

De Nederlandse diamant ontmoet de ruwe Afrikaanse diamant

*Beschouwing over een ondernemende en wederzijdse vorm van samenwerking: voorbeeld Afrika
17 Maart 2018*

Rob van Tulder

Prof. RSM Erasmus Universiteit, Academic Director Partnerships Resource Centre

Afrika kan technologisch haasje over spingen

In een special over 'technologie in Afrika' constateerde The Economist onlangs (11 november 2017) dat er in Afrika sprake kan zijn van een 'leapfrog model'. In goed Nederlands: een 'haasje over' model. Afrika zou in deze visie op een groot aantal technologische gebieden de technologische achterstand niet alleen kunnen inhalen, maar zelfs ontwikkelde landen voorbij kunnen streven. Met technologische innovaties, ten eerste, die ingezet kunnen worden, zonder dat enorme transitiekosten hoeven te worden betaald – met name omdat oude investeringen in oude technologieën en infrastructuur niet eerst afgeschreven hoeven te worden. Maar ook, ten tweede, met de ontwikkeling van producten en diensten welke direct in kunnen gaan op de echte behoeften van een snelgroeiende populatie. Bij lokaal succes op kleine schaal is groei veel makkelijker – mits daarvoor de organisatorische competenties aanwezig zijn. Met name ontwikkelingen op het terrein van telecommunicatie en energie – welke algemeen als de dragers van de nieuwe internet samenleving worden gezien – bieden enorme 'haasje over mogelijkheden'. Mobiele technologie zorgt er bijvoorbeeld voor dat oude monopolies worden doorbroken en nieuwe business modellen financieel mogelijk worden die mensen niet alleen toegang geven tot financiële diensten, maar ook andere diensten mogelijk maken die gebaseerd op nieuwe business modellen waarin financiële inclusie een belangrijke randvoorwaarde is zoals verzekeringen, gezondheidszorg, maar ook educatie. In potentie kan Afrika haasje over springen bij toepassingen van nieuwe technologie die voorheen hoge investeringen in infrastructuur vergden. Andere voorbeelden kunnen gevonden worden in hernieuwbare energie en electriciteit door de toepassing van zogenaamde 'minigrids' op zonneenergie, verbeterde landbouwtechnieken door inzet van drones, maar ook verbeterde onderhandelingsposities van boeren door verminderde afhankelijkheid van tussenpersonen.

Een ruwe diamant

Steeds meer lokale ondernemers in Afrika zijn in staat om met kennis van westerse technologie en managementprincipes toepassingen te vinden voor lokale uitdagingen. Veel van die ondernemers hebben hun training in het 'noorden' gehad. Ze bieden het continent het ondernemende perspectief om via investeringen in plaats van subsidies de grote uitdagingen die het continent kent aan te pakken. Het is een wenkend perspectief, niet alleen voor de Afrikanen zelf, maar ook voor Europa omdat dit tevens een structurele aanpak van het migratieprobleem kan betekenen. Het Afrikaanse continent zit boordevol van dergelijke initiatieven. Vooral private initiatieven, vaak gesteund door impact investeerders die voor een deel de traditionele rol van overheden overnemen, c.q. ze aanvullen. Haasje over springen van hele samenlevingen vergt echter dat aan een aanzienlijk aantal randvoorwaarden moet worden voldaan en de vraag – die ook The Economist zich stelt – is of deze initiatieven voldoende zijn om de ettelijke institutionele en infrastructurele gaten die in Afrika bestaan te vullen. Maar, zo stelt the Economist ook, de potentie is daar. "the technologies (...) can help overcome some of the barriers that have long held back Africa's economies and people (...) whether in the form of better health care for mothers, more effective education for children or bigger crops and higher prices in the market for farmers. All this adds up to grounds for optimism". De praktijk van succesvol haasje overspringen vergt altijd een samenspel van vijf typen actoren: (1) overheid (die soms vooral niets moet doen); (2) ondernemingen en ondernemers (die de innovaties

