. Tot zijn belangrijkste verdiensten behoort het tot stand brengen van een nationale eenheid binnen een sterk multiraciale samenleving.

Het regeringsbeleid is onder Kenyatta gebaseerd geweest op het Afrikaanse socialisme: het streven naar een sociaal-democratie gesteund op Afrikaanse tradities. De staat neemt daarbij in belangrijke mate deel in onderwijs, gezondheidszorg, infrastructuur en in de afzet van produkten alsmede in produktieve ondernemingen, doch dit betekent in de praktijk dat ook een min of meer liberaal kapitalistische economische politiek wordt gevoerd.

De na de dood van Kenyatta gehouden algemene verkiezingen leverden een overweldigende overwinning op voor de vice-president onder Kenyatta en enige kandidaat van de Kenya Africa National Union (KANU) Daniel arap Moi. Hoewel Moi zegt het beleid van zijn voorganger voort te zetten wordt er een zwaarder accent gelegd op de rol van de overheid bij de armoedebestrijding en de basisbehoeften-voorziening.

Voorts heeft Moi inmiddels het kleine aantal politieke gevangenen in vrijheid gesteld. Samenvattend kan gezegd worden dat de situatie met betrekking tot de democratische vrijheden en de mensenrechten verder verbeterd is.

Sociaal-economische situatie

De belangrijkste sociale en economische problemen waarmee Kenya kampt, kunnen als volgt worden samengevat. In de eerste plaats is er de bevolkingstoename van meer dan 3,5 procent per jaar. Kenya behoort daarmee tot de snelst groeiende Afrikaanse landen. De noodzaak tot omhuizing wordt door Kenya duidelijk erkend en in het beleid nemen programma's voor gezinsplanning dan ook een belangrijke plaats in. Een tweede probleem is de tegenvallende economische groei. Oorzaken zijn de achterblijvende landbouwproductie (met name op de grote collectieve bedrijven) en de negatieve resultaten van een industrialisatiepolitiek die gericht was op het terugdringen van importen.

Het derde probleem is de snel verslechterende financieel-economische situatie en de daardoor groeiende afhankelijkheid van buitenlands geld.

De voornaamste exporten koffie en thee geven een stagnerende tot verlaagde productie te zien en een dalende prijs. Belangrijkste deviezenbron die zich positief ontwikkelt is de toeristensector. Het betalingsbalanstekort belooft inmiddels 10 procent van het BNP. De schuldenpositie verslechtert daarbij ook sterk; de «debt service ratio» (de rentes en aflossingen van Kenya, uitgedrukt als percentage van de exportopbrengst) loopt op van 12 procent in 1978/1979 tot 17 procent 1979/1980.

Kenya is voor de financiering van zijn ontwikkelingsuitgaven voor 40 procent afhankelijk van het buitenland.

In het Derde Ontwikkelingsplan 1974-1978 en het aangepaste «Herstructureringsplan 1975» stonden de volgende punten centraal:

1. de economische groei moet worden gehandhaafd op het hoge niveau zoals dat in de eerste 10 jaar van de onafhankelijkheid werd bereikt;
2. de industrie moet een betere stimulans krijgen om ook internationaal te kunnen concurreren;
3. het gevolgde groeipatroon moet meer werkgelegenheid scheppen. Daarnaast moet erop worden toegezien dat de publieke investeringen en dienstverlening op het gebied van basisbehoeftevoorziening ook werkelijk de armoede verlichten;
4. de bevolkingsgroei moet worden beperkt.

Het BNP is daarbij in de jaren 1976-1978 met gemiddeld 6 procent p.a. toegenomen. In essentie zijn dit ook de doelstellingen van het nieuwe vierde plan 1979-1983. Kernthema is in dit plan armoedebestrijding. Het gaat hierbij om de volgende doelgroepen: de kleine boeren, de landloze arbeiders, de veehoudende nomaden en de werkloze armen en gehandicapten in de stadsgebieden.

Bij de voorbereiding en uitvoering van de plannen zullen zoveel mogelijk mensen worden betrokken. Hiervoor is een structuur aanwezig in de vorm van de «district development committees». In het oog springende onderdelen van het nieuwe plan zijn voorts de maatregelen ter bestrijding van de corruptie, de grote nadruk op plattelandsontwikkeling en de ruimere financiële middelen in het budget ten behoeve van de kleine boeren alsmede de maatregelen om het grondgebruik en de grondverdeling te verbeteren. De nieuw te installeren National Land Commission zal hiermee belast worden. Het nieuwe plan richt zich op een groei van het BNP met 6,3 procent, waarbij zich wel budgettaire en deviezenproblemen voordoen. De Wereldbank rekent in haar op groei gerichte programma voor Kenya dan ook 5,2 procent.

De beleidsbijstellingen in het vierde plan vallen bij Nederland in goede aarde. De doelstellingen zijn ambitieus, maar liggen zeer in de lijn met Nederlandse opvattingen.

De nadruk in het nieuwe plan op plattelandsontwikkeling en de kleine boeren past bij de realiteit dat de landbouw veruit de belangrijkste sector is: 80 procent van de bevolking vindt er haar bestaan en de landbouw in Kenya's belangrijkste deviezenbron. Toch wordt slechts iets meer dan 40 procent van het BNP door de landbouw opgebracht. Op het platteland leeft dan ook een zeer groot gedeelte van de bevolking op het bestaansminimum. De nieuwe regering lijkt inderdaad bereid om kritische beleidsbeslissingen te nemen. Met name de aanpak van de grondverdeling, het nationale schoolmelkprogramma, de afschaffing van schoolgelden voor twee extra schooljaren, het nieuwe nationale alfabetisatieprogramma en de maatregelen ter vergroting van de werkgelegenheid in de publieke sector, getuigen van een zeker nieuw elan, hoewel de financiële dekking nog niet geheel verzekerd is.

Nederlandse hulp

Voor 1978 en 1979 is het totale hulpbedrag voor Kenya vastgesteld op 55 miljoen gulden, waarvan 42 miljoen financiële hulp en 13 miljoen technische hulp. In 1977 is een gedeelte van de financiële hulp (15 miljoen in de vorm van een schenking) beschikbaar gesteld. In de samenwerking met Kenya is de hulp tot nu toe slechts gedeeltelijk gericht op bepaalde sectoren. Wel heeft in het verleden sterk de nadruk op de doelgroepenbenadering gelegen. Ruime aandacht wordt besteed aan de sociale infrastructuur (watervoorziening op het platteland en gezondheidszorg), waterhuishouding (inpolderingen, irrigatie- en drainage-activiteiten, bodemkartering) fysieke infrastructuur (plattelandswegen, telecommunicatie, havenontwikkeling en transport) voedselproductie (met name veeteeltontwikkeling en zuivel).

Een zekere vorm van programmahulp is in Kenya steeds aan de orde geweest. Het land beschikt echter over beperkte mogelijkheden om deze hulp snel en doelmatig aan te wenden. Een en ander maakt het noodzakelijk om de programmahulp een projectmatige aanpak te geven. Dat wil zeggen dat ruime begeleiding nodig is bij het vaststellen van de aard van de gevraagde hulp en ook bij de distributie van de aangekochte goederen. Dit brengt ook met zich mee dat Nederland meer lokale kosten zou moeten financieren (momenteel in totaal ongeveer 30 procent). Dit is des te noodzakelijker nu Kenya met zeer grote betalingsbalansproblemen kampt. De beperkte mogelijkheden om programmahulp snel te besteden zijn zowel een gevolg van het gebrek aan management-capaciteit als van een tekort aan eigen middelen van de instanties die de programma's moeten uitvoeren. Een en ander is er de oorzaak van dat het uitputtingspercentage van de financiële hulp relatief laag ligt. Het vermogen om technische hulp te kunnen verwerken is daarentegen zeer bevredigend.

Richtlijnen voor de toekomst

Gezien de politieke ontwikkelingen, het gevoerde beleid en de mate van armoede in Kenya zal Nederland de hulprelatie met dat land voortzetten. Indien mogelijk zal Nederland een gedeelte van de financiële hulp in de vorm van een schenking, zoals in 1979 is gebeurd, blijven geven. Dit in verband met de budgettaire moeilijkheden.

In dit verband dient ook de wens van Kenya om meer programmahulp (wellicht in de vorm van sectorprogrammahulp) serieus in overweging genomen te worden. Deze snel uitputtende hulpvorm wordt ook door de Wereldbank aanbevolen. Programmahulp en ook ruimere lokale kostenfinanciering kunnen ook het probleem helpen oplossen dat de laatste jaren in Kenya is ontstaan met betrekking tot de onevenwichtigheid tussen kapitaalsuitgaven en lopende uitgaven. De mogelijk te grote gerichtheid van de donors op de deviezencomponent van projecthulp is hier mede de oorzaak van. Voortzetting van projecthulp, met name via de technische hulp, zal vooral moeten worden gericht op de plattelandsontwikkeling en de ontwikkeling van landbouwgronden, kleinschalige irrigatie en drainage en de geïntegreerde ontwikkeling van marginale gronden.

Verder moet meer aandacht dan voorheen worden besteed aan de opleiding van de zogenaamde «counterparts», de Kenyaanse projectmedewerkers die nauw met de buitenlandse deskundigen samenwerken. Daarnaast is aandacht nodig voor de opbouw van goede management-capaciteit in de landbouw en in andere sectoren. Nationale en internationale economische ontwikkelingen kunnen ertoe leiden dat het ontwikkelingsbudget zodanig beperkt moeten worden dat het ontwikkelingstempo stagneert en dat de zeer lofwaardige sociale doelstellingen op de tocht komen te staan.

NOORD-JEMEN

Kerngegevens

<i>Bevolkingsomvang</i>	6 miljoen
<i>Bevolkingsgroei</i>	onbekend
<i>BNP</i>	2130 miljoen dollar (schatting)
<i>BNP per capita</i>	390 dollar (schatting)
<i>Terms of Trade</i>	onbekend
<i>ODA per capita</i>	45,35 dollar
<i>Nederlandse hulp</i>	28 miljoen gulden

Politieke situatie

De Jemenitische Arabische Republiek (Noord-Jemen) voert een gematigd, enigszins behoudend beleid. Het land heeft een militair als president. De regering bestaat echter grotendeels uit burgers. Het regime onderhoudt met de meeste Arabische landen goede betrekkingen en voert een op neutraliteit gericht buitenlands beleid. Politieke partijen zijn officieel verboden.

De afgelopen jaren is er weinig sprake geweest van politieke stabiliteit. Nadat in 1977 de toenmalige President Al-Hamdi bij een aanslag het leven verloor, trof ditzelfde lot in 1978 zijn opvolger, President Al-Ghashmi. Sedert de moord op laatstgenoemde, verslechterde de betrekkingen met de Democratische Volksrepubliek Jemen (Zuid-Jemen). In februari 1979 braken in het grensgebied tussen beide landen openlijke gevechten uit, waarbij een gedeelte van het Noordjemenitische grondgebied tijdelijk werd bezet door troepen uit Zuid-Jemen.

Dankzij bemiddeling van de Arabisch Liga werd in maart 1979 een verzoening tussen beide landen tot stand gebracht en kon een ontmoeting tussen de betrokken Jemenitische staatshoofden worden gearrangeerd, die resulteerde in een officieel communiqué waarin beide landen de intentie uitspraken te willen komen tot een spoedige vereniging van Noord- en Zuid-Jemen binnen één staat. Ondanks deze ontwikkelingen kan niet gesproken worden van een algeheel herstel van stabiliteit in het gebied.

Over het aantal politieke gevangenen bestaat geen duidelijkheid. Op 15 maart 1979 kondigde President Ali Abdallah Salih algemene amnestie af voor al diegenen die bij tegen de staat gerichte activiteiten betrokken zouden zijn geweest. In hoeverre deze amnestie ook in de praktijk is gebracht, is niet bekend.

Sociaal-economische situatie

In tegenstelling tot vele andere ontwikkelingslanden is de positie van de betalingsbalans van Noord-Jemen zeer gunstig. Hoewel de invoer de laatste jaren enorm is gestegen en de (geringe) uitvoer vrijwel constant bleef, zijn de deviezenreserves voortdurend gestegen. Daarvoor zijn twee oorzaken aan te geven. In de eerste plaats de aanzienlijke financiële steun die voornamelijk door het rijke buurland Saoedi-Arabië gegeven wordt en in de tweede plaats de in omvang nog grotere geldovermakingen van Jemenieten die in het buitenland werken. Aangezien de meeste hulp van recente datum is en veel hulp ook in de vorm van schenkingen wordt gegeven, is de hoogte van de buitenlandse schuld van Noord-Jemen allerminst verontrustend.

