

UPPLÝSINGARIT ÞSSÍ



Þróun einkageirans og samstarf
opinberra og einkaaðila á sviði
þróunarmála

Þróun einkageirans (PSD) og samstarf opinberra og einkaaðila á sviði þróunarmála (PPP)

Samantekt fyrir
Þróunarsamvinnustofnun Íslands

Auðbjörg Halldórsdóttir

júní 2004



Útgefið af Þróunarsamvinnustofnun Íslands
Maí 2007

Umsjón með útgáfu: Gunnar Salvarsson

Umbrot og kápa: Vilborg Anna Björnsdóttir

Ljósmynd á kápu: Gunnar Salvarsson, frá Mapútóborg Mósambik

Prentun:

ISBN:

Um útgáfuna

Samantekt þessi var unnin fyrir Þróunarsamvinnustofnun Íslands (ÞSSÍ) árið 2004. Eins og við er að búast hefur töluverð þróun átt sér stað í þessum málum síðan en þó má segja að efnið standist enn tímans tönn hvað varðar grunnhugmyndir um mikilvægi hlutverks og aðkomu einkageirans að Private Sector Development (PSD) og Public Private Partnerships (PPP) í þróunarsamvinnu.

Gjafaríki hafa byggt upp ný verkefni á sviði PSD og PPP og reynsla er komin á eldri áætlanir. Sem dæmi má nefna að þróunarsamvinnustofnun Íra, Irish Aid, hefur m.a. fylgt eftir sínum málum með stofnun TRADELINKS sjálfseignarfélags sem hefur það að markmiði að byggja upp frekari samvinnu við Írska einkageirann á sviði þróunarasmvinnu; stofnun Investment Climate Facility fyrir Afríku og Írski lífeyrissjóðurinn National Pension Reserve Fund hefur tekið upp viðmið Sameinuðu þjóðanna um "siðferðilega réttar" (ethical fund) fjárfestingar og hyggst beita þeim þegar kemur að nýjum fjárfestingum sjóðsins.

Þjóðverjar hafa byggt upp fleiri en 300 samstarfsverkefni á sviði PPP í yfir 60 löndum. Settar hafa verið rúmlega 206 milljónir evra í samstarfsverkefnin, en þar af hafa um 40% fjármagnsins komið frá hinu opinbera, en afgangurinn frá fyrirtækjum og samtökum. Mikill vöxtur er í þessum málum í Þýskalandi og ná PPP samstarfsverkefni nú yfir mjög breitt svið og með aðkomu fjölda aðila. Bent er á heimasíðu GTZ sem hefur að geyma mjög áhugaverðar upplýsingar um þessi mál (<http://www.gtz.de/en/leistungsangebote/2090.htm>).

Á Íslandi hefur umræðan um samfélagslega ábyrgð fyrirtækja fengið byr undir báða vængi og áhugi Íslenska einkageirans á málefnum þróunarlanda virðist enn fara vaxandi. ÞSSÍ hefur einnig tekið skref í átt að auknu starfi á sviði PSD, m.a. í Úganda í samstarfi við Háskólann í Reykjavík og Makerere viðskiptaháskólann í Kampala, þar sem um er að ræða frumkvöðlafræðsluverkefni til þriggja ára. Þá hefur utanríkisráðuneytið ýtt úr vör (apríl 2007) þriggja ára samstarfsverkefni við UNDP, Nordic Business Outreach, sem miðar að því að koma á a.m.k. fimm PPP verkefnum í þróunarlöndum í samstarfi við íslensk fyrirtæki og/eða frjáls félagasamtök.

Þessari þróun er vert að fylgja eftir.

Skammstafanir

CDA	Community Development Assistants
CSR	Corporate Social Responsibility
DAC	Development Assistance Committee – Þróunaraðstoðarnefnd Efnahags- og framfarastofnunarinnar
Danida	Danish International Development Assistance
DCI	Development Cooperation Ireland
DFID	Department for International Development – Þróunarsamvinnustofnun Bretlands
ESB	Evrópusambandið
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations – Matvæla- og landbúnaðarstofnun Sp
GEF	Global Environment Facility – Alþjóðaðumhverfissjóðurinn
HA	Háskólinn á Akureyri
HICs	High-Income Countries
HIPC	Heavily Indebted Poor Countries Initiative
HÍ	Háskóli Íslands
IBRD	International Bank for Reconstruction and Development – Alþjóðabankinn
ICEIDA	Icelandic International Development Agency – Þróunarsamvinnustofnun Íslands
IFC	International Finance Corporation – Alþjóðalánastofnunin
LICs	Low-Income Countries
LLDCs	Least Developed Countries
LMICs	Lower Middle-Income Countries
MIGA	Multilateral Investment Guarantee Agency – Fjölbjódlega fjárfestingar- ábyrgðastofnunin
NDF	Nordic Development Fund – Norræni þróunarsjóðurinn
NSA	Nýsköpunarsjóður atvinnulífsins
NORAD	Norwegian Agency for Development Cooperation
ODA	Official Development Assistance
OECD	Organization for Economic Co-operation and Development – Efnahags- og framfarastofnunin
PPP	Public Private Partnership
PSD	Private Sector Development
PRGF	Poverty Reduction and Growth Facility
RKÍ	Rauði kross Íslands
SADC	Southern African Development Community
Sida	Swedish International Development Cooperation Agency
SME	Small and Medium Sized Enterprises
Sp	Sameinuðu þjóðirnar
UNAIDS	The Joint United Nations Programme on HIV/AIDS
UNDAC	United Nations Disaster Assessment and Coordination
UNDP	United Nations Development Programme – Þróunarmálastofnun Sp
UNEP	United Nations Environment Program – Umhverfisstofnun Sp
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization – Menningarmálastofnun Sp
UNICEF	United Nations Childrens Fund – Barnahjálp Sp
UNIFEM	United Nations Development Fund for Women
VUR	Viðskiptaþjónusta utanríkisráðuneytisins
ÞSSI	Þróunarsamvinnustofnun Íslands

Efnisyfirlit

Skammstafanir	4
Formáli	5
Inngangur	7
1. PSD og PPP	11
PSD	11
PPP	12
2. Ísland	15
3. Svíþjóð	19
PPP & Business to business	20
4. Holland	23
Áhersla á Afríku	24
Alþjóðlegt lagaumhverfi og uppbygging viðskiptaumhverfis	25
PPPs	26
Einstök fyrirtæki	27
5. Noregur	31
6. Þýskaland	33
7. Írland	36
8. Alþjóðastofnanir	39
9. Aðkoma ÞSSÍ að PSD	43
10. Tillögur	46
Heimildaskrá	51

