



15. april 2010
A3/FJ/RNO

**Høringssvar vedrørende udkast til ny strategi for dansk udviklingspolitik.
"Frihed fra fattigdom – frihed til forandring, Udvikling 2.0"**

IFU – Industrialiseringsfonden for Udviklingslandene har med interesse læst regeringens udspil til en ny udviklingspolitisk strategi. Vi har noteret, at der i strategien lægges op til et styrket fokus på den private sektors bidrag til at nå de udviklingspolitiske mål. Da IFU i mere end 40 år har arbejdet med privatsektorinvesteringer i udviklingslande, ønsker vi at bidrage til høringen med vores viden og erfaring.

Private investeringer et godt bidrag til udviklingen

I regeringens udkast til ny strategi peges der på, at "Uden demokrati og frie og velfungerende markeder kan der ikke skabes bæredygtig udvikling og varig fattigdomsbekæmpelse". IFU deler denne opfattelse og er ligeledes enig i, at den private sektor ikke kan ses isoleret fra de øvrige mål i udviklingspolitikken som for eksempel FN's 2015 mål. Drøftelsen af strategien bør derfor handle om, hvordan dansk udviklingspolitik skal indrettes, således at blandt andet den private sektor kan bidrage mest muligt til opfyldelsen af målene, herunder fattigdomsbekæmpelse og bæredygtig udvikling.

IFU – gode resultater både for udviklingslande og danske virksomheder

Regeringen peger i udkastet til ny strategi på, at "en styrket dansk indsats handler derfor ikke alene om bedre udviklingsbistand, men i høj grad om at styrke det samlede danske engagement, der berører udviklingslandene". Det slås samtidig fast, at Danmark og udviklingslandene har krav på mest mulig udvikling for hver bistandskrone.

IFU kan spille en vigtig rolle i gennemførelsen af den nye strategi.

IFU er omfattet af loven om internationalt udviklingssamarbejde med det formål at fremme den erhvervsmæssige udvikling i udviklingslandene i samvirke med dansk erhvervsliv. Det sker ved, at fonden medvirker til at finansiere investeringer i disse lande sammen med danske partnere. IFU er således et erhvervsorienteret supplement til det egentlige bistandssamarbejde, der som en

selvstyrende statslig investeringsfond gennemfører investeringer på et kommercielt grundlag.

Siden 1967 har IFU investeret med danske virksomheder i udviklingslande i Afrika, Asien og Latinamerika. I alt er der gennemført knap 700 investeringer i 80 forskellige udviklingslande.

Investeringerne har udover etablering af omkring 125.000 direkte arbejdspladser bidraget til oprettelsen af mange afledte job, skatteindtægter i investeringslandene, overførsel af teknologi og viden, substitution af import samt øget eksport fra investeringslandene. IFU har samtidig implementeret en CSR-politik, der medvirker til at sikre en bæredygtig udvikling i de selskaber, IFU investerer i.

Derudover har investeringerne bidraget til internationaliseringen af dansk erhvervsliv, styrket virksomhedernes konkurrenceevne og sikret dem fodfæste på nye markeder.

IFU's erfaring er, at der er gode muligheder for, at den private sektor kan spille en væsentlig rolle i udviklingen af de fattige lande, og at det over tid kan ske uden at trække på bistandsrammen.

Den ene milliard kr., som staten har indskudt i IFU, er således investeret knap otte gange og har bidraget til, at der er aftalt private investeringer i udviklingslandene for i alt cirka 95 milliarder kr. Dermed har IFU's investeringer en multiplikatoreffekt, der betyder, at for hver krone IFU investerer, investeres der yderligere mere end 10 private kroner.

Den effekt er opnået samtidig med, at IFU har tilbagebetalt over en milliard og dermed stort set hele det af staten indskudte beløb. Fonden har ved udgangen af 2009 en egenkapital på godt 2 mia. kr. Indsatsten er derfor sket uden, at det har kostet skatteyderne penge.