Het spreekt vanzelf dat de hiervoor genoemde geldstromen een belangrijk deel van het nationaal inkomen vormen. Van het nationaal inkomen zijn geen stijgingscijfers beschikbaar, doch het bruto binnenlands produkt steeg de afgelopen vijf jaar 8-9 procent. Desondanks is het niveau van het bruto binnenlands produkt per hoofd van de bevolking nog vrij laag: 220 dollar in 1975/76. Gezien de hoge groeigrad verwacht de Wereldbank dat het nationaal inkomen per hoofd van de bevolking in het belastingjaar 1981/82 tot ongeveer 600 dollar gestegen zal zijn. Noord-Jemen behoort dan waarschijnlijk niet meer tot de minst ontwikkelde landen. De groeidoelstelling van het lopende vijfjarenplan is vrijwel gelijk aan de schatting van de Wereldbank, namelijk 8,2 procent. Om deze groei te bereiken is het nodig een aantal knelpunten op te lossen. Het plan geeft de volgende prioriteiten:

- verhoging van de kwaliteit van de factor arbeid door beter onderwijs en voorziening in andere basisbehoeften;
- streven naar zelfvoorziening in voedselgranen;
- opbouw van de economische infrastructuur zoals havens, wegen en elektriciteitsvoorziening.

De verdelingsaspecten van het ontwikkelingsplan uiten zich vooral in het streven naar het beter voorzien in de basisbehoeften. Overigens zijn er geen betrouwbare gegevens over de inkomens- en vermogensverdeling in Noord-Jemen beschikbaar. Dankzij de sterke familiebanden mag echter aangenomen worden dat de overmakingen uit het buitenland ten goede komen aan heel wat mensen, met name aan de plattelandsbevolking.

Op bescheiden schaal probeert de Jemenitische regering de toenemende koopkracht af te romen door heffing van hoge invoerrechten op luxe goederen. Progressieve directe belastingen op het personele inkomen bestaan niet. Het overheidsapparaat is overigens nog sterk in opbouw. De tendens was tot nog toe naar een centralistisch bestuur, doch langzamerhand wordt er meer gedecentraliseerd waardoor de mogelijkheden tot participatie van bevolking groter worden.

Een aantal van de belangrijkste, deels met elkaar samenhangende problemen waarmee Jemen te maken heeft, zijn de volgende: een hoog sterftecijfer en een zeer gebrekkig ontwikkelde gezondheidszorg; een hoog percentage analfabeten (90 procent) en zeer laag niveau van het onderwijs; de zeer beperkte economische bronnen in het land zelf en zijn afhankelijkheid van geldovermakingen van landgenoten in het buitenland; door de enorme emigratie een tekort aan zowel geschoolde als ongeschoolde arbeidskrachten; tevens ten gevolge van het feit dat het ontwikkelingsproces nog maar sinds kort op gang kwam, een veel te klein technisch en administratief kader, en daardoor een sterk onderbemand overheidsapparaat; ten gevolge van de economische zuigkracht van de naburige olielanden een hoog inflatiepercentage, ongeveer 40 procent in 1977/78.

Nederlandse hulp

De allocaties voor de technische hulp bedroegen zowel in 1978 als in 1979 19 miljoen gulden, terwijl de allocatie voor financiële hulp in 1978 een gebonden schenking van 17 miljoen gulden was en in 1979 9 miljoen gulden bedroeg in de vorm van een gedeeltelijk ontbonden schenking.

De verdeling van de hulpallocaties in de jaren 1978 en 1979 over sectoren was als volgt: landbouw en plattelandsontwikkeling (26 procent), gezondheidszorg (34 procent), infrastructuur (29 procent), onderwijs en kadervorming (11 procent). De hulp was voor een groot deel doelgroepgericht met name in de twee eerstgenoemde sectoren.

De belangrijkste activiteiten waarvoor in 1978 en 1979 geld werd toegewezen zijn de volgende.

- Geïntegreerd plattelandsontwikkelingsproject in Rada, gericht op de sociaal-economische ontwikkeling van een district met ongeveer 75 000 inwoners in het zuidelijke hoogland van Noord-Jemen.

– Het pootaardappelproject in Dhamar, beoogt door middel van de vermeerdering van pootgoed de produktie en kwaliteit van consumptie-aardappelen in Jemen aanzienlijk te verhogen. Hiermee kan zowel het inkomen van de bij aardappelproduktie betrokken boeren als de voedselvoorziening van het land verbeterd worden.

– Het project voor provinciale gezondheidszorg in Dhamar, beoogt het opzetten van geïntegreerde gezondheidszorg in de provincie Dhamar (500 000 inwoners).

– Een project voor drinkwatervoorziening in Dhamar, beoogt de aanleg van drinkwatervoorziening in de dorpen. Tegelijkertijd zal een provinciale dienst opgebouwd worden voor de uitvoering en onderhoud van kleine civiele werken als drinkwatervoorzieningen en landwegen.

– Het landwegenproject in Dhamar, beoogt het aanleggen van landwegen om de infrastructuur op het platteland te verbeteren.

– Het vuilverwijderingsproject in Taiz heeft tot doel een stadsvuilophaaldienst op te zetten. Taiz is de tweede stad van het land (90 000 inwoners) en de vervuiling van de stad en daarmee de hygiënische omstandigheden nemen ten gevolge van de bevolkingsgroei ongewenste vormen aan.

Andere relatief grote projecten waarvoor in 1978 en 1979 afspraken zijn gemaakt zijn een nieuw slachthuis in de hoofdstad Sana'a en een drijvende pier bij de havenstad Hodeida. Voorts werd in 1977 toegezegd dat tot 1981 jaarlijks 5 miljoen gulden bijgedragen zal worden aan het VN-Onwikkelingsprogramma (UNDP) in Noord-Jemen voor de financiering van 5 projecten op het gebied van de gezondheidszorg, landbouw en administratieve infrastructuur. Deze vorm van hulp werd nodig geacht ter versterking van een aantal overheidsinstellingen in genoemde sectoren.

Van de projecten die in de eerste jaren van de samenwerkingsovereenkomst zijn aangegaan en die nu hun voltooiing naderen kunnen genoemd worden:

– Het pluimveeproject in Rawda dat beoogde door het opzetten van het eerste moderne slachtkuikenbedrijf in Jemen (mede door de voorbeeldwerking die ervan uit zou kunnen gaan voor het particulier initiatief) de voorziening van eitwitrijk voedsel voor de bevolking te verbeteren en het land minder afhankelijk te maken van import uit het buitenland.

Ook zou het project trachten de pluimveeteelt door kleine boeren te stimuleren door middel van voorlichting, verschaffing van kuikens en kwaliteitsvoer. Na 2½ jaar kan gezegd worden dat het project grotendeels aan zijn doel heeft beantwoord, hoewel met het laatstgenoemde onderdeel slechts op beperkte schaal succes is geboekt.

– Diverse medische projecten waaronder de leverantie van medische goederen aan een aantal projecten in de medische sector, alsmede de bouw van twee onderwijsinstellingen voor de opleiding van verpleegkundigen en van een kliniek voor moeder- en kindzorg. De goederen zijn geleverd aan particuliere organisaties en aan de overheid. Bij de laatste leveranties ontstonden vaak problemen met de ontvangst, verwerking en installatie daarvan. Gebleken is dat het leveren van goederen, zoals ook het geval is met programmahulp, zonder zorgvuldige begeleiding in Jemen niet verantwoord is.

Uit de financiële hulpbedragen is aanzienlijke programmahulp gegeven in de vorm van medische apparatuur, landbouw- en wegenbouwmaterialen.

De lokale kostenfinanciering in 1978 bedroeg ongeveer 1,7 miljoen gulden van de financiële hulp (8 procent) en 7,6 miljoen gulden van de technische hulp (40 procent); een groot deel hiervan betrof bouwkosten.

Het grote gebrek aan kader, dat aan de ene kant technische hulp zeer noodzakelijk maakt, is een belangrijke oorzaak voor de betrekkelijk geringe opnamecapaciteit van de hulp.

Het gevaar bestaat dat de betrokkenheid van de lokale instanties bij een project slechts gering is. Het resultaat hiervan is geringe kennisoverdracht

en de kans op slechte voortgang van de projecten na beëindiging van de samenwerking. Een groot probleem in de projectuitvoering is de enorme inflatie in de bouwsector. Aangezien aan vele projecten die in Jemen begonnen worden belangrijke bouwaspecten zijn verbonden, zijn er grote kostenoverschrijdingen voor deze projecten. Projectplanning en programmering worden hierdoor ernstig bemoeilijkt.

Richtlijnen voor de toekomst

De Nederlandse hulp zal zich vooral blijven richten op de gezondheidszorg en de plattelandsontwikkeling, terreinen waar Nederland ervaring heeft en waarop met het beschikbare geld de armste bevolkingsgroepen redelijk bereikt kunnen worden. Het beleid is erop gericht de hulpactiviteiten voor een groot deel te richten op de regio's waar de behoefte aan hulp groot is. Wat betreft de technische hulp hebben projectvoorbereidingen inderdaad voornamelijk in deze gebieden plaatsgevonden. Voor de financiële hulp echter heeft de ervaring geleerd dat concentratie op een bepaalde regio moeilijk te verwezenlijken is omdat, mede in verband met de binding van de hulp, het beschikbare geld niet in verhouding staat tot reële mogelijkheden binnen deze gebieden. De indruk bestaat daarom dat in de toekomst een belangrijk deel van de financiële hulp voor activiteiten daarbuiten zou moeten worden gebruikt. Ter begeleiding hiervan zullen technische hulpfondsen beschikbaar moeten worden gesteld.

In de toekomst zal meer dan in het verleden geprobeerd moeten worden de Jemenitische inbreng in elk project te vergroten, vooral wat betreft de personele inbreng in verband met het grote gebrek aan kader.

PAKISTAN

Kerngegevens

<i>Bevolkingsomvang</i>	<i>73 miljoen</i>
<i>Bevolkingsgroei</i>	<i>3 procent</i>
<i>BNP</i>	<i>14 220 miljoen dollar</i>
<i>BNP per capita</i>	<i>190 dollar</i>
<i>Terms of Trade</i>	<i>111</i>
<i>ODA per capita</i>	<i>7,43 dollar</i>
<i>Nederlandse hulp in 1979</i>	<i>64 miljoen gulden</i>

Politieke situatie

De grote sociale onrust en politieke onzekerheid, die medio 1977 tot de val van de regering Bhoetto leidde, zijn sindsdien nooit geheel verdwenen. Ook na de terechtstelling van Bhoetto, in april 1979, blijft Pakistan verdeeld in aanhangers en tegenstanders van de oud-premier, terwijl ook regionale tegenstellingen zich verder toespitsen.

De huidige machthebber, generaal Zia Ul Haq heeft aangekondigd dat in november van dit jaar verkiezingen zullen worden gehouden. Voordien wil hij echter de rol van de militairen bij de regering van Pakistan in de grondwet vastleggen.

In de gevangenissen verblijft momenteel een onbekend aantal aanhangers van Bhoetto.

Sociaal-economische situatie

Voor het eerst sedert jaren vertoont de betalingsbalans dit jaar een overschot en wel van 330 mln. dollar vergeleken met een tekort van 211 mln. dollar in 1976/77. Dit wordt voornamelijk veroorzaakt door de salarisovermakingen uit het buitenland die stegen van 578 mln. in 1976/77 tot bijna 1200 mln. dollar in 1977/78.

Andere gunstige factoren waren een kleiner tekort op de handelsbalans, het aantrekken van kortlopende buitenlandse kredieten en uitstel van schuldbetalingen aan Iran.

De vooruitzichten voor het lopende jaar (1978/79) zijn echter slecht. Zo zullen de importen met misschien wel 30 procent stijgen, terwijl de salaristransfers van buitenslands werkende Pakistani zich stabiliseren. De belangrijkste importstijgingen vallen waar te nemen voor tarwe, kunstmest, plantaardige olieën en kapitaalgoederen voor zowel de particuliere als de publieke sector.