Inngangur

Undirritaðri var falið að skoða málefni PSD¹ og PPP² í þróunarsamvinnu nokkurra nágrannþjóða Íslands og leggja fram tillögur um hugsanlega nálgun fyrir Þróunarsamvinnustofnun Íslands í þeim efnum. Tvær stofnanir voru sóttar heim, Sida í Svíþjóð og hollenska utanríkisráðuneytið sem fer með málefni þróunarsamvinnu þar í landi, þar sem fundað var og rætt við fjölda manns sem hafa með mismunandi svið þróunarsamvinnu að gera innan sinna stofnanna. Einnig var leitað heimilda um PSD starfsemi í Þýskalandi, Noregi og Írlandi, auk þess sem starfsemi nokkurra alþjóðastofnanna var skoðuð í þessu sambandi og samtöl átt við fulltrúa einstakra fyrirtækja. Sú vinna var að mestu í formi skrifborðsrannsókna auk símtala. Áherslan á málefni PSD, og þá sérstaklega PPP, er enn tiltölulega ný af nálinni og af þeim sökum ekki komin mikil reynsla á hvaða aðferðir eru að skila einörðum árangri og hverjar ekki. Ljóst er að meðal gjafalanda (donors) eru uppi mismunandi áherslur og nálgun hvað varðar PSD; hvort leggja eigi áherslu á uppbyggingu viðskiptaumhverfis (enabling environment) eða horfa til stuðnings við einstök fyrirtæki og stofnanir (business to business). Hinsvegar er ljóst að í dag er horft til PSD sem mikilvægs áherslusviðs í náinni framtíð og til PPP sem vænlegs kosts í því að laða fram krafta, þekkingu, samfjármögnun og samstarfs við einkageirann í baráttunni gegn fátækt í heiminum.

Á eftir almennum inngangi skýrslunnar er farið yfir skilgreiningu á PSD og PPP. Þá er aðstæðum á Íslandi lýst í stuttu máli og að því loknu farið yfir helstu atriði PSD og PPP mála í fyrrnefndum ríkjum.

Með samþykki Þúsaldarmarkmiðanna³ árið 2000, sameinaðist Ísland ásamt flestum öðrum ríkjum heims um 8 markmið þróunarsamvinnu sem m.a. stefna að því að draga úr fátækt, bæta lífsgæði fólks, vernda náttúruna, og tryggja jákvæð áhrif hnattvæðingar á fólk um heim allan.

Við stofnun *High-level Commission on Private Sector and Development* á síðasta ári lýsti Kofi Annan, aðalritari Sameinuðu þjóðanna, því yfir að Þúsaldarmarkmiðunum yrði hinsvegar ekki náð nema með stuðningi einkageirans. Uppbygging einkageirans, PSD, í þróunarríkjum er í dag álititð eitt af mikilvægustu verkefnum alþjóðlegrar þróunarsamvinnu, enda sé ein af forsendum þess að draga megi úr fátækt sý að hagvöxtur ríki samhliða félagslegum umbótum.

1 Private Sector Development

2 Public Private Partnership

3 Millenium Development Goals (MDGs)

Með tilkomu hnattvæðingar og örs vaxtar alþjóðlegra viðskipta hafa menn gert sér í auknum mæli grein fyrir tengslum velferðar og efnahagslegs uppgangs þróunarríkja við hin frjálsu markaðsöfl. Í löndum líkt og Tævan og Suður-Kóreu hefur uppbygging einkageirans haldist í hendur við fjárfestingar í menntun, heilbrigðismálum og annarri félagslegri þjónustu.

Hnattvæðingin hefur ýtt fyrirtækjum, stórum og smáum, í auknum mæli út á erlenda markaði í leit að nýjum tækifærum. Ýmsar kannanir benda til þess að fjárstreymi frá einkageiranum til þróunarríkja hafi aukist margfalt á við það sem er veitt sem ODA⁴. Sé sú raunin hlýtur markmið þróunarsamstarfs m.a. að beinast að því að tryggja þátttöku einkageirans til að ná þúsaldarmarkmiðunum, hvort sem um er að ræða einkageirann í þróunarríkjunum sjálfum eða heima fyrir í gjafalöndum. Einkageirinn gegnir grundvallarhlutverki í að auka velferð og búa til störf í þróunarríkjum og er þannig vel til þess fallinn að beina sjónum að eiginlegum þörfum fátækra og styrkja kaupmátt þeirra.

Hér ber einnig að hafa í huga að fyrirtæki hafa skyldu til að samræma viðskiptahætti sína að sjónarmiðum um félagslega ábyrgð fyrirtækja. Mikilvægt er að leita leiða til þess að tengja starfsemi einkageirans við stefnu stjórnvalda í þróunarsamvinnu og við hagsmuni og þarfir þróunarlandanna sjálfra.

Fyrirtæki gera sér í auknum mæli grein fyrir mikilvægi þess að taka á sig ábyrgð gagnvart fjárfestum, starfsmönnum sínum, samfélaginu og náttúrunni almennt⁵. Fyrirtæki eru þó ekki endilega hæf til þess að meta hvernig best sé að tryggja velferð samfélaga eða virða sjónarmið um náttúruvernd. Hér gegna hinsvegar alþjóðlegar stofnanir og opinberar aðilar mikilvægu hlutverki og geta tekið höndum saman með fyrirtækjum í því skyni að vinna að sameiginlegum markmiðum.

Framkvæmdastjóri SP, Kofi Annan, skipaði *Commission on the Private Sector & Development* og bað nefndina um að svara tveimur spurningum: Hvernig er hægt að leysa úr læðingi möguleika einkageirans og frumkvöðla í þróunarríkjum? Hvernig er best að virkja einkageirann sem fyrir er til þess að mæta þessari áskorun? Niðurstöður vinnu nefndarinnar eru birtar í ítíðarlegri skýrslu sem út kom í mars 2004 og ber heitið „Unleashing Entrepreneurship; Making Business Work for the Poor.“

4 Lowery-Derryck, V., *Sustainable Development. Making Public-Private Partnerships Work*, OECD Forum, April 29, 2003, Paris

5 Davíðsson, P.Á., *Viðskipti og þróunarmál*, Concept pappír, maí 2004

Þar segir nefndin m.a. að í allri nálgun að PSD þurfi að hafa í huga, hvort heldur í stefnumótun eða aðgerðaplani, að sá sparnaður, fjárfesting og nýbreytni sem leiði til þróunar byggji að stórum hluta á framtakssemi einstaklinga, fyrirtækja og samfélagsþópa.⁶ Nefndin leggur til aðgerðir á þremur sviðum sem öll fela í sér víðtækt samstarf opinberra aðila, einkageirans og félagsamtaka að einhverju leiti:

1. Á sviði hins opinbera

a) ríkisstjórnir þróunarríkja stuðli að umbótum á reglum og lagaumhverfi; skapi umhverfi fyrir formlegt hagkerfi (formal economy); virki einkageirann í mótun stefnu um viðskiptamál.

b) ríkisstjórnir þróaðri ríkja hlúi að sanngjörnu alþjóðlegu umhverfi fyrir verslun og viðskipti; samræmi stefnu og aðgerðir alþjóðlegra og tvíhliða þróunarsamvinnustofnanna; bjóði upp á frekari möguleika hvað varðar óbundna aðstoð.

c) alþjóðlegar þróunarsamvinnustofnanir fylgi eftir tillögum Monterray fundarins um sérhæfingu og samstarf við einkageirann á sviði þróunarsamvinnu; vinni að málefnum sem snúa að óformlegu hagkerfi þróunarríkja (informal economy).