Development Finance Institutions bidrager til flere private investeringer

Regeringen peger i udkastet på, at Danmark vil:

- Arbejde for øget frihandel, markedsadgang for udviklingslandene og bedre integration i den globale økonomi
- Fremme udviklingslandenes adgang til ny teknologi og innovation

Derfor vil Danmark særligt sætte fokus på at fremme markedsbaseret økonomisk vækst og beskæftigelse blandt andet gennem en markant forøgelse af støtten til udviklingen af den private sektor i udviklingslandene.

De seneste 20 års udvikling i Asien har vist, at direkte udenlandske investeringer og etablering af udenlandske selskaber i udviklingslandene har

stor betydning for overførsel af teknologi og viden og samtidig fører til en væsentlig bedre integration i den globale økonomi, da de udenlandske virksomheder har adgang til de globale markeder. Dermed opnås en hurtigere udvikling, end hvis man alene måtte forlade sig på nationale virksomheder i udviklingslandene.

Private investeringer kommer imidlertid ikke af sig selv. En af udfordringerne for private virksomheder, der ønsker at investere i udviklingslandene, er, at den økonomiske og politiske risiko er væsentligt højere, når der investeres i disse lande sammenlignet med de traditionelle nærmarkeder. Det er ofte vanskeligt for virksomhederne at få finansieret deres investeringer i udviklingslande. En væsentlig forudsætning er derfor, at virksomhederne kan trække på rådgivning med en høj faglig kvalitet og finde investorer, der er parate til at dele den højere risiko, der er ved at investere i selskaber i udviklingslandene.

I Europa er der derfor blandt andet stigende fokus på de såkaldte DFIs (Development Finance Institutions), som IFU er en del af. Blandt andet har de nordiske regeringer øget kapitalgrundlaget i deres investeringsfonde i de senere år. I Danmark er der sket en kapitaludtrækning fra IFU og IØ.

DFIs giver mulighed for væsentligt at øge de private investeringer i udviklingslande og dermed bidrage til at øge beskæftigelsen. Det gælder især i de små og mellemstore virksomheder. Det er konklusionen i en ny rapport "The Growing Role of the Development Finance Institutions in International Development Policy".

Rapporten viser, at de europæiske DFIs kan sikre finansiering til den såkaldte "missing middle", som er virksomheder, der enten er for store til mikrofinansiering eller for små til at kunne få finansiering fra de store internationale banker og udviklingsbanker, som for eksempel verdensbankens IFC.

Det gælder både europæiske virksomheder, der ønsker at investere i udviklingslande og de lokale virksomheder i landene.

Rapporten konkluderer, at DFIs er en vigtig del af den samlede udviklingspolitik, der kan bruges til at løfte udfordringerne omkring finansiering til små og mellemstore virksomheder og dermed til at forløse det store beskæftigelsesmæssige potentiale, der netop er i disse virksomheder.

IFU's indkomstgrænse

I en udviklingspolitisk strategi, der lægger større vægt på den private sektor, bør det overvejes nærmere, hvilke typer af lande, der er særlig velegnede til private investeringer baseret på den model, IFU opererer efter i dag, og hvilke lande, der i højere grad skal hjælpes fokus på en mere "traditionel" udviklingspolitisk indsats.

Regeringen besluttede i 2005 at begrænse IFU's aktivitet til lande med et BNI per capita på under USD 2.428 (2010: USD 3.084).

Siden den ny indkomstgrænse blev etableret har de højere vækstrater i udviklingslandene ført til, at 14 lande allerede er gledet ud, og der er udsigt til at yderligere 10 lande glider ud som IFU-lande de næste to år. Af disse 24 lande er 5 i Afrika.

IFU's muligheder for at investere bestemmes af danske virksomheders efterspørgsel efter finansiering og rådgivning fra IFU. Hvis IFU's landeområder bliver af en sådan karakter, at kun få danske virksomheder ser interesse i at investere, vil det betyde faldende aktivitetsniveau, og at IFU vil miste den gennem mange år opbyggede brede kontakt til dansk erhvervsliv. Dermed vil IFU's muligheder for at fremme investeringer også i de fattigste lande blive negativt påvirket, herunder især Afrika. Indkomstgrænsen fører ikke til flere investeringer i de fattigste lande, men at de samlede investeringer på sigt vil falde.