De stijging van de exporten blijft echter achter, voornamelijk als gevolg van de lagere katoenooft, ondanks betere prijsverwachtingen voor textiel en katoengarens. Het tekort op de lopende rekening zal hierdoor tot 1200 mln. dollar stijgen (schatting Wereldbank). Op deze basis schat men dat een externe financiering van 1,5 miljard dollar vereist is (een verdubbeling vergeleken met voorgaand jaar), waarvan ongeveer 400 mln. dollar nog te overbruggen is. Als de regering voortgaat dit tekort op deficitaire wijze te financieren, d.m.v. het opnemen van kortlopende kredieten, zal dit op korte termijn leiden tot zeer ernstige inflatie en betalingsbalansproblemen. Mede gezien het bovenstaande, doch vooral door de te ambitieuze en kapitaalintensieve investeringen van de laatste jaren, is de schuldenpositie van Pakistan précair te noemen.

Alhoewel ook externe oorzaken als oliecrisis en weersomstandigheden bijdroegen tot deze schuldenpositie, is de hoofdfactor toch het gevoerde beleid geweest en het feit dat Pakistan geen rigoreuze aanpassingen heeft willen doorvoeren.

In dit licht gezien is Nederland niet bereid geweest opnieuw een meerjarige schuldverlichting te geven, zoals in 1974 is geschied. Maar, gezien de zeer acute schuldproblemen waar Pakistan voor stond, heeft Nederland gemeend toch nog een eenmalige kwijtschelding te moeten geven voor alle aflossingen en rentes vervallende in het kalenderjaar 1979.

De economische groei heeft in 1977/78 bijna 6 procent bedragen, een hoopvol teken na verscheidene jaren van een meer bescheiden groei van 2 à 3 procent per jaar.

Het inkomen per hoofd steeg, door de snelle bevolkingstoename, slechts langzaam tot 190 dollar in 1977. De agrarische produktie nam gemiddeld met 2 procent per jaar toe, waardoor deze duidelijk achterbleef bij de bevolkingsgroei. Indien deze ontwikkeling in de landbouw zich voortzet zal dit onvermijdelijk moeten leiden tot grote voedseltekorten en daarbij behorende noodzakelijke dure importen.

In het nieuwe Vijfjarenplan wordt een hoge prioriteit gegeven aan de ontwikkeling van de agrarische sector, met name in de achtergebleven regio's. De groeiprognozes in het plan zijn echter veelal te optimistisch, mede gezien de budgettaire problemen en het vaak ontbreken van een goede uitvoeringsorganisatie om de plannen te kunnen verwezenlijken. In het nieuwe plan ontbreekt het ook aan concrete plannen tot indamming van de z.g. «brain drain» en de bestrijding van de toenemende werkloosheid (nu ± 20 procent).

In de afgelopen vijf jaar is het inkomen per hoofd, speciaal van de armste bevolkingsgroepen, niet meer toegenomen en vermoedelijk zelfs verslechterd, gezien het inflatie-tempo van 20 à 25 procent per jaar. Dit heeft, behalve tot een lagere koopkracht, vermoedelijk ook bijgedragen tot de sociale onrust van de afgelopen tijd.

Zoals hierboven al bleek, kampt Pakistan met enorme economische en sociale problemen. Deze hadden hun weerslag op de ontwikkelingssituatie.

- Een groeiend leger werklozen. Zonder een toereikende bevolkingsplanning en werkgelegenheidspolitiek zal de situatie explosief worden.
- Door het achterblijven van de groei van de agrarische produktie verslechterde de voedselsituatie.
- Door verwaarlozing van de traditionele sector en bijkomende hoge inflatie is de inkomenssituatie van grote groepen mensen verslechterd.

- Ongeveer de helft van de kinderen, vooral meisjes, geniet nog geen basisonderwijs.
- Gebrekkige drinkwater-, energie-, gezondheids- en transportfaciliteiten.

Ondanks de goede voornemens in het nieuwe Vijfjarenplan moet gesteld worden dat in het budget voor 1978/79 nog geen grote verschuiving valt waar te nemen in de richting van «ontwikkelingsgerichte» uitgaven ten koste van «niet ontwikkelingsgerichte» uitgaven. Het ontbreekt veelal nog aan uitgewerkte plannen ter concretisering van de gestelde doeleinden.

Nederlandse hulp

De Nederlandse hulp aan Pakistan bedroeg in 1978 64 mln. gulden (waarvan 14 mln. gulden als schenking en 50 mln. gulden als lening). Dit bedrag is in 1979 gelijk gebleven, zij het met een verhoging van het schenkingsgedeelte tot 24 mln. gulden. Het Nederlandse ontwikkelingsbeleid is zoveel mogelijk afgestemd op de Pakistaanse behoeften en mogelijkheden. Om te veel versnippering te voorkomen is de financiële hulp (60 mln. gulden) geconcentreerd in een aantal sectoren, te weten: landbouw, communicatie, kleinschalige industrie, sociale projecten en elektriciteitsprojecten.

De uitputting van de financiële hulp was in 1977 en in 1978 hoger dan de jaarallocatie, hetgeen tengevolge had dat het stuwmeer van niet besteed hulpgeld daalde tot 27,8 mln. gulden per ultimo 1978. Uit de technische hulppallocatie (4 mln. gulden) zijn een aantal studies gefinancierd als bijdrage aan de ontwikkeling respectievelijk versterking van enige overheidsdiensten, als wel de planning en programmering van bepaalde ontwikkelingsprogramma's (staatsindustrieën, krottenverbetering, woningbouw, universiteiten, watervoorziening en riolering). De uitputting hiervan verloopt over het algemeen vrij langzaam.

Richtlijnen voor de toekomst

In het algemeen mag gesteld worden dat het Nederlandse hulpbeleid en financiële hulpcompositie zich adequaat aangepast heeft aan de Pakistaanse behoeften.

Het wordt essentieel geacht, in verband met voortdurende financieringsproblemen, dat het programmahulpbeleid wordt voortgezet. Een verdere toespitsing van de hulp op de agrarische sector is nodig omdat deze van groot belang is voor de voedselsituatie, de handelsbalans en in feite de totale Pakistaanse economie. De enige sector waarbij afbouw wordt overwogen is de communicatiesector.

Een verdere integratie van de technische en financiële hulp zal in de nabije toekomst plaatsvinden, waarbij o.a. meer technische hulp zal worden ingeschakeld voor voorbereiding, identificatie en begeleiding van een aantal financiële hulpprogramma's en projecten.

SOEDAN

Kerngegevens

<i>Bevolkingsomvang</i>	<i>17 miljoen</i>
<i>Bevolkingsgroei</i>	<i>2,9 procent</i>
<i>BNP</i>	<i>4910 miljoen dollar</i>
<i>BNP per capita</i>	<i>300 dollar</i>
<i>Terms of Trade</i>	<i>125</i>
<i>ODA per capita</i>	<i>13,84 dollar</i>
<i>Nederlandse hulp in 1979</i>	<i>42 miljoen gulden</i>

Politieke situatie

Sinds de regeringovername van 1969 streeft de regering naar een grotere binnenlandse politieke eenheid. Het eenheidsstreven ondervindt de laatste tijd moeilijkheden, onder meer als gevolg van de oppositie zowel in het Noorden als in het Zuiden tegen de politiek, die de centrale regering tot dusver heeft gevolgd ten opzichte van Egypte.

Aandacht verdient de decentralisatie-politiek en de daarmee samenhangende verdeling van Soedan in vier gelijkwaardige gewesten. In hoeverre deze politiek tot een grotere autonomie van de afzonderlijke gewesten leidt is in dit stadium nog moeilijk te beoordelen. Op het gebied van de mensenrechten voert Soedan een progressief beleid. Sinds 1973 heeft Soedan een grondwet, waarin de meest elementaire mensenrechten zijn opgenomen. Er is sprake van een zekere mate van persvrijheid en vrijheid van meningsuiting en geleidelijk worden meer politieke vrijheden verleend zoals vrijheid van vergadering en betogingsrechten.

Er zouden volgens welingelichte bronnen geen politieke gevangenen meer zijn.

Sociaal-economische situatie

Een te ambitieus ontwikkelingsprogramma en een niet optimale benutting van de geïnstalleerde productiecapaciteit hebben geleid tot een financieel-economische crisissituatie. Dit uit zich o.a. in een aanhoudende betalingsbalanstekort, een zware schuldenlast en achterstanden van meer dan een jaar in de betaling aan leveranciers. Deze externe liquiditeitsproblemen veroorzaakten een toenemende afwachtende houding bij buitenlandse leveranciers, waardoor het land verstoken bleef van essentiële goederen voor zijn verdere ontwikkeling.

Zo heeft de optredende stagnatie in de olietoevoer een nadelige invloed op de uitvoering van het ontwikkelingsprogramma. In overleg met het Internationale Monetaire Fonds (IMF) heeft Soedan zich verplicht om in het kader van een «stand by arrangement» een aantal financieel-economische saneringsmaatregelen te treffen.

Deze houden voorwaarden in t.a.v. Soedans budgettaire politiek en deviezenbeleid, zoals beperking van de ambtenarensalarissen, een versoberingsbeleid met name voor de ontwikkelingsuitgaven, devaluatie van het pond met 20 procent en herziening van de prijspolitiek voor de landbouwproducten.

Naar verwacht wordt, zal de moeilijke situatie van de betalingsbalans niet op korte termijn verbeteren. De meeste van bovenstaande maatregelen hebben hun uitwerking eerst na enige jaren. Gehoopt wordt dat door het nemen van de door het IMF aanbevolen saneringsmaatregelen het buitenlandse vertrouwen in de Soedanese economie zal terugkeren. Daarmee zou de toestroming van kapitaal ter financiering van de tekorten op de betalingsbalans weer op gang moeten komen.

Soedan kent een groei van het nationaal inkomen (NI) van ca 5, terwijl de groei van het NI per capita 2,3 procent bedraagt. Het 6-jarenplan 1977/78-1983/84 vormt een onderdeel van een lange-termijnplan, dat voor de periode tot 1994/95 een gemiddelde groei van het NI nastreeft van 8,5 procent op jaarbasis. Hierbij wordt de nadruk gelegd op de landbouwsector, de landbouwverwerkende industrie, opheffing van regionale inkomensongelijkheid en een betere benutting van de productiecapaciteit in de industriële sector.

De financieel-economische crisis heeft er echter toe geleid dat voor het begrotingsjaar 1978/79 het ontwikkelingsprogramma gestabiliseerd werd. Tevens heeft er als gevolg van de crisissituatie voor dit programma een verschuiving in prioriteiten plaatsgevonden. Voor de komende jaren zal de grootste aandacht geschonken worden aan herstel van bestaande irrigatiewerken en opheffing van de ernstigste infrastructurele knelpunten.

Soedan voert een vooruitstrevend sociaal beleid. De politiek van de regering is er op gericht de bestaande regionale inkomensverschillen te doen verminderen, economisch achtergebleven gebieden te stimuleren en verbetering aan te brengen in de levensstandaard van de minder bevoorrechte lagen der bevolking.

Op het gebied van de collectieve voorzieningen is het beleid gericht op een groei van de sociale bodemvoorzieningen met 9 à 10 procent, verbetering van de eerstelijns gezondheidszorg, onderwijs en verbetering op het gebied van transport, communicatie, elektriciteitsvoorzieningen en drinkwatervoorziening.

Het beleid is er op gericht de consumptieve uitgaven minder snel te laten stijgen dan het Bruto Binnenlands Produkt, d.m.v. extra belastingheffing op ingevoerde luxueuze en niet wezenlijk belangrijke goederen. Eveneens wordt gestreefd naar een volledige deelname van de bevolking in het ontwikkelingsproces. De besnoeiing op het ontwikkelingsbudget en de gewijzigde prioriteiten zullen zeker nadelige gevolgen hebben voor het bereiken van bovenstaande doelstellingen. Over de mate waarin dit zal geschieden is echter nog niets te zeggen.

Nederlandse hulp

Zowel in 1978 als in 1979 is aan Soedan in de vorm van een schenking een bedrag aan hulpverlening toegekend van 42 miljoen gulden. Van dit bedrag gaat globaal tweederde deel naar Noord-Soedan en éénderde deel naar Zuid-Soedan. De hulp beperkt zich in hoofdzaak tot de periferie en tot een klein aantal sectoren die ook in het Soedanese ontwikkelingsprogramma hoge prioriteit hebben; landbouw en infrastructuur en in mindere mate industrie en gezondheidszorg. Van het bedrag aan hulp wordt bij benadering 70 procent aan projecthulp en 30 procent aan programmahulp besteed.

De hulpverlening aan Soedan kent naast een sectorale ook een regionale aanpak. Speciale aandacht wordt gegeven aan de regio rondom Kassala in Noord-Oost Soedan en de omgeving van de stad Bor in Zuid-Soedan ten einde te komen tot een algehele ontwikkeling in dat gebied.