2. Á sviði hins hálf-opinbera (public-private sphere) – átak verði gert í því að tryggja betri aðgang að mismunandi fjármögnunarmöguleikum; veitt verði aðstoð við uppbyggingu á þekkingu, hæfni aðila innan opinbera og einkageirans; unnið verði að öruggri afhendingu grunnþjónustubátta með áherslu á aðgang að orku og vatni í gegnum samstarfsverkefni við einkageirann.

3. Á sviði einkageirans

a) fyrir einkageirann: færa einkaframtakið nær þróunarsamvinnu; skapa tengsl á milli fjölbjóðlegra fyrirtækja og stærri fyrirtækja til að hlúa að og ýta undir við vöxt lítilla fyrirtækja í þróunarríkjum; fylgja eftir viðskiptatækifærum í neðsta hluta pýramídans (4 milljarðar íbúa jarðar sem lifa á minna en \$1500 á ári); setja viðmið í formi CSR⁷ og gagnsærra viðskiptahátta.

6 *Unleashing Entrepreneurship: Making Business Work for the Poor*, Commission on the Private Sector & Development, Report to the Secretary-General of United Nations, 1. March 2004

7 Corporate Social Responsibility - félagsleg ábyrgð fyrirtækja

b) fyrir borgaraleg samtök og verkalýðssamtök: auka ábyrgð í kerfinu á málefnum sjálfbærrar þróunar; skapa ný samstarfsverkefni og sambönd til að ná settum markmiðum.

1. PSD og PPP

PSD

PSD er hægt að nálgast á mjög breiðum grundvelli og ekki gefið að allar leiðir henti öllum jafn vel. PSD er gjarnan skipt upp í eftirfarandi svið:

- a. Alþjóðlegt umhverfi (International policy environment), s.s. aðgengi að alþjóðamörkuðum, alþjóða viðskiptareglur, verslun og viðskipti o.s.frv.
- b. Viðskipta-, stjórnunar- og stofnanaumhverfi (local business climate/enabling environment) sem inniheldur bæði almenna innviðaupbyggingu og lagalegt umhverfi.
- c. Rekstrarlegt umhverfi (individual enterprises/business-to-business) eða það sem snertir einstök fyrirtæki, s.s. almenn viðskipti og rekstur fyrirtækja, og aðgengi að tækni, þekkingu, fjármagni, mannauði, fræðslu o.s.frv.

Stærri gjafalönd vinna gjarnan á öllum ofangreindum sviðum, en minni gjafalönd reyna hinsvegar að velja úr þær leiðir sem best henta miðað við það fjármagn, getu og þekkingu sem til staðar er innan þróunarsamvinnustofnanna þeirra. Alþjóðlega umhverfið hentar best að nálgast í gegnum fjölþjóðlegar stofnanir, s.s. stofnanir Alþjóðabankans, Sameinuðu þjóðirnar, WTO, OECD, svæðasamtök o.s.frv.

Stærri gjafalönd geta unnið að almennri uppbyggingu á viðskipta- og stjórnunarumhverfi (enabling environment) geta stærri gjafalönd unnið eftir eigin boðleiðum í sínum samstarfslöndum. Hér er þó lögð mikil áhersla á að menn nálgist þá vinnu út frá samvinnu og samræmingu við önnur gjafalönd, alþjóðastofnanir sem starfa að þróunarmálum og ekki síst stefnu stjórnvalda í viðkomandi þróunarríki. Þetta svið PSD er gjarnan unnið út frá forsendum geiranálgunar (sector-wide approach). Fyrir smærri gjafalönd og þróunarsamvinnustofnanir er hagkvæmast að vinna að þessu sviði í gegnum alþjóðastofnanir, t.d. ILO, UNIDO o.fl., eða í samstarfi við aðrar þróunarsamvinnustofnanir og gjafalönd. Þessi nálgun er samt sem áður erfið viðfangs og yfirleitt ekki vel til þess fallin að sýna fram á áþreifanlegan árangur af þróunarsamvinnunni.

Aðkoma að rekstrarlegu umhverfi PSD, eða því sem snýr frekar að *micro-level*, einstökum fyrirtækjum og stofnunum, er mun hentugra viðfangs fyrir smærri gjafalönd og þróunarsamvinnustofnanir. Þetta er hinsvegar einnig sá hluti PSD sem e.t.v. hefur mætt hvað mestri gagnrýni aðila innan þróunarsamvinnugeirans í gegnum tíðina og hefur í því sambandi verið tengt við hugmyndir um bundna þróunaraðstoð (tied aid). Að þessu leyti má í raun segja að hugmyndir um bundna þróunaraðstoð séu að einhverju leyti gengnar í endurnýjun lífdaga - en þó með jákvæðari formerkjum að þessu sinni. Þetta svið PSD er oftast unnið á grundvelli verkefnanálgunar (project-wide approach) og að því leytinu mun betur til þess fallið að leggja mat á sýnilegan árangur. Slík nálgun hentar þannig einnig ágætlega til kynningar og ímyndaruppbyggingar í heimalandi viðkomandi gjafalands.

PPP

Áherslan á PPP kom í kjölfar Þúsaldarmarkmiðanna. PPP er umfram allt mjög sveigjanlegt tæki hægt er að vinna með á nánast öllum mögulegum sviðum. Með PPP kemur fram hagnýtt og vel framkvæmanlegt módel, farvegur fyrir ODA⁸ framtíðarinnar. PPP hentar því vel markmiðum PSD, burtséð frá því hver af ofangreindri nálgun er tekin á málið. Á ABCDE ráðstefnu Alþjóðabankans í París í fyrra lýsti Jorge Braga de Macedo, framkvæmdastjóri OECD Development Centre, PPP sem mikilvægu tæki fyrir þau lönd sem hafa áhuga á því að taka á málefnum góðra stjórnunarháttanna (good governance) og jafnframt stuðla að uppbyggingu einkageirans⁹.

Skilgreiningin á PPP hefur hinsvegar verið svolítið að velkjast fyrir fólki. Vivian Lowery Derryck, varaforseti og framkvæmdastjóri Public-Private Partnerships Academy for Educational Development, setti fram eftirfarandi skilgreiningu á PPP á fundi OECD í París í apríl á síðasta ári:

„..... a collaboration among the private sector, governments and civil society, through NGOs. By definition public-private partnerships work with governments, whether donor or host country, national or local. Government roles may vary from the fairly passive ... simply agreeing to a given project, to the...active involvement in choosing the project site and approving key personnel. Similarly the private sector involvement may range from ... role

8 Official Development Assistance

9 Macedo, J. B. de, *Public-Private Partnerships for Development*, ABCDE Europe, Workshop on NEPAD Peer review, 14 May 2003, bls. 2

of remote funder to fully engaging.... The third partner, NGOs, are ...chosen for their technical expertise¹⁰.”