moeten koppelen aan behoeftes en opschalen), (3) burgers en hun organisaties (die met ondernemingen samen moeten co-creëren en hun behoeftes moeten articuleren), (4) financiële instellingen (die uit diverse sectoren kunnen komen en dit soort initiatieven moeten faciliteren), (5) kennisinstellingen (die co-creatie initiatieven moeten ondersteunen en kritisch begeleiden). Omdat lang niet aan al deze randvoorwaarden is voldaan, is in potentie in Afrika slechts sprake van een 'ruwe Afrikaanse diamant'. Dit is de terminologie die de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV, #99) in haar rapport van 2016 op de Nederlandse situatie toepaste: de uitdaging voor beleid is om alle kanten van de diamant zo goed mogelijk met elkaar te verbinden of om ontbrekende/zwakke schakels (zogenaamde 'institutional voids') te omzeilen door andere verbindingen te leggen. Dat geldt voor Nederland, maar dat geldt dus ook voor Afrika.

Go South young man!

Er is alle reden voor alle Nederlandse organisaties uit de diamant naar het zuiden te trekken. Nadat Europa zich richting het oosten heeft uitgebreid ('go east young man') is het nu tijd om naar het zuiden te gaan. Politiek is de uitdaging wellicht vooral gevoed door de vluchtelingenproblematiek, maar daaronder ligt een veel constructievere economische, sociale en ecologische uitdaging – gemitigeerd deels door de stand van de techniek. De grootste uitdaging voor Afrika en Nederland in de aanloop naar 2030 hebben is om beide diamanten effectief aan elkaar te koppelen: de ruwe diamant van Afrika effectief verbinden met de veel hardere diamant van Nederland. Is dat mogelijk? Eerdere studies (Doing Business in Africa) hebben al geconstateerd dat er een grote mate van complementariteit bestaat tussen de Nederlandse kracht en de Afrikaanse behoefte aan het vullen van gaten in hun eigen diamant. Er liggen enorme kansen als Nederlandse ondernemingen en maatschappelijke organisaties elkaar aanvullen in hun strategie en – samen met lokale stakeholders – op de groeiende behoeften van Afrikaanse landen inspelen. Er werd ook geconstateerd (AIV #99) dat door gebrek aan coherentie in het Nederlandse beleid echter daar de nodige gaten in vallen. Goed georganiseerde partnerschappen – ondersteund door relevante nieuwe technologieën - vullen als het ware de institutionele ruimte op die nu door de bestaande actoren wordt opengelaten. Innovatieve initiatieven vanuit ondernemingen zoals bijvoorbeeld de 'inclusive finance' strategie van Safaricom (dochter van Vodafone in partnerschap met DIFID) of 'community life centres' (van Philips in partnerschap met Amref en ook Buza) zijn voorbeelden van opvullen van de institutionele void met combinaties – en dus productieve koppeling - van formele en informele economie, waar juist in Afrika behoefte aan bestaat.

Van top-down naar bottom-up: duurzame diplomatie

Veel van het daartoe benodigde (faciliterende) institutionele kader wordt als een 'top-down' inspanning gezien. Maar de ambitie van het ontwikkelen van faciliterend institutioneel kader (developmental state) is noch een voldoende noch een nodige voorwaarde voor economische transformatie. Het accent ligt te veel bij de staat, terwijl juist veel 'bottom-up' benaderingen een kans moeten krijgen. Daar kan Nederland ook een belangrijke rol in spelen. Juist vanuit burgers (expatriats, grote medefinancieringsorganisaties) en ondernemingen kunnen nieuwe 'proto-instituten' gecreëerd worden die andere institutionele kaders creëren, die (1) grote invloed kunnen uitoefenen op de overheid (en natuurlijk positief werken op facilitatie, ook al wil de overheid daar niet aan meewerken); (2) wellicht verrassende nieuwe institutionele vormen kunnen creëren. Het gaat hier dus eerder om het proces te faciliteren dan om duidelijke uitkomsten. Is land- en context specifiek. Termen als 'inclusieve groene groei' en de koppeling van de SDGs (nexus) zouden daarbij centraler mogen staan. Partnerschappen op alle niveaus vormen daarbij de randvoorwaarde voor het creëren van nieuwe instituten en positieve verandering – hoewel vaak langzaam, met kleine stappen en iteratief. Slim selecteren van de juiste partnerschappen zou daarbij een belangrijke rol van de

overheid en van de ambassades moeten worden. Meer broker en informant dan financier en controleur (zie de voorstellen die in het rapport van de Adviesraad Internationale Vraagstukken no. 99 zijn gedaan). Dit vergt een vorm van 'duurzame diplomatie' die hereikt zou kunnen worden op basis van een aantal principes (zie Van Tulder en Dietz, 2016):