Naast deze projecten vindt voortzetting plaats van reeds begonnen wegenbouwprojecten en ondersteunende projecten zoals landbouwonderwijs en verbetering van de leiding van diverse overheidsinstanties. Van zowel Soedanese als Nederlandse zijde is de wens naar voren gebracht de activiteiten in de bestaande sectoren te bestendigen.

De zeer gebrekkige infrastructuur in Soedan leidt tot grote vertragingen in de projectuitvoering. Financiële middelen ontbreken veelal om te kunnen voldoen aan de counterpartverplichtingen. Tevens is lager en middelbaar technisch kader onvoldoende beschikbaar mede als gevolg van de sterke zuigkracht van de Arabische olielanden op dit kader. Ten slotte hebben projecten te lijden onder onderhoudsproblemen in vrijwel alle sectoren, mede veroorzaakt door het gebrek aan financiële middelen om de nodige reserveonderdelen aan te schaffen.

Richtlijnen voor de toekomst

Gelet op de financieel-economische problemen van Soedan bestaat het voornemen het niveau van de Nederlandse hulpverlening ten minste te handhaven.

Nederland is van plan de hulp te blijven richten op de nu gekozen sectoren en regio's. Hoewel de mogelijkheid tot uitbreiding van de twee bestaande concentratie-regio's met een derde aanwezig is, moet worden aangetekend dat de verdeling van de hulp over Noord- en Zuid-Soedan gelijk blijft en de projecten sterk periferie-gericht zullen blijven. Hoewel de uitvoering van projecten de nodige problemen ontmoet, is er niettemin sprake van een positieve, van beide zijden gewaardeerde, samenwerkingsrelatie die goede perspectieven voor verdere uitbouw in de toekomst biedt.

SRI LANKA

Kerngegevens

<i>Bevolkingsomvang</i>	14 miljoen
<i>Bevolkingsgroei</i>	1,7 procent
<i>BNP</i>	2840 miljoen dollar
<i>BNP per capita</i>	200 dollar
<i>Terms of Trade</i>	92
<i>ODA per capita</i>	13,31 dollar dollar
<i>Nederlandse hulp in 1979</i>	44 miljoen gulden

Politieke situatie

Sinds de onafhankelijkheid in 1948 is Sri Lanka's politiek systeem parlementair democratisch. Bij de verkiezingen in mei 1977 behaalde de tot dan oppositie voerende United National Party een verkiezingsoverwinning. In oktober 1977 aanvaardde het parlement een grondwetswijziging tot invoering van een presidentieel systeem. In de nieuwe opzet ligt de hoogste uitvoerende macht bij de president en het kabinet, waarvan de ministers door de president worden benoemd uit het zittende parlement. Dit betekent dat bevoegdheden die voorheen bij het kabinet berustten nu met de president worden gedeeld. De president zal voortaan voor zes jaar bij algemene verkiezingen worden aangewezen. Voortaan zullen tevens de parlementaire verkiezingen plaatsvinden op grondslag van evenredige vertegenwoordiging.

De regering onder leiding van President I. R. Jayewardene heeft de uitzonderingswet van zijn voorgangster – mevrouw Bandaranaike – opgeheven en alle op grond van die wet veroordeelde jongeren, die betrokken waren bij de opstand van 1971, vrijgelaten.

Voorzover bekend zijn er geen politieke gevangenen. Wel blijft de situatie van de minderheidsgroep van de Tamils een ernstig probleem, dat de opvolgende regeringen niet afdoende hebben weten op te lossen. Deze bevolkingsgroep (ongeveer 2,5 mln. mensen) is nauw verwant met de Tamils in Zuid-India. In augustus 1977 kwam het tot felle botsingen tussen de Singha-lezen en de Tamils. De huidige regering heeft beloofd de positie van de Tamils te verbeteren en is bereid op een aantal verlangens van deze bevolkingsgroep in te gaan, onder andere op het gebied van de taal, maar wijst het streven naar een onafhankelijke Tamil-staat af. Radicale Tamil-groepen zijn de laatste tijd overgegaan tot aanslagen op politiefunctionarissen.

Sociaal-economische situatie

In Sri Lanka heeft het sociaal-economisch beleid steeds als uitgangspunt gehad het scheppen van gelijke kansen voor iedereen en een welvaartspolitiek gericht op de gewone man. Hierdoor steekt Sri Lanka wat betreft de sociaal-economische positie van de gemiddelde inwoner gunstig af bij landen met een vergelijkbaar inkomen per hoofd.

De sociale voorzieningen en de basisbehoeften zijn relatief goed verzorgd. De bevolkingsgroei is laag en de verstedelingsproblemen zijn beperkt. Het uitgebreide welzijnsprogramma, de consumptieve subsidies en sociale overdrachten lieten weinig ruimte voor productieve investeringen. Bovendien daalden de opbrengsten van de meerjarige cultures (thee, rubber, kokos) door onvoldoende vervangingsinvesteringen. Door de lage bezetting van de staatsbedrijven en de aarzelende houding van de particuliere sector stagneerde de industriële productie.

De reële inkomensgroei per hoofd over de periode 1970–1976 bedroeg slechts 1,2 procent per jaar.

De huidige regering voert op een aantal onderdelen een wezenlijk ander beleid dan die van mevrouw Bandaranaike en heeft ingrijpende maatregelen

genomen. De basisfilosofie van het nieuwe economisch beleid is herstel van het prijsmechanisme en ruime armslag voor de particuliere sector zowel op het gebied van de produktie als van handel en distributie. Om dit te verwezenlijken is een uniform wisselkoerssysteem ingevoerd, de munteenheid (rupee) gedevalueerd, terwijl het aantal goederencategorieën waarvoor importvergunningen nodig zijn drastisch is verminderd. Om op korte termijn de werkgelegenheid te stimuleren en de voedselproduktie op te voeren richt de regering haar investeringsprogramma grotendeels op drie grote projecten.

- Het Mahaweli Ganga project dat beoogt grote grote stukken land onder irrigatie te brengen en door middel van waterkracht energie op te wekken.
- Export processing and free trade zone.
- Het stadsontwikkelingsproject voor Colombo en omgeving.

Het gevaar bestaat dat door een te grote nadruk op bovengenoemde projecten onvoldoende geld en mankracht beschikbaar zijn voor de ontwikkeling van de overige sectoren, waar eveneens groeikansen en investeringsmogelijkheden liggen die op korte termijn rendement opleveren.

Het nieuwe beleid heeft inmiddels de economie geactiveerd. Terwijl de achterblijvende produktie van de plantagesector slechts langzaam ingehaald kan worden, groeide de industriële sector met 0,5 procent, hetgeen vooral toe te schrijven is aan een betere benutting van de capaciteit, mogelijk gemaakt door grotere beschikbaarheid van grondstoffen en brandstof.

Naast een record rijstooft leverde ook de handel- en dienstensector een belangrijke bijdrage aan de economische groei van 7 procent voor 1978. De schaduwzijde van de vermindering van de consumptieve subsidies, is de sterke stijging van het prijsniveau. Tevens heeft de regering de voedselsubsidies beperkt tot gezinnen met een inkomen van 300 rupees per maand.

Het belangrijkste structurele probleem waarmee Sri Lanka kampt is de werkgelegenheid. Een van de oorzaken is het relatief hoge onderwijsniveau, dat echter niet aansluit bij de werkelijke behoeften. Zo is er een tekort aan plantage-arbeiders en aan geschoolde krachten in de bouwsector. Het gebrek aan geschoolde arbeidskrachten wordt mede veroorzaakt door de trek naar het Midden Oosten.

Het exportpakket van Sri Lanka is eenzijdig. Thee, rubber en kokos zijn de belangrijkste exportprodukten, hetgeen een grote afhankelijkheid betekent van de onzekere, schommelende wereldmarktprijzen. Het streven naar een verruiming van het exportpakket leverde in 1978 reeds resultaten op. De export van industriële produkten steeg met 20 procent. Door de vergaande vrijmaking van de invoer steeg het importvolume met 23 procent. Dankzij goede oogstresultaten daalde de invoer van voedsel evenwel met 15 procent.

Voedsel, kunstmest en olie nemen de helft van Sri Lanka's totale invoer voor hun rekening. Dankzij een voorzichtig financieel beleid is de externe schuldenpositie verbeterd.

Nederlandse hulp

De Nederlandse hulp aan Sri Lanka bedroeg in 1978 44 miljoen gulden, waarvan 10 mln. gulden als schenking en 34 mln. gulden als lening op DAC-voorwaarden. Dit bedrag is in 1979 gelijk gebleven, zij het met een verhoging van het schenkingsgedeelte tot 16 mln. gulden, terwijl het leningsgedeelte 28 mln. gulden bedroeg.

Gezien de overeenkomsten in de Sri Lankaanse en Nederlandse beleidsdoelstellingen heeft Sri Lanka vanaf het begin van de samenwerkingsrelatie (1975) in ruime mate programma-ondersteunende hulp ontvangen. Deze hulp richt zich met name op de medische sector, de landbouw (kunstmest, poot aardappelen, veeleveranties) en de transport/communicatie sector. Beleidsuitgangspunt voor de programmahulp is dat deze bestemd is voor de handhaving c.q. uitbreiding van de basisvoorzieningen in bovengenoemde sectoren en nagenoeg uitsluitend gericht op voorzieningen buiten Colombo.

De projecthulp richt zich vooral op activiteiten die direct de werkgelegenheid bevorderen, de produktie verhogen en in het bijzonder de sociaal-economische positie van de minst bedeelden beogen te verbeteren. Deze projecten richten zich op investeringen ter verbetering van de visserij aan de oostkust, de inrichting van centra voor nijverheids- en ambachtsonderwijs in de provincie, de verbetering van krottenwijken in Colombo en verbetering van de leefomstandigheden van plantagewerkers. Uit de technische hulpbijdrage zijn een aantal «feasibility studies» (projecten of programma's bekijken op hun uitvoerbaarheid) gefinancierd en wordt een bijdrage geleverd aan de ontwikkeling respectievelijk versterking van enige overheidsdiensten zoals zaadcontrole, windenergie en woningbouw.

Nederland levert een belangrijke bijdrage aan de versnelde uitvoering van het Mahaweli Ganga-ontwikkelingsprogramma door de financiering van een studie gericht op de planning en de programmering van de verschillende deelprojecten. De samenwerking met Sri Lanka, evenals de voortgang van het programma, verloopt naar wens.

Richtlijnen voor de toekomst

Gezien de problemen waarvoor Sri Lanka staat, namelijk grote werkloosheid en te geringe produktie door een verwaarloosd produktie-apparaat, zal ook in de toekomst een belangrijk deel van de hulp besteed worden aan programmahulp gericht op vervangingsinvesteringen en het op peil houden en uitbreiden van basisvoorzieningen. Naast een voortgezette bijdrage aan het Mahaweli Ganga-project zal de hulp vooral gericht zijn op die sectoren en regio's, die vallen buiten het bereik van de drie grote prioriteitsprojecten waaraan de regering het grootste belang hecht. Er zal gezocht worden naar mogelijkheden voor directe produktiviteitsverbetering en het scheppen van werkgelegenheid. De technische hulpbijdrage zal worden gebruikt voor de identificatie, voorbereiding en begeleiding van het hulpprogramma en voor activiteiten waarvoor speciale Nederlandse deskundigheid wordt gevraagd.

TANZANIA

Kerngegevens

<i>Bevolkingsomvang</i>	<i>16 miljoen</i>
<i>Bevolkingsgroei</i>	<i>2,7 procent</i>
<i>BNP</i>	<i>3100 miljoen dollar</i>
<i>BNP per capita</i>	<i>200 dollar</i>
<i>Terms of Trade</i>	<i>114</i>
<i>ODA per capita</i>	<i>21,87 dollar</i>
<i>Nederlandse hulp in 1979</i>	<i>95 miljoen gulden</i>

Politieke situatie

Een belangrijke politieke ontwikkeling in 1978/1979 was de als grensconflict begonnen oorlog met Oeganda, die in april 1979 resulteerde in omverwerping van het bewind van de Oegandese president Amin door een leger bestaande uit Tanzanianen en Oegandese ballingen.

De betrekkingen met het buurland Kenya moeten sinds de grenssluiting in 1977 nog immer als matig worden beschouwd hoewel enig optimisme ten aanzien van toekomstige ontwikkelingen gerechtvaardigd lijkt.