Ljóst er að inntak hugtaksins PPP er í mótun eins og kemur skýrlega fram af þeim fjölmörgu PPP verkefnum sem sett hafa verið á fót og er gert grein fyrir að neðan. Hollendingar virðast leggja meira eða minna út frá ofangreindri skilgreiningu í nýju PPP tilraunaverkefni sínu en bæta inn frekari áherslum á að PPP verkefni verði að mæta skilgreindum þróunarmarkmiðum (s.s. PRSP¹¹); séu sjálfbær (show sustainable results) og þess eðlis að samstarfsaðilinn úr einkageiranum hefði ekki farið út í slíkt verkefni án stuðnings/þátttöku hins opinbera, t.d. vegna áhættuþátta. Þeir gera þátttöku NGOs¹² ekki að skilyrði en frjáls félagasamtök geta oft á tíðum verið sá kraftur - límið - sem heldur saman viðkomandi samstarfi - límið.

Vel heppnað PPP verkefni byggist á sameiginlegum hagsmunum allra hlutaðeigandi, *win-win-win*. Opinberu aðilarnir uppskera t.d. betur þjálfaðs vinnuafli, heilbrigðari þjóðar og borgara sem leggja sitt af mörkum til uppbyggingar frekari vaxtar og þróunar eigin þjóða. Ávinningur fyrirtækja er að þau geta t.d. styrkt aðdrætti sína, fengið aðgang að hæfara starfsfólki, lagt sitt af mörkum til stjórnmálalegs stöðugleika í viðkomandi landi og síðast en ekki síst fylgt markmiðum CSR¹³ (félagsleg ábyrgð fyrirtækja) um efnahagslega, félagslega og umhverfisvæna þróun. Og NGOs uppfylla markmið sín.

En líkt og Sören Petersen, verkefnastjóri Nordic Business Outreach hjá UNDP í Kaupmannahöfn, benti á í ráðstefnu haldinni af Utanríkisráðuneytinu í maí, er PPP ennþá í rauninni listgrein. Það er ekki til neinn einn öruggur uppdráttur að slíku samstarfi. PPP dregur að borðinu þrjá ólíka aðila sem allir hafa efasemdir um ágæti hvers annars.

Einkageirinn talar yfirleitt ekki tungumál „sjálfbærrar „þróunar“ og þekkir oftan en ekki illa til starfsemi borgaralegra samtaka; hann tekur frjálsum félagasamtökum með varúð og á takmörkuð samskipti við opinbera aðila. Opinberir aðilar eru oft á tíðum ekki í sem bestum samskiptum við borgaraleg samtök og setja spurningamerki við markmið og stefnu alþjóðlegra/stærri fyrirtækja. Frjáls félagasamtök eru vantrúuð á viðskiptasiðferði og

10 Lowery-Derryck, V., *Sustainable Development: Making Public-private partnerships Work*, OECD Forum, April 29, 2003, bls. 2

11 Poverty Reduction Strategy Program

12 Non-governmental organizations - frjáls félagasamtök

13 Corporate Social Responsibility

efast um heilindi einkageirans gagnvart umhverfismálum.

En PPP verkefni ganga upp þegar samstarfsaðilar eru tilbúnir til að líta fram hjá ofangreindum fordómum og staðalímyndum og horfa frekar til styrkleika og jákvæðra hvata samstarfsaðilanna. PPP verkefni eru í raun góð viðskipta-hugmynd; einkageirinn þarfnast og leitar nýrra markaða; gjafalönd leita leiða til að mæta minnkandi auðlindum heima fyrir og sýna um leið fram á arðsemi ODA.

Sem dæmi um vaxandi áhuga ríkja á PPP og PSD má t.d. nefna að Þýskaland hefur stofnað sérstakan átakssjóð með 100 milljónum evra til að vinna að þessum málum; írsk stjórnvöld hafa nálgast einkageirann og hvatt hann til að gerast þátttakandi í þróunaraðstoð; Monterey fundurinn lagði áherslu á uppbyggingu samstarfsverkefna á þessu sviði og svona mætti áfram telja. Nánari útlistun á aðgerðum ríkja á þessu sviði fylgir í umfjöllun um einstök lönd hér að neðan.

PPP leiðin er komin til að vera og mikilvægt fyrir stjórnvöld að nýta þetta tæki sem skyldi til þess að vinna að yfirlýstum markmiðum um helmingun fátæktar og öðrum þúsaldarmarkmiðum fyrir 2015 í uppbyggjandi, spennandi og áhrifaríku samstarfi við einkageirann og frjáls félagasamtök.

2. Ísland

Á Íslandi hafa málefni tengd þróun einkageirans og/eða hugsanlegs samstarfs við einkageirann á sviði þróunarmála verið lítið til umræðu og enginn ákveðinn farvegur verið fundinn fyrir þau mál. Það er hinsvegar ljóst að nokkur gerjun hefur átt sér stað í þessum málum á undanförunum árum og því orðið mjög tímabært að leita leiða til að vinna frekar að skipulögðum framgangi slíks samstarfs, að ekki sé minnst á almenna stefnumótun og samræmingu.

Með hliðsjón af fyrirætlunum um stórauknar áherslur á þróunarmál í nánustu framtíð ættu menn að velta fyrir sér af alvöru með hvaða hætti sé hægt að gefa íslenskum fyrirtækjum aukið vægi og hlutverk í þróunarsamvinnuverkefnum Íslands. Ekkert er því til fyrirstöðu, nema framtaksleysið, að leita leiða til að virkja krafta, þekkingu, fjármagn og áhuga íslenskra fyrirtækja og félagasamtaka á sambærilegan hátt og verið er að gera í formi PSD/PPP annarsstaðar í heiminum.

Hér á landi hefur á undanförunum árum átt sér í stað áhugaverð þróun í átt að PPP þó hún hafi ekki alltaf verið kölluð því nafni.

Samstarfsverkefni ÞSSÍ, VUR og NSA var að segja má fyrsta formlega skrefið sem tekið var í þá átt að reyna að vinna markvisst með viðskiptatengd verkefni og þróunarmál. Starfsemi *Viðskiptaþróunar* (Viþró) byggir á samningi áður nefndra aðila frá 16. október 2000 og var til þriggja ára (til ársloka 2003). Markmið verkefnisins var að efla starfsemi og markaðssókn íslenskra fyrirtækja og fjárfesta í þróunarlöndunum með sérstakri áherslu á þau ríki sem Ísland veitir þróunaraðstoð til. Með öðrum orðum að hvetja íslenskt atvinnulíf til virkari þátttöku í efnahagslífi viðkomandi þróunarlanda. Starfseminni var ætlað að stuðla að greiningu nýrra viðskiptatækifæra, nýta betur möguleg verkefni og tækifæri innan fjölbjóðastofnana og veita faglegan stuðning við valin verkefni. Með Viðskiptaþróun var stefnt að því að safna saman á einum stað þekkingu sem snýr að verkefnaútflytningi og fjármögnunarleiðum, koma upplýsingum markvisst á framfæri við íslensk fyrirtæki sem áhuga hafa á viðskiptum á nýjum mörkuðum þróunarríkja.