En forhøjelse af IFU's indkomstgrænse kunne betinges af, at investeringer i lande over IFU's indkomstgrænse sker i projekter med høj udviklingspolitisk prioritet, for eksempel projekter inden for miljø/klima/energi, fødevarerproduktion, infrastruktur, mikrofinansiering eller anden prioriteret effekt som for eksempel høj beskæftigelse.

En reetablering af en højere indkomstgrænse i IFU, kan ligeledes bidrage til, at Danmark kan fastholde et fortsat engagement i udviklingslande, der fases ud af bistandspolitikken, således at den fremtidige indsats i disse lande alene sker på et kommercielt grundlag. En højere landegrænse vil ligeledes sikre, at IFU kan investere i de udviklingslande, hvor dansk erhvervsliv har den største interesse og samtidig bringe IFU's landegrænse i overensstemmelse med de landegrænser, der gælder for de resterende europæiske DFIs.

Endelig vil en forhøjelse af landegrænsen have en positiv indflydelse på IFU's mulighed for fortsat at være selvfinansierende og dermed skabe overskud, der kan reinvesteres i fattigere lande, hvor risikoen er større.

Danske virksomheder står ikke i kø i Afrika

Udviklingsminister Søren Pind har i forbindelse med præsentationen af regeringens udkast til ny strategi peget på, at indsatsen i fremtiden især skal fokusere på Afrika. IFU har i de senere år intensiveret engagementet i Afrika for eksempel via etableringen af tre regionale kontorer på kontinentet. Det er samtidig blandt andet som følge af et samarbejde med institutionelle investorer og internationale investeringsfonde lykkedes at øge investeringerne i Afrika væsentligt, således at de i 2009 udgjorde cirka 50 procent af de samlede investeringer i nye projekter.

Det er imidlertid en kendsgerning, at danske virksomheder ikke står i kø for at investere i Afrika. Årsagerne er mange, blandt andet den væsentlig højere økonomiske og politiske risiko i Afrika samt vanskelighederne ved at drive rentable forretninger på kontinentet.

I udkast til strategi peger regeringen på, at "Dansk udviklingsbistand ikke skal bindes til danske virksomheder, men partnerskaber med dansk erhvervsliv skal tilskynde investeringer i udviklingslandene".

En yderligere måde at tilpasse IFU til en ny udviklingspolitisk strategi kan derfor være, at en del af IFU's kapital i fremtiden afbindes fra kravet om dansk partner og i stedet kan investeres, hvor der foreligger dansk interesse. Der kan være tale om særlige udviklingspolitiske interesser eller erhvervsinteresser, som dansk erhvervslivs viden og knowhow kan bidrage til, uden at virksomhederne investerer direkte i projekterne.

Det hollandske eksempel

IFU vil også til inspiration pege på, hvordan det hollandske udenrigsministerium har udviklet privatsektorprogrammer ved at inddrage IFU's hollandske søsterorganisation FMO.

I Holland har regeringen besluttet at benytte IFU's søsterorganisation FMO strategisk i den udviklingspolitiske indsats. Det sker ved at etablere forskellige fonde, der via investeringer skal løfte specifikke udviklingspolitiske opgaver som for eksempel infrastruktur og energi.

Fondene etableres ved, at det hollandske udenrigsministerium indskyder et beløb i en fond, der administreres af FMO.

Formålet med fondene er at øge den private sektors investeringer i udviklingslandene og dermed deres bidrag til den sociale og økonomiske udvikling i disse lande. Det statslige bidrag skal således være en katalysator, der sammen med FMO's ekspertise kan reducere den højere risiko, der typisk er ved at investere i udviklingslandene.

FMO administrerer aktuelt følgende fonde for det hollandske udenrigsministerium:

- MASSIF, der yder finansiering/kreditlinier til financial intermediaries i udviklingslandene med henblik på finansiering af mikro- og SME-projekter.
- LDC Infrastructure Fund, hvor der er fokus på at støtte udviklingen af social og økonomisk infrastruktur i LDC-landene.

- Access to Energy Fund, som giver FMO mulighed for at finansiere produktion, transmission og distribution af bæredygtig energi i udviklingslandene.
- Capacity Development Fund, der finansierer teknisk samarbejde mellem virksomheder i udviklingslandene og virksomheder i de industrialiserede lande.

