

Tijd voor nieuw elan in de EU/NL-Afrika relaties op basis van een geïntegreerde handel- en OS-agenda

*“If you want to go fast go alone, If you want to go far go together”
(Afrikaans spreekwoord)*

Intensivering van de economische samenwerking tussen EU en Afrika is een wederzijds belang en vraagt van Europa én Nederland een daadwerkelijk geïntegreerde handels- en OS-agenda. Niet alleen om de ambitieuze SDG-ontwikkelingsagenda 2030 te realiseren, maar ook omdat Afrika – een zeer divers continent met 55 landen – met een grote, jonge bevolking, snelgroeiende middenklasse in stedelijke gebieden en rijkdom aan grondstoffen voor beide partijen grote, onbenutte kansen biedt. Gezien de demografische ontwikkeling is een versnelling van de economische ontwikkeling van Afrika essentieel om de armoede en daarmee de afhankelijkheid van ontwikkelingsgeld duurzaam te kunnen verminderen. Versterking van de economische infrastructuur – denk aan transport, havens, energie, water – is een Afrikaanse prioriteit, omdat het een belangrijke facilitator is voor lokale economische groei en er een grote – door de Covid-pandemie verder gegroeide – [infrastructure funding gap](#) bestaat. Het zijn ook landen in Afrika zelf die aandringen op effectieve vormen van economische samenwerking tussen gelijkwaardige partners. Willen we dat bereiken, moet de strategie veranderen.

De EU heeft het belang van strategische economische samenwerking en een geïntegreerde aanpak te laat onderkend en wordt in een toenemende geopolitieke strijd in Afrika voorbijgelopen door andere donoren als China, VS, Japan en Korea, maar ook door nieuwe spelers – soms nog ontvangers van ODA – als India, Brazilië, Turkije en de Golfstaten. Hoewel de EU (Commissie + 27 lidstaten) nog steeds de grootste donor is in Afrika, is deze positie – mede door een grote mate van fragmentatie – in Afrika niet zichtbaar. Andere spelers zetten hun financiering strategischer in, combineren deze met nationale economische belangen en focussen op het versterken van de economische infrastructuur. Door het ontbreken van een goed [Europees alternatief](#) is de concurrentiepositie van Europese aannemers – met name vis-à-vis de Chinese staatsconcurrentie – geërodeerd, terwijl de eerste zich onderscheiden door hogere kwaliteit, duurzaamheid en het betrekken van lokale partijen en de overdracht van kennis.

Met de Trade Policy Review, die pleit voor een meer assertieve rol van de EU op wereldmarkten, en het recent gepubliceerde EU [Global Gateway Initiatief](#) is een beweging ten goede zichtbaar. Met name het Global Gateway initiatief, dat in de periode 2021-2027 voor in totaal EUR 300 miljard aan projecten op derde markten buiten de EU beoogt te realiseren, kan een katalysator zijn voor een nieuwe, meer geïntegreerde aanpak voor Afrika. Een aanpak waarbij de EU zich ontwikkelt van een ‘*global payer*’ naar een ‘*global player*’, een duurzaam alternatief ontwikkelt voor het Chinese Belt & Road initiatief, en ook financiering van grotere projecten mogelijk maakt. Belangrijk is dat we beter rekening houden met belangen van Afrikaanse landen en hun diverse ontwikkeling- en transitiepaden, luisteren naar wat Afrika wil en niet met een Europese bril kijken, willen we daadwerkelijk gelijkwaardigheid en partnerschap realiseren.

Voor een succesvolle, onderscheidende Europese aanpak – met hoge standaarden voor kwaliteit, transparantie, houdbare schulden én een nauwe betrokkenheid van het Europese bedrijfsleven – zijn er bij de financiering en aanbesteding van infrastructurele projecten nog belangrijke stappen te zetten:

- Zorg voor een integrale *Team Europe* en sla een brug tussen export- en ontwikkelingsfinanciering. Te vaak is er nog sprake van een ‘silo’ aanpak waarin verschillende vormen van ‘*official finance*’ (ODA, ODF, exportkredieten) onvoldoende worden gecombineerd. Gelet op de enorme *funding gap* voor het realiseren van de SDG’s is het van belang om daadwerkelijk additioneel kapitaal uit de private sector te mobiliseren en zo ook Europese economische belangen mee te nemen. Dit vraagt ook om een betere afstemming tussen achterliggende OESO-afspraken ([OECD-DAC](#) en [OECD-Arrangement](#)) en samenwerking tussen verschillende loketten (ontwikkelingsbanken, *Export Credit Agencies* en ODA-loketten). OESO-landen als de VS ([Prosper Africa](#)), Japan, Korea en het [Verenigd Koninkrijk](#) laten dit zien (zie ook het [White Paper on Public Export Finance](#)).