Viðskiptaþróunarverkefninu var að hluta til ætlað hlutverk í anda svokallaðra „business to business“ verkefna, þó var hér að heita eingöngu um upplýsingamiðlun að ræða ef undan er skilið Gomba-verkefnið í Uganda. Með Gomba-verkefninu má segja að stigið hafi verið skref í átt að PPP. Hér er um

að ræða samstarf milli fjögurra íslenskra fyrirtækja (Frostmark, Skaginn, Blikksmiðurinn, Icemark Africa Ltd) og fjögurra opinberra aðila (ÞSSÍ, NSA, VUR, ÚÍ) um ráðningu á ráðgjafa til aðstoðar fiskvinnslufyrirtæki í Uganda, Gomba fisheries Ltd. Hlutverk ráðgjafans var annarsvegar að koma af stað rekstri í nýju fiskvinnsluhúsi Gomba, sem er hannað af og útbúið tækjum frá íslenskum fyrirtækjum, og þjálfva starfsfólk þess. Hinsvegar var hlutverk hans að kynna og markaðssetja vörur og þjónustu íslensku þátttökufyrirtækjanna í kringum Viktoríuvatn. Verkefninu verður ekki gerð frekari skil í þessari skýrslu en ljóst er að af því má draga þó nokkrurn lærdóm sem hægt verður að byggja á hvað varðar mótun og rekstur PPP verkefna í framtíðinni.

Heimsókn fulltrúa Uganda Investment Authority í nóvember 2003, að undirlagi Viðskiptaþróunar, leiddi af sér möguleika á samstarfi ÞSSÍ við UIA og Háskólans í Reykjavík. Þau mál eru nú í skoðun en slíkt verkefni getur hæglega fallið undir skilgreiningu PSD og PPP.

Einnig er rétt að nefna að HÍ og HR hafa báðir gengið í nýstofnuð samtök Alþjóðabankans, Researchers Alliance for Development (RAD) ætluð háskólu- og rannsóknastofnunum til umfjöllunar og skoðanaskipta um málefni þróunarsamvinnu.

Á undanförnum misserum hefur ÞSSÍ í auknum mæli leitað eftir samstarfi við félagasamtök, menntastofnanir og einkageirann. Komið hefur verið á formlegu samstarfi við HÍ, HA og ASÍ, auk RKÍ sem stofnunin hefur starfað með í Mozambique og einnig hefur verið leitað leiða til að koma á samstarfi við íslensk orkufyrirtæki.

Nýstofnuð samtök UNICEF á Íslandi vekja einnig athygli fyrir vegna þess að þar koma að með öflugum fjárhagsstuðningi fjögur íslensk fyrirtæki sem styrkja rekstur félagsins til næstu tveggja ára. Fyrirtækin eru Baugur Group, Actavis, Samskip og Allianz en að auki sitja fulltrúar fyrirtækja eins og Landsbankans og Air Atlanta í stjórn félagsins.

Þá hefur verið í undirbúningi samstarfsverkefni íslenskra stjórnvalda ásamt IFC¹⁴ á sviði sjávarútvegs í Rússlandi. Að því verkefni koma auk þess fimm fyrirtæki/aðilar úr röðum einkageirans sem jafnframt taka þátt í fjármögnun verkefnisins. Hér er á ferðinni PPP verkefni.

14 International Finance Corporation

Í maí héldu aðilar frá skrifstofu UNDP í Kaupmannahöfn kynningu á átaksverkefni stofnunarinnar sem ber heitið „Nordic Business Outreach“ og snýst um að koma á samstarfsverkefnum í anda PPP ásamt fyrirtækjum á Norðurlöndunum. Á fundinn mættu yfir 40 fulltrúar fyrirtækja og stofnanna sem margir hverjir vildu kynna sér hvað hér væri á ferðinni og enn aðrir sem vildu ræða hugmyndir tengdar þeirra starfsemi.

Áhugi einkageirans og frjálsra félagasamtaka á málefnum tengdum þróunaraðstoð er tvímælalaust til staðar á Íslandi en vantar enn sárlega formlegan farveg til að þróast áfram. Mikilvægt er að viðurkenna hlutverk, þekkingu og færni íslenska einkageirans sem eðlilegan þátt í því sem að Íslendingar hafa fram að færa í þróunaraðstoð.

Full ástæða er til að leita í smiðju nágrannapjóða okkar í þessum málum. Fyrstu skrefin gætu einfaldlega verið þau að stofna samráðshóp um þróunarsamvinnu ásamt fulltrúum einkageirans og frjálsra félagasamtaka þar sem menn gætu skipst á skoðunum, velt upp hugmyndum, rætt sameiginleg markmið, vandamál og lausnir og hugsanlegt samstarf. Slíkur umræðuvettvangur er algjör forsenda fyrir því að hlutaðeigandi aðilar öðlist einhvern skilning á aðstæðum, þörfum, styrkleika og jákvæðum hvötum hvers annars. Forsenda þess að hægt sé að stuðla að uppbyggilegu samstarfi þessara aðila í framtíðinni.

Frumkvæðið og ábyrgðin hvílir að stórum hluta á hinu opinbera, á aðilum þróunarsamvinnu, að taka þessi fyrstu skref og leiða slíkt samráð. Kostir þess að hafa frumkvæðið eru einnig þeir að geta stikað leiðina með þeim áhersluatriðum og viðmiðum sem áriðandi eru talin líkt og í anda; þúsaldarmarkmiða, Global Compact, OECD¹⁵ reglna, ILO¹⁶ viðmiða, CSR, og vaxtar í þágu fátæktar (pro poor growth) – án þess þó að missa sjónar af mikilvægi opins huga og vilja til að hlusta.

15 Organization for Economic Coöperation and Development

16 International Labour Organization

3. Svíþjóð

Svíar hafa nýlokið við að endurskoða sína stefnu í þróunarmálum. Þeir veita 18 milljörðum sænskra króna til þróunarmála og þar af fær Sida um 2/3 hluta þess til sinna umráða.

Svíar, líkt og Hollendingar og Norðmenn, leggja áherslu á að málefni einkageirans. PSD, liggur eins og rauður þráður í gegnum allt þeirra þróunarstarf þannig að tekið sé tillit til þess á öllum starfs- og verkefnasviðum Sida sem og í afstöðu stjórnvalda í málafnum sem varða hagsmunum þróunarríkja. Grunnurinn sem þeir byggja á í þessum efnum eru m.a. hin nýu viðmið The Global Compact Sameinuðu þjóðanna með áherslu á þætti líkt og félagslega ábyrgð fyrirtækja (CSR), mannréttindi, grunnvinnulöggjöf og umhverfismál.