Tanzania wordt gerekend tot de z.g. frontlijnstaten en speelt uit dien hoofde een belangrijke rol bij de discussies met betrekking tot de toekomst van Zimbabwe. De z.g. «interne regeling» in Zimbabwe wordt door Tanzania niet erkend en het steunt daarentegen het Patriottisch Front van Nkomo en Mugabe.

Tevens steunt Tanzania de bevrijdingsbeweging SWAPO, gericht op Namibië, en de op Zuid-Afrika gerichte oppositie beweging ANC.

De binnenlandse politiek wordt sinds 1967 bepaald door de z.g. Arusha-declaratie, waarin de wegen worden aangegeven waarlangs de ontwikkeling van het land zal moeten plaatsvinden. In deze verklaring worden als grondslagen voor de sociale en economische ontwikkeling genoemd: het socialisme, in vorm aangepast aan de omstandigheden van het land en het principe van economische zelfstandigheid.

De situatie op het gebied van de mensenrechten is volgens recente gegevens van Amnesty International in het afgelopen jaar aanzienlijk verbeterd. Een aantal politieke gevangenen, waaronder SWAPO- en PAC-leden, werd vrijgelaten. Aangenomen mag worden dat aan de schendingen van de mensenrechten die zich voordeden bij de gedwongen dorpsvorming een einde is gekomen. Op dit punt wordt thans een gematigder beleid gevoerd. In het algemeen dient echter te worden gesteld dat Tanzania niet voldoet aan de normen die in West-Europa bij een beoordeling van burgerlijke rechten en vrijheden (mogelijkheden tot het voeren van politieke oppositie e.d.) worden gehanteerd.

Sociaal-economische situatie

Reeds voor het uitbreken van het Tanzaniaanse-Oegandese grensconflict in oktober 1978 was te voorzien dat de Tanzaniaanse economie in moeilijkheden zou geraken; het betalingsbalanstekort, in 1978 geschat op 198 mln. dollar, zou in 1979 mogelijk oplopen tot bijna 300 mln. dollar.

Een van de oorzaken hiervan is een sterke daling van de exportopbrengsten van landbouwproducten, waarbij met name de sterke daling van de koffieprijs op de wereldmarkt een rol speelt. De oorlog met Oeganda heeft deze ongunstige ontwikkelingen aangescherpt, met het gevolg dat de deviezenreserve in april 1979 geslonken was tot minder dan 50 mln. dollar (ongeveer twee weken import). Door deze omstandigheden legt de Tanzaniaanse regering nog meer nadruk op de ontwikkeling van die industrieën en instellingen waarvan de productie een importvervangend of zelfs een exportbevorderend karakter draagt.

Voor het bereiken van deze doelstelling is Tanzania echter aangewezen op de invoer van kapitaalgoederen en het aantrekken van buitenlandse deskundigheid. Ten aanzien van de schuldenpositie kan worden gesteld dat Tanzania, op basis van de cijfers van 1977, nog redelijk aan zijn verplichtingen kan voldoen. Als gevolg van de bovengenoemde ontwikkelingen moet echter worden voorzien dat in de schuldenpositie een verslechtering zal optreden. Te verwachten valt dat Tanzania binnenkort een beroep op het Internationaal Monetair Fonds (IMF) zal doen voor het verstrekken van steun aan de betalingsbalans.

Naast dit beroep op het IMF zal eveneens getracht worden de positie van de betalingsbalans te versterken door de donorlanden te verzoeken de hulp in grotere mate dan voorheen te verlenen in de vorm van importsteun. Het tekort op de betalingsbalans zal daarnaast onvermijdelijk leiden tot een striktere invoerpolitiek, die op haar beurt weer een nadelig effect heeft op de zo noodzakelijke ontwikkeling van de industriële, de agrarische en de transportsector.

Het bruto nationaal produkt bedroeg in 1976 2,77 mld. dollar. Ten opzichte van het daaraan voorafgaande jaar betekende dit een stijging van het BNP tegen marktprijzen van ruim 10 procent. De werkelijke jaarlijkse groei van het BNP per hoofd bedroeg in de jaren 1970-1976 gemiddeld 1,7 procent. Volgens opgave van het Tanzaniaanse Ministerie van Financiën heeft de werkelijke groei van het BNP in 1978 5,7 procent bedragen. In het lopende vijfjarenplan (1976-1981) verwacht Tanzania een jaarlijkse groei van 6 procent te kunnen realiseren. De Wereldbank verwacht tot 1980 een groei van 5,4 procent, maar voorziet een afnemende groei in de jaren daarna, tot 3,9 procent in 1990.

Het lopende vijfjarenplan kent prioriteit toe aan de ontwikkeling van de direct productieve sector, economische sociale infrastructuur alsmede verbetering van de arbeidsproductiviteit en arbeidsdiscipline.

Tanzania voert een politiek van zo groot mogelijke inkomensnivellering. De loonvorming is daarbij geheel gecentraliseerd. De praktijk van de inkomensverdeling geeft het volgende beeld (1975). Van de bijna 400 000 gezinsinkomens in stedelijke gebieden ligt ca. 30 procent in de klasse van . 4000-6000 Tsh.¹ per jaar. Op het platteland ligt van de ruim 2,6 mln. gezinsinkomens slechts 7 procent in de hiervoor genoemde klasse, terwijl bijna 50% van de gezinsinkomens valt in de klasse 0-1000 Tsh. In de steden kwam 2 procent van de gezinnen op een inkomen van meer dan 25 000 Tsh., op het platteland ca. 0,2 procent.

Volgens recente gegevens van de Wereldbank woont 92 procent van de bevolking op het platteland. Ten aanzien van bezitsverdeling kan worden opgemerkt dat sinds 1968 banken, verzekeringsmaatschappij e.d. in handen van de overheid zijn gekomen. Bovendien is sedert 1972 het bezit van meer dan één huis onwettig. In principe is de grond staats eigendom. Wel wordt voor lange of korte tijd een gebruiksrecht op de grond aan particulieren verstrekt. De staats eigendom strekt zich ook uit over delfstoffen, bossen en energiebronnen. Een aantal in het begin van de jaren 1970 genationaliseerde kleinere ondernemingen (winkels e.d.) is onlangs aan de particuliere eigenaren teruggegeven. De Tanzaniaanse overheid geeft ruime aandacht aan de collectieve sector en investeert op grote schaal o.m. in de gezondheidszorg en het onderwijs, al dan niet in samenwerking met externe donoren. Bij deze activiteiten is gewoonlijk sprake van een grote deelname van de kant van de bevolking.

Van een merkbare verbetering in de economische omstandigheden van de grote massa was echter in de afgelopen jaren niet of nauwelijks sprake. De oorzaken hiervan liggen o.a. in de oliecrisis waardoor Tanzania zwaar getroffen werd, in de ernstige droogte in de jaren 1973-1974, die de productie van zowel voedsel- als exportgewassen sterk aantastte en in de schommelende prijzen van exportgewassen op de wereldmarkt. Daarnaast kampt het land in hevige mate met een gebrek aan managementcapaciteit. De ondoelmatigheid die hiervan dikwijls het gevolg is, doet de voordelen van eventuele (soms tijdelijke) gunstige ontwikkelingen voor de boeren vaak verloren gaan.

Doordat de prijzen van zowel lokaal als buitenslands geproduceerde goederen echter bleven stijgen is de koopkracht van de grote massa de afgelopen jaren nog gedaald. De Tanzaniaanse overheid heeft daarom in het lopende vijfjarenplan een belangrijke plaats ingeruimd voor verbetering van de productieve sector. Zowel door verhoogde productie van goederen die thans nog (ten dele) moeten worden geïmporteerd, als van goederen die geschikt zijn voor export, hoopt men de inkomenspositie van de plattelandsbevolking nieuwe impulsen te geven.

Nederlandse hulp

De allocatie in 1978 bedroeg een schenking van 102 mln. gulden, waarvan 78 mln. gulden financiële hulp en 24 mln. gulden technische hulp was. De allocatie voor 1979 bedroeg een schenking van 95 mln. gulden, waarvan 71 mln. gulden financiële hulp en 24 mln. gulden technische hulp was. Aan de verlaging van de allocatie voor 1979 t.o.v. die van 1978 lag de overweging ten grondslag dat door een te grote toevloed van hulpfondsen onvoldoende mogelijkheden bestonden om de Nederlandse fondsen snel en doelmatig te besteden. De allocaties 1978 en 1979 werden voornamelijk aangewend in de landbouw, de industrie, het onderwijs en infrastructurele voorzieningen.

In overeenstemming met de Tanzaniaanse wens de buitenlandse hulp vooral te benutten voor structurele verbeteringen op lange termijn ligt thans ook in de Nederlandse hulp de nadruk meer op infrastructurele activiteiten en projecten met een meer macro-economisch effect dan op rechtstreekse op de doelgroep gerichte activiteiten,

¹ Tanzaniaanse Shilling.

In het licht van de huidige economische moeilijkheden heeft Tanzania voorts besloten extra aandacht te besteden aan de direct productieve sector. Ook de Nederlandse importsteun is op ontwikkeling van deze sector gericht. Tanzania ontvangt sinds 1976 van Nederland uitsluitend hulp in de vorm van schenkingen. In juli 1978 werden alle nog openstaande leningen en renteverplichtingen ad. 129,6 mln. gulden kwijtgescholden.

Op uitdrukkelijk verzoek van Tanzania werd in 1978 en 1979 in totaal ongeveer 50 mln. gulden aangewend voor de opzet van een nationale luchtlijn, alsmede voor verbetering van de bestaande faciliteiten. Belangrijke steun wordt daarnaast gegeven aan ontwikkeling van de veeteeltsector. Ook wordt veel aandacht besteed aan verbetering van benutting van bestaande suikerproductiecapaciteit, d.m.v. opleidingen en investeringen. In aansluiting op het succesvolle Shinyanga Shallow Well-project is een groot drinkwatervoorzieningsproject opgezet in de Morogoro-regio.

Sinds 1978 wordt ernaar gestreefd te komen tot een zekere concentratie van de Nederlandse hulp, zowel sectoraal als regionaal.

Per 31 december 1978 bestond er voor wat betreft de financiële hulp een stuwmeer van 45,7 mln. gulden. Zeventig procent van de fondsen die tussen 1974 en 1978 beschikbaar werden gesteld zijn reeds uitgegeven. Van de allocaties voor 1978 en 1979 werd ongeveer 10 procent gebruikt voor de financiering van lokale kosten.

De uitvoering van het samenwerkingsprogramma wordt met name bemoeilijkt doordat het lokaal beschikbare potentieel aan mankracht (kader) en financiële middelen ontoereikend is. Een en ander vloeit voort uit het feit dat voor de verwezenlijking van een, naar de mening van diverse donors te ambitieus opgezet ontwikkelingsplan, niettemin op ruime schaal buitenlandse fondsen beschikbaar worden gesteld.

Richtlijnen voor de toekomst

Bij bepaling van de omvang van toekomstige allocaties zal met name rekening worden gehouden met het Tanzaniaanse streven naar uitbreiding van de productieve sector. Op deze wijze zal mede het draagvlak gecreëerd moeten worden waar op de doelgroep gerichte activiteiten op kunnen steunen. Anderzijds dient ruime aandacht te worden besteed aan de opleiding van kader. Het streven naar concentratie van de Nederlandse hulp, zowel regionaal als sectoraal, waartoe bij het bestedingsoverleg in 1979 een aanzet werd gegeven, zal in de komende jaren verder vorm worden gegeven. In dit kader is reeds aanzienlijke steun aan ontwikkeling van de veeteeltsector overeengekomen. Activiteiten op het gebied van de drinkwatervoorziening op het platteland zullen worden voortgezet. Deze vinden thans voornamelijk plaats in de Morogoro-regio, waar ook overigens (een deel van) de Nederlandse hulp is geconcentreerd. De mogelijkheden tot voorbereiding van toekomstige projecten werden onlangs verruimd.