Ud over ovennævnte fonde administrerer FMO på vegne af det hollandske økonomiministerium en fond for emerging markets (Emerging Markets Fund). Formålet med denne fond er at stimulere etableringen af SMV'er i udvalgte emerging markets. Kravet er her, at det sker i samarbejde med hollandske virksomheder.

FMO's investeringer var ved udgangen af 2008 på ca. 4 milliarder euro. (ca. 30 milliarder kr.), hvoraf fonde administreret for den hollandske regering udgjorde ca. 630 millioner euro (ca. 4,7 milliarder kr.). De indskudte beløb, der overføres til FMO, anmeldes ifølge IFU's oplysninger som ODA.

Målrettede finansieringsfonde kan styrke udviklingen

I udkast til strategi peger regeringen på, at Danmark vil:

- Øge udviklingslandenes adgang til pålidelig og bæredygtig energi og fremme den private sektors involvering i at skabe innovative løsninger
- Styrke miljø- og klimaindsatsen i udviklingslandene
- Sikre at naturressourcer som jord, skov og vand i udviklingslandene forvaltes bæredygtigt

En mulighed i den fremtidige udviklingspolitiske strategi er at benytte "den hollandske model" og etablere målrettede investeringsfonde, der i samarbejde med den private sektor kan understøtte de politiske prioriteringer.

Det kan gøres ved at benytte den hollandske model direkte, hvor det er udviklingsministeriet, der kapitaliserer fondene og dækker den økonomiske risiko. En anden mulighed er at benytte den nuværende IFU-model, hvor IFU forvalter den indskudte kapital på kommercielle vilkår, således at bistandsrammen ikke belastes på langt sigt.

IFU-modellen kan suppleres med private kapitalindskud fra institutionelle investorer mv.

Uanset hvilken model, der anvendes, synes det i forhold til den nye strategi at være naturligt at etablere en klima-, miljø- og energifond og en fond, der skal understøtte udviklingen i landbruget i udviklingslandene.

B2B og IFU sikre bæredygtige virksomheder

Danida har især fokus på den private sektor via B2B-programmet, der støtter danske virksomheder i forbindelse med forberedelse og opstart af virksomheder i udviklingslandene. IFU har i dag i programsamarbejdslandene et tæt samarbejde med B2B, og flere virksomheder, der har benyttet B2B-programmet, kommer videre til IFU, når deres forretningskoncept skal omsættes til en kommerciel virksomhed.

En øget støtte til disse virksomheder, som regeringen foreslår, kræver imidlertid, at der skabes et solidt grundlag for, at disse virksomheder også kan drives videre, når støtten ophører, og de skal fungere på markedsmæssige vilkår. Ellers risikerer man, at den øgede støtte til den private sektor spildes og ikke bruges effektivt i forhold til at indfri de bistandspolitiske målsætninger.

En implementering af den nye strategi bør derfor sikre, at virksomheder, der har benyttet B2B-programmet, også efterfølgende kan få rådgivning og finansiering, således at de kan blive økonomisk bæredygtige. Her kan IFU's erfaringer og kompetencer spille en væsentlig rolle.

IFU foreslår:

- At det i en styrket privatsektorindsats sikres, at virksomheder, der opnår støtte via B2B-programmet, også efterfølgende kan få rådgivning og finansiering, således at disse virksomheder kan blive en del af markedsøkonomien og dermed bidrage optimalt til udviklingen i de fattige lande.
- At IFU's landegrænse hæves, således at IFU fortsat kan investere i de fattige mellemindkomstlande, der ikke længere kan modtage dansk bistand, og hvor danske virksomheder fortsat har interesse.
- At en del af IFU's kapital afbindes, således at der kan investeres i projekter, der har dansk interesse, men uden at danske virksomheder nødvendigvis skal investere i disse projekter.
- At den hollandske model analyseres nærmere med henblik på at vurdere, i hvilket omfang den kan understøtte de udviklingspolitiske målsætninger.

IFU uddyber gerne de nævnte forslag og er parat til at indgå i en nærmere drøftelse af den nye udviklingspolitiske strategi.

Med venlig hilsen



Finn Jønck
Administrerende direktør