Þannig mun PSD-liður verða settur inn í allar landaáætlanir (country strategies) í samstarfslöndum Sida. Leitað verður leiða til að vinna með öðrum gjafalöndum að málafnum PSD, t.d. skv. hugmyndum um SWAp¹⁷. Til að ná settum markmiðum um PSD sér Sida m.a. fram á öflugt samstarf við lykilstofnanir í Svíþjóð sem og við einkageirann þar í landi og í samstarfslöndunum.¹⁸ PPP verkefni verða einnig hluti af stefnu Sida í málafnum PSD og getur slíkt samstarf m.a. snúist um að veita ákveðna þjónustu til fátækra hópa/svæða með ýmsum hætti.¹⁹

Í PSD mun Sida beina kröftum sínum að **uppbyggingu viðskiptaumhverfis fyrirtækja (enabling environment)** í sínum samstarfslöndum, hvort heldur er með bættri lagasetningu, bættu fjármálaumhverfi, bættri menntun starfsmanna, baráttu gegn spillingu, einkavæðingu eða öðru álíka. Sida mun leggja áherslu á uppbyggingu markaða í þróunarríkjunum og það kallar á aukið samstarf við hinar ýmsu stofnanir atvinnu- og viðskiptalífsins. Þar eru t.d. skilgreind verkefni ásamt viðkomandi stofnunum, líkt og í Bólívíu, þar sem markmiðið er að m.a. að byggja upp lög um viðskipti. Verslunarráð Bólívíu fær í því tilvikum fjármagn frá Sida til að vinna verkefnið; verkefnið er sett í útboð (óbundið); Sida leggur til lista af hæfum aðilum til að vinna verkefnið; í flestum slíkum tilvikum endar verkið svo hjá sænskum fyrirtækjum.

Sida leggur áherslu á að ekki sé nægjanlegt að vinna að þessum málum á forsendum eftirspurnar (demand driven level) heldur verði einnig að vinna

17 Sector Wide Approach

18 Jonas, M., *How Sida promotes responsible business practices*, Sida, march 2004

19 *Policy Guidelines for Sida's Support to Private Sector Development*, Sida, Oct. 2003

að þessum málum á forsendum framboðs (supply driven level).

Önnur leið sem Sida fer varðandi uppbyggingu á sviði PSD er samstarf við alþjóðlegar stofnanir, s.s. stofnanir SP. Þar hafa þeir m.a. tekið efni sem upphaflega var hannað fyrir sænska einkageirann, .s.s. „Start Your Business“ og „Expand Your Business“²⁰ og aðlagð aðstæðum og umhverfi í þróunarríkjum í samstarfi við Alþjóðavinnuástandstofnunina (ILO). Hér fjármagnar Sida efniskostnaðinn og ILO þjálfun kennaranna (training of trainers). Í Zambíu er þetta verkefni til að mynda orðið svo til sjálfbært.

Sida stendur fyrir PSD verkefnum á Sri Lanka og í Uganda. Á Sri Lanka er SIDA í samstarfi við ILO og sænska verslunarráðið, m.a. um verkefni á sviði efnahagsmála, mannréttinda og atvinnumiðlunar²¹.

Að sögn Sida hefur Uganda samþykkt áætlun um PSD og þar eru gjafalönd m.a. að skoða möguleikana á sameiginlegri nálgun á þeim málum. Áhuga-vert væri fyrir ÞSSÍ að fylgjast með því sem þar er að gerast.

Viðmælendur innan Sida voru almennt á þeirri skoðun að þeir aðilar sem væru að koma inn PSD í sinni þróunarsamvinnu þyrftu að velja verkefni af alúð og að uppbygging á viðskiptaumhverfi (enabling environment) væri ekki álitlegasta leiðin fyrir smærri gjafalönd nema í gegnum sameiginlega sjóði (basket funds) eða í samstarfi við alþjóðastofnanir líkt og t.d. stofnanir SP.

Hér að neðan verður stuttlega fjallað um nokkur verkefni Sida em falla undir regnhlíf PSD og ÞSSÍ getur haft til hliðsjónar við frekari skoðun þessara mála.

PPP & Business to business

Í þeim löndum sem Sida er að draga úr aðstoð sinni við, s.s. í Namibíu, Suður-Afríku, Indlandi og Chile, hefur Sida kosið að gera slíkt með því að bjóða fram samstarf á sviði efnahags- og viðskiptamála. Í því skyni hefur Sida til ráðstöfunar sérstaka sjóði (ca. 80 mill. SEK) til að styðja við fjárfestingar, samstarf fyrirtækja o.s.frv. Þessir sjóðir eru byggðir upp með framlagi frá báðum löndum, þ.e.a.s. frá Svíþjóð (Sida) annars vegar og viðkomandi

20 <http://www.ilo-eyb-africa.org>

21 www.jobsnet.lk

þróunarríki hinsvegar. Í Chile er t.d. um að ræða 50:50 framlag landanna. Hér er í raun um að ræða „business to business“ verkefni og í sumum tilfellum PPP.

Í Suður-Afríku var stofnaður sjóðurinn **Swedish South-African Business Partnership Fund**²² sem býður sænskum og suður-afrískum SME²³ fyrirtækjum upp á þjónustu í formi leitar að samstarfsaðilum og fjármögnunarleiða. Verið er að koma upp svipuðu verkefni í Namíbíu sem taka á til starfa nú í sumar. Svipað fyrirkomulag gildir fyrir Indland og Chile.

Sida rekur einnig verkefni undir heitinu **Start South**²⁴ og **Start East**²⁵ og eru þessi verkefni hönnuð fyrir einkageirann. Verkefnin styrkja útrás sænskra fyrirtækja (SMEs) sem hyggja á nýjar fjárfestingar í samstarfsríkjum Sida með þátttöku þarlendra fyrirtækja. Hér býður Sida fram aðstoð sína með tvennskonaar lánsmöguleikum; annarsvegar til fjárfestinga í þekkingar- og tækniyfifærslu og hinsvegar vegna fjárfestinga í tækjum fyrir viðkomandi fyrirtæki í samstarfslöndunum. Lánin tvö mega ekki fara yfir SEK 750,000 og fjármagna í besta falli 40% verkefniskostnaðar á móti fyrirtækjunum.

Þessi verkefni Sida fóru af stað 1996 og síðan hafa um 70 verkefni af ýmsum toga verið samþykkt. Sida hefur fengið Nutek²⁶ til að sjá um mat á lánshæfi verkefna og umsókna. Nutek er stofnun undir Iðnaðar- og viðskiptaráðuneyti Svíþjóðar sem e.t.v. má segja að sé blanda af Iðntæknistofnun, Samtökum iðnaðarins og Nýsköpunarsjóði atvinnulífsins hér á Íslandi. Í sumar verður unnið að úttekt á verkefnunum og tekin ákvörðun um framhaldið. Eftir því sem Margaret Davidson-Abdelli, umsjónarmaður verkefnanna, segir hafa verkefnin notið mikilla vinsælda hjá fyrirtækjum í samstarfslöndum Sida og eru að hennar mati hagkvæm leið til að styðja við jákvæðan vöxt einkageirans í samstarfslöndum Sida. Þær úttektir sem gerðar hafa verið á þessum verkefnum hafa verið jákvæðar og gefa í skyn að verkefnin hafi gengið vel í heildina séð, en þó yfirleitt tekið lengri tíma í framkvæmd en gert hafi verið ráð fyrir í upphafi. Gagnrýnendur vilja þó meina að Business-to-Business verkefni af þessu tagi hafi lítil áhrif á heildarmyndina og að helsta vandamálið sé að í ráðahagnum halli oft á annan aðilann (match of unequals), að sambandið sé oftast á forsendum þess sterka.²⁷ Hinsvegar má

22 <http://www.ssb.org.za/index2.htm>

23 Small and Medium Sized Enterprises

24 <http://www.Sida.se/Sida/jsp/Crosslink.jsp?d=171&a=8877>

25 <http://www.Sida.se/Sida/jsp/Crosslink.jsp?d=171&a=5197>

26 <http://www.nutek.se/>

27 Gísladóttir, Á., Minnisblað, 16. okt. 2002, ICE02100006

ekki líta fram hjá því að gott verkefni sem felur í sér yfirfærslu tækni, þekkingar og fjármagns í sambland við þekkingu, tengsl og færni heimamanna getur haft jákvæð áhrif á sitt næsta umhverfi, s.s. í tengslum við atvinnu-sköpun, uppbyggingu tengdrar þjónustu og annarra „spill-over“ - áhrifa.