ZAMBIA

Kerngegevens

<i>Bevolkingsomvang</i>	<i>5 miljoen</i>
<i>Bevolkingsgroei</i>	<i>2,9 procent</i>
<i>BNP</i>	<i>2330 miljoen dollar</i>
<i>BNP per capita</i>	<i>450 dollar</i>
<i>Terms of Trade</i>	<i>47</i>
<i>ODA per capita</i>	<i>20,82 dollar</i>
<i>Nederlandse hulp in 1979</i>	<i>15 miljoen gulden</i>

Politieke situatie

Sedert 1973 heeft Zambia een éénpartijstelsel met als enige toegestane partij de United National Independence Party (UNIP). De officiële maatschappijvisie van de partij is het door President Kaunda geïntroduceerde Zambiaans Humanisme, dat een klasseloze, multiraciale samenleving met gelijke kansen voor ieder beklemtoont en een sociaal-economisch beleid impliceert dat gericht is op de zwaksten in de samenleving, waarbij respect voor de menselijke waardigheid en het welzijn van de individuele mens centraal staat. De praktische uitvoering van het humanisme, vooral met betrekking tot de verbetering van de positie van de armsten in de rurale sector, waarin $\frac{2}{3}$ van de bevolking zijn bestaan moet vinden, heeft vooralsnog te wensen overgelaten. De regering speelt in het constitutionele bestel van Zambia een rol die ondergeschikt is aan die van het centrale comité van de partij.

Eind 1978 werd Kaunda opnieuw tot president gekozen.

Langdurige gevangenschappen om politieke redenen kwamen in het verleden slechts bij uitzondering en thans voorzover bekend niet meer voor.

De vrijheid van meningsuiting wordt incidenteel aan banden gelegd. Dit kwam o.a. tot uiting tijdens de eind 1978 gehouden algemene verkiezingen waarbij bepaalde kandidaatstellingen onmogelijk werden gemaakt.

Sociaal-economische situatie

Zambia is voor de verkrijging van deviezen in hoge mate afhankelijk van de opbrengst van de export van koper. Als gevolg van een sedert 1974 dalende wereldmarktprijs en de eenzijdige op koper gebaseerde economie, heeft het land te kampen met zodanige betalingsbalansproblemen dat importeurs gemiddeld $1\frac{1}{2}$ jaar moeten wachten op toewijzing van benodigde valuta.

In het kader van de in april 1978 gemaakte afspraken met het IMF zijn een aantal financiële saneringsmaatregelen genomen die dienen te leiden tot evenwicht op de betalingsbalans per ultimo 1979. Het slagen van dit saneringsplan hangt in sterke mate samen met de ontwikkeling van de koperprijs, die begin 1979 een stijgende tendens vertoonde, alsmede van het oplossen van de problemen met het transport van het koper via de TAZARA-spoorlijn. De heropening van de zuidelijke route via Zimbabwe is in dit kader eveneens van belang, alsmede het internationale overleg over het weer in gebruik nemen van de Benguela spoorlijn.

Volgens opgave van de Wereldbank bedroeg het BNP per hoofd van de bevolking in 1976, 450 dollar. Sindsdien is de groei van het BNP onder andere als gevolg van de stagnatie van de importen vertraagd. Na een stijging die gedurende de periode 1973-1976 gemiddeld 3 procent heeft bedragen, is in 1977 het BNP met 3 procent in reële termen gedaald. Deze daling is in 1978 tot staan gebracht. Het Internationale Monetair Fonds verwacht een reële stijging over 1978 van 0,5 procent. Gezien de verwachte bevolkingstoename met 2,9 procent is desalniettemin een daling van het BNP per capita over 1978 te verwachten. Op basis van bovenvermelde gegevens is te berekenen dat het BNP per capita sedert 1976 met ruim 8 procent in reële termen is gedaald. Voor het lopende jaar 1979 wordt gerekend met een reële groei van het BNP van één tot twee procent.

Om in de economie de noodzakelijke verscheidenheid aan te brengen heeft Zambia onlangs een aantal fiscale en monetaire maatregelen genomen ter stimulering van de landbouwsector, onder andere verhoging van de verkoopprijs van een aantal agrarische producten en ruimere kredietverlening aan boeren. De consument zal hogere prijzen dienen te betalen aangezien de subsidies op onder meer landbouwproducten drastisch zijn verlaagd.

Via een verlaging van de inkomstenbelasting wil de regering bereiken dat tenminste één procent ruimte beschikbaar komt voor de groei van het totaal

de consumptieve bestedingen. Aangezien de regering tevens heeft besloten de overheidssalarissen te bevriezen op het huidige peil, terwijl in de particuliere sector slechts een verhoging van 5 procent is toegestaan, is de verwachting dat de consumptie per hoofd in 1979 opnieuw zal dalen.

Over de inkomensverdeling zijn geen volledige en exacte cijfers bekend; op basis van oude en onvolledige cijfers zijn verschillende scheidslijnen in de inkomensverdeling te onderkennen, waarvan de belangrijkste zijn die tussen buitenlandse en autochtone werknemers, tussen werknemers in de particuliere sector en overheidspersoneel en tussen de stedelijke en plattelandsbevolking, waarbij de eerstgenoemden in het algemeen hogere inkomens genieten. Eén van de gevolgen van de betere betaling in de particuliere sector is dat de gemiddelde kwaliteit van het ambtenarencorps laag is en de opstelling en uitvoering van ontwikkelingsplannen moeizaam verlopen.

Aan de bevoorrechte positie van buitenlandse werknemers in met name de kopermijnen wordt door de Zambiaanse regering niet getornd aangezien zij een nog grotere uittocht van voor de economische ontwikkeling noodzakelijk geachte «expatriates» wil voorkomen.

Bepalend voor de Zambiaanse ontwikkeling is de mate waarin de regering er in zal slagen de stroom van im- en export gaande en in evenwicht te houden.

Onzekere elementen in een hierop gericht beleid zijn met name de ontwikkeling van de wereldmarktprijs voor koper en de politiek instabiele situatie in enkele buurlanden.

Regelmatige tekorten van het Zambiaanse volksvoedsel maïs onderstrepen nog eens de noodzaak om tot verhoging van de landbouwproductie te komen. Cijfers over de ontwikkeling van de landbouwsector tonen aan dat de geringe positieve ontwikkeling die er is geweest, geconcentreerd is in de «subsistence sector». Onderkenning van de mogelijkheden tot produktievergroting in deze subsector biedt wellicht een aanknopingspunt voor een doelgroepenbeleid zoals door Nederland wordt voorgestaan.

Nederlandse hulp

Zambia behoorde nimmer tot de minst ontwikkelde of armste landen, het werd op grond van het gevoerde sociaal-economisch beleid en de positie die het in Zuidelijk Afrika inneemt in 1975 concentratieland.

De omvang van de hulp bedroeg in 1978 12 mln. gulden, waarvan 7 mln., lening en 5 mln. gulden schenking. In 1979 werd 15 mln. gulden aangeboden waarvan 5 mln. lening en 10 mln. gulden schenking. De leningen zijn verstrekt op zachte voorwaarden.

De totale samenwerking met Zambia sedert 1975 omvat 78 mln. gulden en richt zich vooral op die sectoren waaraan Zambia een hoge voorkeur toekent: watervoorziening op het platteland 20 procent; landbouw en veeteelt 18 procent; infrastructuur 14 procent; importsteun 40 procent en overige sectoren 8 procent. Het aandeel van de importsteun is dus belangrijk.

In de samenwerking wordt de nadruk gelegd op het leveren van een bijdrage aan de verbetering van de levensomstandigheden van de plattelandsbevolking en worden bij voorkeur projecten overeengekomen in plattelandsgebieden waar bevolkingsconcentraties voorkomen.

Om een bijdrage te leveren aan het Zambiaanse streven naar verscheidenheid van de economie, wordt aandacht geschonken aan direct productieve projecten op het gebied van de landbouw en de kleinschalige industriële activiteiten op het platteland. Dit laatste geschiedt mede door het op ruime schaal verlenen van programmahulp.

De gehele lening 1978 werd gebruikt voor programmahulp. De levering van zaaizaden en middelen voor bescherming van landbouwgewassen en zaaizaden maakt een belangrijk deel uit van deze hulp. Voorts werden fondsen gereserveerd voor uitbreiding van bestaande projecten op het gebied van de melkveehouderij, landbouwvoorlichting en voor het beschikbaarstellen van individuele deskundigen op posten waaraan Zambia hoge prioriteit

toekent, waaronder planningsdeskundigen voor diverse ministeries. Laatstgenoemde ondersteuning is voor Zambia onder meer van belang voor de keuze van projecten en het opstellen van nationale plannen.

In 1979 is gekozen voor projectvoorstellen op het gebied van de traditionele veeteelt, tarweverbouw, verlenen van faciliteiten voor landbouwvoorlichting en de bestrijding van de tsétsé-vlieg, het looien van leer op het platteland en het opleiden van ambtenaren in technieken om zelf mogelijkheden voor plattelandsontwikkeling te kiezen en te formuleren. Ook het onderwijs heeft op verscheidene gebieden materiële steun. De programmahulp kan worden besteed aan de levering van medicijnen, van industriële grondstoffen en materialen voor het onderhoud en verbetering van wegen.

Het geheel van financiële en technische samenwerking overziende vertoont een omvang van het stuwmeer dat boven het gemiddelde van alle concentratielanden ligt. De verwachting is dat de besteding van het hulpvolume zal verbeteren aangezien thans, na de moeizame aanloopperiode, enig projecten in uitvoering zijn of op korte termijn zullen komen en door de verlening van programmahulp het uitgaventempo versneld.

Richtlijnen voor de toekomst

Bij de uitvoering van projecten zal veel aandacht worden besteed aan de mogelijkheid van lokale kostenfinanciering, waaraan in verband met financiële tekorten een grote behoefte bestaat. Problemen, zoals het gebrek aan kader, onderbezetting van de vakministeries en in verband met de verlate publicaties van het 3e nationale ontwikkelingsplan, het uitblijven van een lange termijn beleid, verdienen eveneens aandacht.

In verband met de zwakke ontvangststructuur is een maximale Nederlandse begeleiding vereist bij de planning, voorbereiding en uitvoering van de projecten. Nieuwe projecten zullen bij voorkeur worden overeengekomen in die sectoren waaraan Zambia hoge prioriteit geeft, t.w. landbouw- en veeteeltopleidingen en de industrie. Bij de projectkeuze zal tevens regionale concentratie worden nagestreefd.

Ook noodzakelijke uitbreidingen van reeds overeengekomen projecten krijgen voorrang.

3.2. OVERZICHT HULP AAN ZUIDELIJK AFRIKA (cat. III a en b)

ANGOLA

Kerngegevens

<i>Bevolkingsomvang</i>	<i>5,9 miljoen</i>
<i>BNP per capita</i>	<i>330 dollar</i>
<i>Groei BNP/cap</i>	<i>-0,6%</i>
<i>ODA per capita</i>	<i>8,0 dollar</i>
<i>Nederlandse hulp</i>	<i>17,5 miljoen gulden (lening) (in 1978)</i>

Het vertrek van bijna alle Portugezen (350 000) en een staat van burgeroorlog bracht in Angola, direct na de onafhankelijkheid (november 1975) een zware economische terugslag teweeg, die men ook nu nog niet te boven is gekomen. De komst van buitenlandse experts met name uit Cuba en Oost-Europa, hebben het gemis aan vooral middenkader niet kunnen ondervangen. Ook de politieke stabiliteit wordt nog steeds verstoord door korte raids van UNITA-strijders in Midden-Angola terwijl ook, naar het schijnt, nog steeds UNITA-guerilla's vanuit Namibië opereren. Aanwezigheid van SWAPO-bases in het zuiden, grote aantallen vluchtelingen uit Namibië, de tot voor kort bestaande gespannen situatie t.o.v. Zaïre met betrekking tot Shaba, waarschijnlijke interne strubbelingen in de partijtop over de richting van het beleid, gaven de regering niet de nodige rust voor herstel en wederopbouw van de economie. Naast het herstel van de produktiviteit in de diverse sectoren van de economie, met name de landbouw, streeft de regering er tegelijkertijd naar de positie van de gehele bevolking te verbeteren en deze daadwerkelijk bij de uitvoering van het beleid te betrekken. Dit laatste gebeurt met name door de bevordering van de installatie van produktie-coöperaties met gekozen comité's. De boeren worden hiertoe echter niet overhaast gedwongen.

De Nederlandse hulp, welke vanaf 1975 ca. 80 miljoen gulden bedraagt, is gedeeltelijk gebruikt voor de aanschaf van transportmiddelen, voor aankoop van voedsel, aanschaf van schooluniformen en steun aan het opzetten van sociale en ontwikkelingscentra. Momenteel vindt overleg plaats over de levering van een aantal schepen en ziekenhuisapparatuur.