- **Meer kwaliteit, minder kwantiteit.** Voorkom 'ongelijke ruil' relaties.
- **Meer investeringen, minder eenzijdige focus op handel.** Handelsrelaties, investeringsrelaties en ontwikkelingsrelaties zijn aan elkaar gekoppeld.
- **Meer inclusief, minder exclusief.** Investeringen dienen idealiter gekoppeld te worden aan inclusieve groeidoelstellingen van het ontvangende land,
- **Meer (wederzijdse) investeringen gericht op duurzaamheid, minder subsidie alleen.** Met name op het terrein van globale publieke goederen zullen nieuwe subsidie/investeringsmodellen moeten worden ontwikkeld die een 'business case' bevatten, waarbij op termijn de subsidiecomponent sterk kan worden teruggebracht en de perverse prikkels van subsidieafhankelijkheid geminimaliseerd worden.
- **Meer coördinatie en integratie, minder verkokering.** Sturing minder op of politiek of economie of sociaal, maar inspanningen meer geïntegreerd en gericht op wederzijdse duurzame ontwikkeling. Minder eigenbelang, meer gezamenlijk belang. Minder specifiek, meer universeel en coherent.
- **Meer behoeftegericht, minder aanbodgericht.** Duurzame ontwikkeling vergt de koppeling van tot op heden vaak geïsoleerd beschouwde issues. Gezondheid kan niet los worden gezien van armoede; armoede en educatie zijn gerelateerd; educatie en sanitatie/hygiëne zijn verbonden; waterkwaliteit en good governance worden verbonden, etcetera.
- **Meer partnerschappen, minder specialisatie.** Cross-sectorale partnerschappen vormen niet een uitruil van diverse belangen, maar vormen een manier om belangen meer met elkaar in overeenstemming te brengen, gemeenschappelijk eigenaarschap te creëren en daardoor meer, gericht en langduriger impact te hebben. 'Hulp' wordt 'partnerschap'. Internationale samenwerking gaat van een inspanningsverplichting (vast % van BNP) naar een uitkomstverplichting (duurzame ontwikkeling en de voorziening van internationale publieke goederen). Partnerschappen zijn gericht op het behalen van global public goods.
- **Meer nexus, minder advocacy.** De strategische partnerschappen waarop maatschappelijke organisaties (gericht op 'pleiten en beïnvloeden', vanaf 2016) zich onder invloed van de financiering van het ministerie van buitenlandse zaken hebben gericht, kennen hun beperkingen. Vooral vanwege hun eenzijdige oriëntatie op advocacy. Met name deze rol lijkt de minst verbonden rol te zijn met de andere kanten van de Dutch/African Diamant. De kracht van vooral de grootste Nederlandse medefinancieringsorganisaties ligt in het combineren van 'pleiten' (advocacy) en ondernemende 'oplossingen' aandragen. De achilleshiel van 'advocacy' is dat er vooral vanuit 'do no harm' allianties gevoerd worden, terwijl er (ook) veel behoefte is aan allianties die 'do good' proberen te bewerken. Dit leidt tot een rolconflict bij deze organisaties en hun partners wat verdere vooruitgang in het koppelen van de Nederlandse en Afrikaanse diamant in de weg kan staan.

Duurzame diplomatie vergt derhalve een effectief gebruik van 'soft power' bij alle participanten in de diamant. Het is al aangetoond dat het aanwenden van soft power een positief effect heeft op exporten tussen landen (Rose, 2015), maar in dit geval vergt duurzame diplomatie dat soft power systematisch gekoppeld wordt aan wederzijdse duurzame doelstellingen.

Verder lezen:

Van Tulder, R and Dietz, T. (2017) 'Van Economische naar Duurzame Diplomatie', *economisch Statistische Berichten*, 102 (4748), 168-171

Van Tulder, R. and Dietz, T. (2017) Een pleidooi voor Duurzame Diplomatie, African Studies Centre, ASCL Working Paper 136 / 2017; PrC Working Paper/2017

Rob van Tulder (2016) Duurzame Diplomatie in een wankelende wereldorde, *Internationale Spectator*, 5 (70)