Í ljósi nýrra áherslna Sida á almenna uppbyggingu viðskiptaumhverfis í sinni þróunarsamvinnu má þó gera ráð fyrir að frekar þrengi að þessum verkefnum í framtíðinni. Úttekin á verkefnum á að liggja fyrir í október/nóvember á þessu ári.

„Alþjóðleg þjálfun og fræðsla“ er einnig hluti af starfsemi Sida (**International Training Programmes**²⁸). Undir þessum lið fjármagnar Sida í kringum 60 námskeið sem miða að því að byggja upp stjórnunar- og tækniþekkingu í samstarfslöndum stofnunarinnar, aðallega á þeim sviðum sem vega þungt í efnahags-, viðskipta- og félagsmálum. Yfir 25,000 einstaklingar frá 125 löndum hafa sótt þessi námskeið á þeim rúmlega 20 árum sem þau hafa verið í boði. Um 20 - 30 manns sækja hvert námskeið sem stendur í 2-8 vikur og fer fram á ensku. Þeir sem sækja námskeiðin eru tilnefndir af samstarfsaðilum/stjórnvöldum í viðkomandi LIC/LMI.²⁹ Námskeiðskostnaður og uppihald er greitt af Sida, en ferðakostnaður ekki. Námskeiðin sjálf eru unnin í samstarfi við aðrar opinberar stofnanir, menntastofnanir eða einstök fyrirtæki.

Þá samfjármagnar Sida verkefni sem kallast **Labour Market Dialogue** ásamt Samtökum atvinnurekenda í Svíþjóð (Confederation of Swedish Enterprises), Samtökum verkalýðsfélaga í Svíþjóð (Swedish Trade Union Confederation) og Samtökum starfsmanna (Swedish Confederation of Professional Employees). Einnig kemur að verkefninu Alþjóðaráð sænska iðnaðarins (International Council of Swedish Industry) sem jafnframt heldur utan um rekstur samstarfsins³⁰. Verkefnið tekur á ýmsum þáttum sem snúa að vinnumarkaðsmálum, s.s. uppbyggingu verkalýðs- og hagsmunasamtaka, mannréttinda og efnahagsmála til minnkunar fátæktar í heiminum.

28 <http://www.Sida.se/Sida/jsp/polopoly.jsp?d=2335>

29 Low Income Countries/Lower and Middle Income Countries

30 <http://www.nir.se/>

4. Holland

Hollensk stjórnvöld hafa nýlokið endurskoðun á sínum stefnumiðum í þróunarmálum. Þúsaldarmarkmiðin eru þar, eins og víðast, útgangspunktur allra áætlana og mikil áhersla lögð á málefni PSD. Í tvíhliða aðstoð Hollands verður nú frá og með 2004 gert ráð fyrir sértækum aðgerðum sem snúa að eflingu einkageirans og styrkingu viðskiptaumhverfis í samstarfslöndum þeirra.

Ólíkt Svíum, leggja Hollendingar mun meiri áherslu á aðkomu og hlutverk einkageirans heima fyrir í þessum málum og munu í engu draga úr þeim verkefnum sem styðja við eflingu viðskiptatengsla, fjárfestinga og upplýsingamiðlunar í formi business-to-business. Þvert á móti er stefnt að því að styrkja þau verkefni, leita nýrra leiða í samstarfi við einkageirann í Hollandi og samstarfslöndunum og koma á frekara samstarfi í formi PPP verkefna. Á sama tíma byggja þeir til jafns upp stuðning sinn við eflingu viðskiptaumhverfisins (enabling environment) og leita þar samstarfs við aðrar gjafabjóðir, alþjóðlegar stofnanir, frjáls félagsamtök og einkageirann, m.a. í formi PPP verkefna.

Hollendingar munu áfram setja 0.8% af GNP til þróunarmála en fækka löndum sem njóta tvíhliða þróunaraðstoðar úr 49 í 36 jafnframt því sem þeir munu nú takmarka aðstoð sína við 2-3 svið í hverju landi³¹. Þetta er gert í því skyni að ná fram betri gæðum, skilvirkni og árangri í þróunaraðstoðinni í hverju landi. Í löndunum 36 stefna Hollendingar að því að starfa mun nánar með aðilum innan einkageirans og frjálsra félagsamtaka að mótun áætlana og áherslna í þróunarsamvinnu. Þá mun 50% allrar þróunaraðstoðar Hollendinga fara í að vinna að minnkun fátæktar og eflingu efnahags í Afríku.

Líkt og Svíar leggja Hollendingar mikla áherslu á að samræma alla nálgun sína í þróunarmálum. Gildir það einnig um pólitískar aðgerðir og umræður á alþjóðavettvangi, verslun og viðskipti, aðgang að mörkuðum o.fl. og munu stjórnvöld í Haag sem og sendiráð Hollands beita sér fyrir slíkri nálgun hvert á sínum vettvangi. Hollendingar standa reyndar mjög vel hvað varðar samræmda nálgun til þróunarmála eins og kemur fram í yfirliti stofnunarinnar *Centre for Global Development* yfir stöðu OECD ríkja á svokölluðum samræmingarlista (coherence index). Þessi listi, sem var fyrst settur saman á síðasta ári³² og leggur mat á samræmda frammistöðu/gagnsemi þróunaraðstoðar ríkjanna í ljósi framlags þeirra til þróunarstoðar, verslunar og viðskipta, fjár-

31 *Mutual interests, mutual responsibilities: Dutch development cooperation en route to 2015*, Director-General for International Cooperation, The Hague, Oct., 2003

32 Sjá *Foreign Policy* (May/June 2003) og www.cgdev.com

festinga, umhverfismála, fólksflutninga (migration) og friðar og öryggismála. Frá og með þessu ári (2004) mun ráðherra þróunarmála í Hollandi jafnframt gefa þingi landsins árlega skýrslu um árangur og framlag hollenskrar þróunaraðstoðar til nálgunar Þúsaldarmarkmiðanna. Þar verður m.a. notast við samantekt UNDP sem tekur árlega saman skýrslur um stöðu þessara mála á lands- og alþjóðavísu³³.