GUINEE-BISSAU

Kerngegevens

<i>Bevolkingsomvang</i>	<i>925 000</i>
<i>BNP per capita</i>	<i>160 dollar</i>
<i>Groei BNP</i>	<i>-</i>
<i>ODA per capita</i>	<i>22 dollar (1976)</i>

Vanaf 1974 t/m 1978 heeft Nederland ca. f 78 miljoen aan hulp t.b.v. Guinee-Bissau beschikbaar gesteld, waarvan f 21,5 miljoen in de vorm van zachte leningen. Hierbij is inbegrepen de voedselhulp in 1978 en de Nederlandse bijdrage via FAO voor de bouw van een silo in het kader van het Food Security Assistance Scheme (FSAS).

Voor 1979 is wederom hulp mogelijk voor Guinee-Bissau terwijl in het kader van de betalingsbalanssteun een extra bedrag van f 10 miljoen is toegekend.

Met Guinee-Bissau heeft steeds intensief overleg plaatsgevonden over de besteding van de fondsen. Van de vele activiteiten kunnen met name de wintervoorzieningsprojecten op het platteland, de bouw van een middelbare school, aanschaf van vaartuigen, wegeaanleg, de bouw en exploitatie van een sappenfabriek en een revalidatieproject worden genoemd. De steunverlening in het kader van de wederopbouwhulp aan Guinee-Bissau zal voors-

hands als onderdeel van categorie III a worden gecontinueerd. Zoals in de toelichting m.b.t. deze categorie is gesteld, zal van jaar tot jaar worden bezier in hoeverre voortzetting van deze vorm van hulpverlening gerechtvaardigd is. De prioriteiten van Guinee-Bissau zijn thans gericht op een stabiele economie die met name de primaire levensbehoeften verschaft, waaronder vooral voedsel. Vandaar dat ontwikkeling van de agrarische sector en het platteland voorop staan. De andere sectoren worden echter niet verwaarloosd en met name onderwijs eist een groot deel van de ontwikkelingsinspanning op.

KAAPVERDIË

Kerngegevens

<i>Bevolkingsomvang</i>	310 000
<i>BNP per capita</i>	140 dollar
<i>Groei BNP</i>	—
<i>ODA per capita</i>	42 dollar (1976)

In het kader van de wederopbouw hulp zijn sedert 1975 met Kaapverdië diverse activiteiten uitgevoerd. Ook via andere programma's zoals de voedselhulp, het FAO-voedselveiligheidsprogramma en het Sahelprogramma is steun verleend aan Kaapverdië. Hiermee is in totaal t/m 1978 ongeveer een bedrag van f 53 miljoen gemoeid geweest. Hoewel de hulp in de komende jaren zal overgaan naar het Sahel-programma, zijn voor de afbouw van de samenwerking ook in 1979 fondsen gereserveerd in categorie III. Voorts is aan Kaapverdië voor 1979 een bedrag van f 5 miljoen als betalingsbalanssteun toegekend.

Van de projecten dient met name de steun aan de visserij en visverwerkende industrie te worden genoemd, hetgeen, in verband met de weinige mogelijkheden tot andere werkgelegenheidsscheppende activiteiten, een hoge prioriteit heeft. Ook zijn enige projecten voor plattelandsontwikkeling op het eiland Santo Antao opgezet terwijl de voortzetting en uitbreiding hiervan uit het Sahel-programma zal worden gefinancierd.

Kaapverdië is in 1977 toegevoegd aan de lijst van de minst ontwikkelde landen. De enige politieke partij, de PAIGC, is tegelijkertijd ook de enige partij in Guinee-Bissau, zodat men kan spreken van een (informele) politieke eenheid van beide landen. Het beleid is gericht op de positieverbetering van de gehele bevolking, met name op het platteland. Voor Kaapverdië impliceert dit vooral het genereren van werkgelegenheid.

MOZAMBIQUE

Kerngegevens

<i>Bevolkingsomvang</i>	9,6 miljoen
<i>BNP per capita</i>	150 dollar
<i>Groei BNP</i>	-4,3%
<i>ODA per capita</i>	8,4 dollar
<i>Nederlandse hulp</i>	20 miljoen gulden (1978)

De economische situatie in Mozambique is nog steeds precair. De groei van het BNP is in feite negatief. Het land is, zoals door President Machel in 1976 werd bevestigd, geruïneerd als gevolg van de volledige socialisatie, het vertrek van de Portugezen (het middenkader), de werkloosheid en de oorlog. Momenteel wordt getracht de exportproductie, die na het vertrek van de Portugezen nogal verwaarloosd is, weer op gang te brengen. Voor de onafhankelijkheid behoorden cashew, katoen, suiker, thee, copra, sisal en mais

tot de produkten, die vooral in de moderne sector van ca. 3000 plantages werden gekweekt en waarin ca. 130 000 mensen werkzaam waren.

Mozambique kreeg tot 1976 hoge inkomsten uit goederenvervoer tussen zijn havens en Zambia, Zimbabwe, Malawi, Zuid-Afrika en Zaire. Wegens de uitvoering van de sanctiepolitiek t.o.v. Zimbabwe, conform de aanbevelingen van de VN, alsmede door gedeeltelijke overschakeling van Zuid-Afrika op eigen havens, komen deze inkomsten voor een groot deel te vervallen. Ook het toerisme, de industrie en de inkomsten uit de migratie-arbeid in Zuid-Afrika zijn ernstig aangetast.

De Nederlandse hulp werd in de laatste jaren vooral geëncmitteerd voor een klein aantal grote projecten zoals leveranties van goederen en diensten ten behoeve van viskoelopslag, wegebouw, levering en installatie van enige generatoren, levering van diverse schepen, de afwatering van Maputo en de levering van textiel. Daarnaast wordt ook technische know how beschikbaar gesteld door middel van een grafisch trainingscentrum, een onderhoudscentrum voor grafische industrie alsmede door de uitzending-verlenging van ca. 25 docenten aan de Mondlane Universiteit te Maputo.

NAMIBIË

Kerngegevens

<i>Bevolkingsomvang</i>	<i>900 000</i>
<i>BNP per capita</i>	<i>1000 dollar</i>
<i>Groei BNP/cap.</i>	<i>3,3%</i>
<i>Nederlandse hulp</i>	<i>humanitaire hulp t.b.v. slachtoffers minderheidsregimes</i>

Ten behoeve van de bevolking van Namibië is sedert 1975 ca. f 10,8 miljoen verstrekt via diverse kanalen. Een groot gedeelte hiervan te weten f 5,5 miljoen, werd gegeven via SWAPO ten einde de nood te verlichten onder vluchtelingen in Zambia en Angola. Aan het VN-Fonds voor Namibië en het Namibië Instituut, die beide vooral gericht zijn op opleiding van kader ten behoeve van een toekomstig onafhankelijk Namibië, werd f 1,6 miljoen verstrekt, terwijl aan het VN Nationhood Programme for Namibia, opgezet om trainingsprogramma's en studies te entameren met het oog op een spoedige start na de onafhankelijkheid, f 2,2 miljoen beschikbaar is gesteld. Hoewel SWAPO door de VN formeel als enige authentieke vertegenwoordiger van de Namibische bevolking wordt erkent, voorziet het VN-plan voor een internationaal aanvaardbare oplossing van de Namibië-kwestie in verkiezingen waaraan ook door de andere politieke partijen zal worden deelgenomen. Nederland heeft zich overigens nimmer aan voornoemd VN-standpunt met betrekking tot SWAPO geconformeerd.

Begin 1979 zijn aanvragen om humanitaire hulp ontvangen van zowel SWAPO, Namibia National Front (NNF), als SWAPO Democrats. Het NNF is een overkoepelende organisatie van diverse partijen waaronder de SWANU, Damara-Council, National Independence Party. SWAPO Democrats is een afsplitsing van de SWAPO onder leiding van de mede-oprichter van de SWAPO, de heer Shipanga. Gezien het gestelde in de vorige alinea wordt thans bezien of aan alle drie de partijen hulp kan worden verstrekt. Hierbij speelt uiteraard een rol dat deze partijen te kennen hebben gegeven niet te zullen deelnemen aan een eenzijdige onafhankelijkheidsverklaring van Namibië.

ZIMBABWE

Kerngegevens

<i>Bevolkingsomvang</i>	<i>6,7 miljoen</i>
<i>BNP per capita</i>	<i>500 dollar</i>
<i>Groei BNP/cap.</i>	<i>1,5%</i>
<i>Nederlandse hulp</i>	<i>humanitaire hulp t.b.v. slachtoffers minderheidsregimes</i>

Sedert 1975 is via diverse kanalen totaal ca. f 10,8 miljoen aan humanitaire hulp ten behoeve van de bevolking van Zimbabwe verstrekt. Daarnaast kwamen ook bijdragen aan regionale of internationale programma's, zoals de steun via de Wereldraad van Kerken, het International Defence and Aid Fund, ICRC, UNHCR, aan de bevolking van Zimbabwe ten goede. De hulp is in het verleden gegeven, zowel via de 4 bekende bevrijdingsbewegingen (onder leiding van Mugabe, Nkomo, Muzorewa en Sithole), als via internationale en particuliere organisaties. Na de overeenstemming in maart 1978 tussen het regime-Smith en de heren Muzorewa, Sithole en Chirau is aanvankelijk geen nieuwe hulp geëncmitteerd in afwachting van het resultaat van pogingen van het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten om alle partijen bij elkaar te brengen. Toen dit op korte termijn niet leek te slagen, is vastgesteld dat de hulp aan vluchtelingen buiten Zimbabwe zou kunnen worden voortgezet via de bevrijdingsbewegingen onder leiding van Mugabe en Nkomo, terwijl de hulp ten behoeve van de bevolking binnen Zimbabwe uitsluitend via particuliere organisaties (ICRC, Christian Care e.d.) zou kunnen worden verstrekt, zolang deze in Zimbabwe adequaat werkzaam kunnen blijven.

3.3. OVERZICHT VAN DE HULP AAN LANDEN VAN HERKOMST VAN BUITENLANDSE WERKNEMERS

Joegoslavië

De voortgang van de door Nederland geëntameerde projecten, te weten een fabriek van emailprodukten te Struga alsmede één welke behelst de «construction of a decorative paper factory» te Rozay, waarvoor in 1977 respectievelijk 4 en 2 miljoen gulden beschikbaar werd gesteld, is dusdanig dat beide projecten in de praktijk geheel lijken te voldoen aan de intenties die aan Nederlandse zijde ten grondslag liggen aan bedoeld programma. Zowel in Rozay als Struga worden arbeidsplaatsen gecreëerd.

In juni 1979 werd een tweede overlegronde gevoerd over nieuwe projectmogelijkheden waarbij de leningscomponent in het programma geïntroduceerd is.

Marokko

De aanwending van de allocatie ad 4,5 miljoen gulden lastens 1975/1976 ten behoeve van het leerbewerkingsproject Oujda en het vijgenproject DERRO heeft nog niet zijn beslag gehad. Dit vindt zijn oorzaak in het feit dat de definitieve versies van de desbetreffende conventies nog niet van Marokkaanse zijde werden ontvangen. Een extra handicap wordt gevormd door het feit dat het moeilijk is geschikte deskundigen voor de uitvoering van het programma te recrutereren.

Portugal

De uitvoering van de met Portugal overeengekomen projecten, i.c. de coöperaties Capine en Alvoco das Varzeas, alsmede van de ontwikkeling van de weidegebieden in de Tras-os-Montes komt moeilijk van de grond. Aanwending van de desbetreffende fondsen heeft dan ook slechts voor een gering deel plaatsgevonden. Bezien zal worden in hoeverre mogelijkheden aanwezig zijn voor versnelling van de activiteiten.

Tunesië

De uitvoering van het met Tunesië overeengekomen programma ter bevordering van werkgelegenheid in het midden- en kleinbedrijf, respectievelijk artisanale bedrijven (reparatie, onderhoud, installatiewerkzaamheden) waarvoor f 3 mln. beschikbaar werd gesteld, zal in de loop van dit jaar een aanvang kunnen nemen.

Inmiddels zijn een tweetal deskundigen voor de uitvoering van het programma gerecruteerd, aan wie van Tunesische zijde medio mei 1979 agrément werd verleend.

Turkije

De overmaking van de fondsen ad f 7 miljoen voor de overeengekomen projecten; Desentas/leerverwerkende industrie, Türktas/leerverwerkende industrie, Candir/zonnebloempittenverwerkende industrie, Yibitas/cement en Karaman Yem/veevoederindustrie, heeft in 1978 geheel zijn beslag gevonden.

Ook zijn praktisch alle toegezegde experts thans in Turkije werkzaam, c.q. zal binnen afzienbare tijd de laatste daarvan zijn werkzaamheden kunnen aanvangen.