- Maak EU/EIB-garanties voor externe financiering (EFSD+, NDICI) breder inzetbaar dan alleen via bilaterale en multilaterale ontwikkelingsbanken en mobiliseer ook rechtstreeks additioneel kapitaal via partijen als institutionele beleggers, commerciële banken en *Export Credit Agencies* (ECA's). Toets structureel of de ingezette middelen ook additionele privaat kapitaal mobiliseren en zet voor hoog-risico landen sterker in op de ontwikkeling van risico-mitigerende instrumenten. Overweeg ook om het mandaat van de EIB te verbreden zodat deze niet alleen als ontwikkelingsbank, maar ook als EXIM-bank kan opereren om financiering voor grote infrastructurele projecten te steunen en de geopolitieke concurrentie te kunnen matchen. Versterk via [EIB Global](#) de lokale aanwezigheid in Afrika en de samenwerking met Europese (bilaterale) ontwikkelingsbanken en ECA's.
- Stap over op een meer realistische aanpak en blokkeer op reciproke basis de toegang van Chinese partijen tot met EU ODA gefinancierde projecten zolang China niet opereert volgens OESO-spelregels over binding van hulp en duurzaam leenbeleid. Door de [financieringspraktijk van China](#) worden multilaterale afspraken over financiering en schuldhoudbaarheid ondergraven en is ook gebonden hulp van grote OESO-landen als VS, Korea, Japan (maar ook diverse EU-landen) substantieel [toegenomen](#). Door de ontbinding naar alle EU-landen en de meeste OS-landen is onderlinge concurrentie en 'value for money' gegarandeerd. Versterk ook de mogelijkheden voor concessionele financiering in de Global Gateway. De behoefte in OS-landen aan concessionele financiering voor financiering van commercieel niet-haaltbare projecten met een duidelijke SDG-relevantie is groot en veelal verplicht op basis IMF/WB en OECD *sustainable lending* afspraken.
- Zet sterker in op duurzame vormen van aanbesteding waardoor door EU gesteunde projecten zich onderscheiden door kwaliteit, hoge standaarden en transparantie. Borg dit ook bij de zgn. fondsen onder indirect management. Door het overhevelen van EU-middelen voor *blending* activiteiten naar niet-Europese ontwikkelingsbanken (zoals de AfDB) verliest de EU de ruimte voor sturing en toezicht op de duurzame aanbesteding en uitvoering van projecten, het voorkomen van *abnormally low tenders* en ongewenste subsidiëring*. Overweeg – naar voorbeeld van USAID – de uitsluiting van (Chinese) 'government-owned enterprises' om het ongelijke speelveld aan te pakken.
* Zie ook de position papers van ons Europese Platform [European International Contractors](#) (EIC)

Deze uitdagingen zijn ook van toepassing op het bilaterale handel & OS beleid, gericht op Afrika. Niet alleen omdat in het Global Gateway initiatief het de bedoeling is dat lidstaten proactief zelf meedoen in de Team Europe-benadering, maar ook omdat in Nederland sprake is van een zeer beperkte synergie tussen de hulp en handel. Een recente [CBS-analyse](#) laat bovendien zien dat de handelsrelatie tussen Nederland en Afrika nog zeer bescheiden en onevenwichtig is. Dat betekent – mede in het licht van de in het regeerakkoord aangekondigde Afrika-strategie – dat bilateraal stappen moeten worden gezet:

- Maak een scherpere keuze voor gebieden waar het Nederlandse bedrijfsleven – zoals maritieme infrastructuur en – transport of op klimaatadaptatie – over onderscheidende kennis beschikt en prioriteer Afrikaanse markten waar het bedrijfsleven kansrijk is om haar positie op te bouwen (zie het VK-initiatief met [investerings in Afrikaanse zeehavens](#)).
- Aansluiting bij Europese en andere multilaterale instellingen gaat pas werken met een nationale geïntegreerde strategie, een geïntegreerde nationale 'infrastructuur' voor het kunnen bieden van concurrerende financiering en instellingen (ADSB, Invest International, RVO, FMO) die goed zijn verbonden met mogelijkheden in de EU en elders om slimme combinaties te kunnen realiseren.
- Zet sterker in op vormen van 'verbonden hulp' waar geld verdienen én een positieve bijdrage leveren aan mens, milieu en ontwikkeling samengaan ('*Bridging Global Goals & Dutch Solutions*'). Gezien schaal en complexiteit hebben overheden en bedrijven hierbij elkaar vaker nodig. Ontwikkel met voorrang een concessioneel fonds waarin – voor publieke projecten – ODA wordt 'geblend' met reguliere export- en projectfinanciering ten behoeve van SDG-relevante projecten.