15 800

Aanwijzing en raming van de middelen

Hoofdstuk V
Departement van
Buitenlandse Zaken

Nr. 4

ONTWERP VAN WET

Wij Juliana, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz., enz., enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat ingevolge artikel 133 van de Grondwet de middelen tot dekking van de uitgaven van het Rijk door de wet moeten worden aangewezen;

Zo is het, dat Wij, de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

Enig artikel

Hoofdstuk V (Departement van Buitenlandse Zaken) van de aanwijzing en de raming van de middelen tot dekking van de uitgaven van het Rijk voor het jaar 1980 wordt vastgesteld als volgt (bedragen in gulden):

Raming van de middelen

TOTAAL	200 129 000	<i>Paragraaf 7. Bevordering nijverheid en export van de ontwikkelingslanden</i>	950 000
		18 Ontvangsten betreffende leningen inzake projecten van het Nederlandse bedrijfsleven in ontwikkelingslanden	700 000
AFDELING I. MINISTERIE	41 235 000	19 Rente betreffende leningen inzake projecten van het Nederlandse bedrijfsleven in ontwikkelingslanden	250 000
Onderafdeling III. Ontvangsten van algemene aard	41 235 000	20 Diverse ontvangsten	Memorie
1 Inhouding voor dienstkleding en woninghuur	10 000		
2 Legalisatie	80 000		
3 Kanselarijleges (Paspoortgelden Nederland)	41 000 000		
4 Visarechten	20 000		
5 Bijdragen voor inkoop van diensttijd voor pensioen	65 000		
6 Inhoudingen voor pensioenen, welke rechtstreeks ten bate van 's-rijks schatkist komen	50 000		
7 Diverse ontvangsten	10 000		
AFDELING II. DIRECTIES RECHTSTREEKS RESSORTERENDE ONDER DE SECRETARIS-GENERAAL	5 101 000		
Onderafdeling II. Directie Buitenlandse Dienst	5 101 000		
<i>Paragraaf 2. Vertegenwoordiging in het Buitenland</i>	<i>5 101 000</i>		
8 Inhouding voor dienstkleding en woninghuur	1 000		
9 Kanselarijrechten	4 500 000		
10 Renteontvangsten over banksaldi, alsmede over verleende voorschotten aan het personeel	500 000		
11 Diverse ontvangsten	100 000		
AFDELING V. DIRECTORAAT-GENERAAL INTERNATIONALE SAMENWERKING	153 793 000		
Onderafdeling I. Internationale Samenwerking	383 000		
12 Aflossing op deelneming aan de obligatieleningen van de Verenigde Naties	351 000		
13 Renteontvangsten van de obligatieleningen van de Verenigde Naties	32 000		
Onderafdeling II. Ontwikkelingssamenwerking	153 410 000		
<i>Paragraaf 1. Bilaterale hulpverlening</i>	<i>152 460 000</i>		
14 Aflossing voortvloeiende uit leningen verstrekt aan ontwikkelingslanden	30 680 000		
15 Rente voortvloeiende uit leningen verstrekt aan ontwikkelingslanden	21 780 000		
16 Ontvangsten op gedane garantiebetalen	Memorie		
17 Ontvangsten betreffende tijdelijke financiering van door de Nederlandse Investeringsbank voor Ontwikkelingslanden N.V. uit eigen middelen met garantie van de Staat te verstrekken leningen aan ontwikkelingslanden	100 000 000		

Lasten en bevelen, dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst, en dat alle ministeriële departementen, autoriteiten, colleges en ambtenaren, wie zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Gegeven

De Minister van Buitenlandse Zaken,

De Minister voor Ontwikkelingssamenwerking,

Zitting 1979-1980

Rijksbegroting voor het jaar 1980

15 800

Aanwijzing en raming van de middelen

Hoofdstuk V
Departement van
Buitenlandse Zaken

Nr. 5

MEMORIE VAN TOELICHTING

De middelenraming bedraagt voor 1979 f 191 829 000. Voor 1980 worden de middelen begroot op f 200 129 000.

In vergelijking met de oorspronkelijke raming voor 1979 wordt meer geraamd f 8 300 000.

Voor de nadere specificatie van deze cijfers mogen ondergetekenden verwijzen naar de toelichtende staat van de middelen, als bijlage I gevoegd bij deze memorie van toelichting.

Omtrent een aantal artikelen wordt een nadere verklaring gegeven in de hierna volgende artikelsgewijze toelichting.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

AFDELING I

Onderafdeling III. Ontvangsten van algemene aard

Artikel 3. Kanselarijleges (Paspoortgelden Nederland). Op grond van de ervaringscijfers in voorgaande jaren mag erop worden gerekend dat f 5 000 000 meer zal worden ontvangen.

AFDELING II. DIRECTIES RECHTSTREEKS RESSORTERENDE ONDER DE SECRETARIS-GENERAAL

Onderafdeling II. Directie Buitenlandse Dienst

Paragraaf 2. Vertegenwoordiging in het Buitenland

Artikel 9. Kanselarijrechten. Op grond van ontvangsten in voorgaande jaren wordt f 700 000 minder geraamd.

AFDELING V. DIRECTORAAT-GENERAAL INTERNATIONALE SAMENWERKING

Onderafdeling I. Internationale Samenwerking

Artikel 12. Aflossing op deelneming aan de obligatieleningen van de Verenigde Naties. Volgens het schema van aflossingen van de op 19 oktober 1962 en 4 februari 1963 door de Verenigde Naties uitgegeven leningen, waarin Nederland met respectievelijk \$ 687 000 en \$ 1 333 000 heeft geparticipeerd, kan in 1980 een bedrag van f 351 000 worden tegemoet gezien. Ultimo 1980 zal dan nog aan leningen uitstaan respectievelijk \$ 197 169 en \$ 442 556.

Onderafdeling II. Ontwikkelingssamenwerking

Paragraaf 1. Bilaterale hulpverlening

Artikel 14. Aflossing voortvloeiende uit leningen verstrekt aan ontwikkelingslanden. Op dit artikel zijn geraamd de in 1980 contractueel verschuldigde aflossingen over de in het verleden verstrekte leningen.

Artikel 15. Rente voortvloeiende uit leningen verstrekt aan ontwikkelingslanden. De raming is gebaseerd op de verschuldigde rente over reeds verstrekte en nog te verstrekken leningen.

Artikel 17. Ontvangsten betreffende tijdelijke financiering van door de Nederlandse Investeringsbank voor Ontwikkelingslanden NV uit eigen middelen met garantie van de Staat te verstrekken leningen aan ontwikkelingslanden. Deze begrotingspost is opgenomen in verband met de voorschriften van de Comptabiliteitswet 1976 met betrekking tot desaldering. Verwezen wordt naar de begroting van uitgaven, artikel 62.

Paragraaf 7. Bevordering nijverheid en export van de ontwikkelingslanden

Artikel 18. Ontvangsten betreffende leningen inzake projecten van het Nederlandse bedrijfsleven in ontwikkelingslanden. Op dit artikel wordt rekening gehouden met ontvangsten op in het verleden verstrekte leningen op de zogenaamde drempelprojecten.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
C. A. van der Klaauw

De Minister van Ontwikkelingssamenwerking,
J. de Koning

Zitting 1979-1980

↘ **Rijksbegroting voor het jaar 1980**

15 800

Aanwijzing en raming van de middelen

Hoofdstuk V
Departement van
Buitenlandse Zaken

Nr. 6

BIJLAGEN I EN II VAN DE MEMORIE VAN TOELICHTING

BIJLAGE I. Toelichtende staat van de middelen

Artikel en omschrijving	Geraamd voor 1980	Geraamd voor 1979	Rekening 1978	Functionele code	Economische code
TOTAAL	200 129 000	191 829 000	188 029 000		
AFDELING I. MINISTERIE	41 235 000	36 262 000	45 541 000		
Onderafdeling III. Ontvangsten van algemene aard	41 235 000	36 262 000	45 541 000		
1 Inhouding voor dienstkleding en woninghuur	10 000	10 000	14 000	02.0	16.14
2 Legalisatie	80 000	120 000	87 000	02.0	38.5
3 Kanselarijleges (Paspoortgelden Nederland)	41 000 000	36 000 000	45 155 000	02.0	38.5
4 Visarechten	20 000	17 000	19 000	02.0	39.5
5 Bijdragen voor inkoop van diensttijd voor pensioen	65 000	65 000	69 000	02.0	11.2
6 Inhoudingen voor pensioenen, welke rechtstreeks ten bate van 's-rijks schatkist komen	50 000	40 000	53 000	09.20	38.5
7 Diverse ontvangsten	10 000	10 000	144 000	02.0	06
AFDELING II. DIRECTIES RECHTSTREEKS RESORTERENDE ONDER DE SECRETARIS-GENERAAL	5 101 000	5 801 000	6 863 000		
Onderafdeling II. Directie Buitenlandse Dienst	5 101 000	5 801 000	6 863 000		
<i>Paragraaf 2. Vertegenwoordiging in het Buitenland</i>	<i>5 101 000</i>	<i>5 801 000</i>	<i>6 863 000</i>		
8 Inhouding voor dienstkleding en woninghuur	1 000	1 000	—	02.2	16.14
9 Kanselarijrechten	4 500 000	5 200 000	4 529 000	02.2	38.5
10 Renteontvangsten over banksaldi, alsmede over verleende voorschotten aan het personeel	500 000	500 000	961 000	13.2	26.1
11 Diverse ontvangsten	100 000	100 000	1 373 000	02.2	16.1

Toelichtende staat van de middelen (vervolg)

Artikel en omschrijving	Geraamd voor 1980	Geraamd voor 1979	Rekening 1978	Functionele code	Economische code
AFDELING V. DIRECTORAAT-GENERAAL INTERNATIONALE SAMENWERKING	153 793 000	149 766 000	135 625 000		
Onderafdeling I. Internationale Samenwerking	383 000	226 000	232 000		
12 Aflossing op deelneming aan de obligatieleningen van de Verenigde Naties	351 000	190 000	188 000	02.4	39.5
13 Renteontvangsten van de obligatieleningen van de Verenigde Naties	32 000	36 000	44 000	13.3	26.0
Onderafdeling II. Ontwikkelingssamenwerking	153 410 000	149 540 000	135 393 000		
<i>Paragraaf 1. Bilaterale hulpverlening</i>	<i>152 460 000</i>	<i>148 290 000</i>	<i>109 884 000</i>		
14 Aflossing voortvloeiende uit leningen verstrekt aan ontwikkelingslanden	30 680 000	25 140 000	14 983 000	02.4	88.6
15 Rente voortvloeiende uit leningen verstrekt aan ontwikkelingslanden	21 780 000	23 150 000	24 138 000	13.3	26.2
16 Ontvangsten op gedane garantiebetalen	<i>Memorie</i>	<i>Memorie</i>	8 610 000	02.4	88.6
17 Ontvangsten betreffende tijdelijke financiering van door de Nederlandse Investeringsbank voor Ontwikkelingslanden N.V. uit eigen middelen met garantie van de Staat te verstrekken leningen aan ontwikkelingslanden	100 000 000	100 000 000	62 153 000	02.4	86.2
<i>Paragraaf 7. Bevordering nijverheid en export van de ontwikkelingslanden</i>	<i>950 000</i>	<i>1 250 000</i>	<i>25 509 000</i>		
18 Ontvangsten betreffende leningen inzake projecten van het Nederlandse bedrijfsleven in ontwikkelingslanden	700 000	750 000	806 000	02.4	39.5
19 Rente betreffende leningen inzake projecten van het Nederlandse bedrijfsleven in ontwikkelingslanden	250 000	500 000	337 000	13.3	26.1
20 Diverse ontvangsten	<i>Memorie</i>	<i>Memorie</i>	24 366 000	02.4	06

BIJLAGE II. Geldende regelingen van tarieven met betrekking tot niet-belastingontvangsten

Omschrijving en nummer middelenartikel	Raming 1980	Het tarief berust op	Laatstelijk gewijzigd bij	Voor 1979 voorge- stelde wijziging
Ministerie				
3 Kancelarijleges (Paspootgelden Nederland)	41 000 000	K.B. van 2 aug. 1960, Stb. 336	K.B. van 27 okt. 1976, Stb. 629	—
Directies rechtstreeks ressorterende onder de Secretaris-Generaal				
9 Kancelarijrechten	4 500 000	Wet van 1 nov. 1948, Stb. 1 481	Wet van 16 febr. 1978, Stb. 119	—