Sérstök áhersla er lögð á eflingu vitundar um þróunarmál í samfélaginu heima fyrir og kallað eftir auknu samstarfi af hinum ýmsa toga við almenna borgara í Hollandi, einkafyrirtæki, þekkingar- og rannsóknastofnanir, frjáls félagasamtök og opinberar stofnanir. Slíkt samstarf gerir kröfur um að allir hlutaðeigandi leggist á eina sveif um að nálgast málin með skapandi hugsun og vilja til samstarfs þar sem sameiginlegir hagsmunir eru einnig hafðir að leiðarljósi. Hollensk stjórnvöld munu fyrir sitt leyti leggja áherslu á að virkja krafta og þekkingu þessara aðila til aukins alþjóðlegs samstarfs á sviði þróunarmála og hafa ýmsar áhugaverðar hugmyndir um þau mál.

Áhersla á Afríku

Hollensk þróunaraðstoð í Afríku mun m.a. einbeita kröftum sínum að því að nálgast hagvöxt í þágu fátæktar (pro-poor growth) með aðstoð við einkageirann, enda er heilbrigður vöxtur einkageirans grundvöllur frekari efnahagsþróunar í álfunni. Einkageirinn í Afríku hefur ekki tók á að vaxa og þróast án utanaðkomandi aðstoðar³⁴ og mikilvægi lítilla og meðalstórra fyrirtækja (SMEs) og landbúnaðargeirans vegur hér hvað þýngst.

Bent hefur verið á eftirfarandi leiðir til að styðja við hagvöxt í þágu fátæktar í gegnum PSD í Afríku:

- hvetja fyrirtæki til að fjárfesta í iðnaði sem krefst mannafla t.d. á sviðum landbúnaðar og lítilla iðnfyrirtækja;
- hvetja alþjóða fyrirtæki til fjárfestinga sem jafnframt samræmist reglum OECD og viðmiðum ILO;
- hvetja erlend fyrirtæki til að nýta krafta, byrgja og þjónustu fyrirtækja í viðkomandi þróunarríkjum;
- aðstoða fólk við að færa rekstur fyrirtækja sinna yfir í formlegt rekstrarumhverfi (formal economy)

33 *Mutual interests, mutual responsibilities: Dutch development cooperation en route to 2015*, bls. 29, Directorate-General for International Cooperation, The Hague, Oct. 2003

34 *Africa Memorandum 2003*, The Hague,

Hollendingar munu leggja áherslu á eftirfarandi þrjú atriði í PSD³⁵:

- *alþjóðlegt lagaumhverfi (International policy environment)*; þar sem unnið verður á alþjóðavísu að málefnum tengdum verslun og viðskiptum t.d. á vettvangi WTO, Evrópusambandsins, ECOWAS, SADC, IFI o.s.frv.. Hér verður m.a. tekið á málefnum sjálfbærrar þróunar, fiskveiða, landbúnaðar, lyfjaframleiðslu og frjálsrar verslunar svo eitthvað sé nefnt.

uppbyggingu viðskiptaumhverfis (local business climate/enabling environment), þar sem unnið verður að málefnum „macroeconomics“ í takt við starfsemi ýmissa alþjóðastofnanna (IFIs). Hér verður m.a. unnið að umbótum á lagalegu umhverfi og viðskiptaháttum, fjárfestingu í menntamálum og verkþekkingu til að efla gæði og framleiðni vinnuafslins, ennfremur þekkingaryfirfærslu til stofnanna og hagsmunasamtaka, m.a. í formi PPP.

- *einstök fyrirtæki (individual enterprises)*; þar sem unnið verður að því að uppbyggingu verslunar, viðskipta og samstarfs á milli afrískra og hollenskra/evrópskra fyrirtækja (business-to-business). Á þessu sviði verður m.a. boðið upp á uppbyggingu á þekkingu afrískra fyrirtækja á sviði viðskiptarekstrar í formi tæknilegrar aðstoðar, aðgangi að fjármagni og þjálfun. Lögð verður áhersla á gagnsæi allra verkefna á þessu sviði og mikið lagt upp úr að fyrirtæki, afrísk sem erlend, taki tillit til atriða CSR, OECD- reglna og ILO-viðmiða. Þá verður gert átak í að virkja einkageirann í formi PPP á sviðum menntunar, heilbrigðismála, vatns og innviðauppbyggingar. Hér verður lögð áhersla á að hvetja hollensk fyrirtæki til virkrar þátttöku.

Alþjóðlegt lagaumhverfi og uppbygging viðskiptaumhverfis

Hans Fortuin er aðstoðarskrifstofustjóri fyrir skrifstofu *Enabling Environment* í hollenska utanríkisráðuneytinu. Hann leggur áherslu á að uppbygging viðskiptaumhverfisins í þróunarríkjum sé í forgrunni þróunaraðstoðar í dag og því sem snúi að PSD. Jafnframt leggur hann áherslu á að þátttaka hollenska einkageirans sé mikilvæg uppbyggingu einkageirans í samstarfslöndum Hollands. Viðmælendur innan hollenska þróunarmálageirans, líkt og hjá SIDA, voru almennt sammála um að erfitt væri fyrir lítið gjafaland (donor) og þróunarsamvinnustofnun að hella sér út í uppbyggingu á viðskiptaumhverfi

35 *Africa Memorandum 2003*, The Hague

(enabling environment) eitt og sér. Í fyrsta lagi væri almennt erfitt að vinna að þessum málum nema málefnið njóti óskerts stuðnings stjórnvalda í viðkomandi þróunarríki en jafnframt væri erfitt og mikilvægt að athuga í því sambandi að hér sé erfitt að sýna fram á áþreifanlegan árangur af þróunarsamvinnu. Vænlegast væri í því sambandi að sameina krafta sína með öðrum gjafalöndum og/eða alþjóðastofnunum.

Hollendingar hafa farið þá leið að virkja sendiráð sín í þróunarríkjunum til að koma með hugmyndir að tækjum (toolkit) til að vinna að þessum málefnum í sínum umboðslöndum. Þannig verði áhersla lögð á viðeigandi málefni sem snúi að uppbyggingu viðskiptaumhverfisins í hverju landi fyrir sig. Hér búa Hollendingar að sjálfsgöðu að því að hafa sendiráð í flestum ef ekki öllum sínum samstarfslöndum.

Ekki er síður mikilvægt að hafa í huga að ef að vinna á að málefnum tengdum uppbyggingu viðskiptaumhverfis (enabling environment) er áriðandi að leitast eftir sem mestri og bestri samræmingu og samvinnu við önnur gjafalönd og alþjóðlegar stofnanir sem vinna að slíkum málum á svæðinu.

Hollendingar ætla í þessum efnum að horfa til frekari samvinnu við Nordic+ hópinn, Bandaríkjana og Frakklands sem og ýmsar alþjóðlegar stofnanir.

PPPs

Hans Wessels, er yfirmaður *International Environmental Policy Department* og hefur haft umsjón með öllum undirbúningi að nýju tilraunarverkefni holenskra stjórnvalda um PPPs í þróunarríkjum. Óskað var eftir verkefnum sem hefðu í för með sér augljós áhrif til minnkunar fátæktar í samstarfslöndum Hollands, helst í ríkjum Afríku sunnan Sahara. Þemu verkefnanna áttu að vera á sviði vatns- og hreinlætismála, orku, heilbrigðismála, landbúnaðar og líffræðilegrar fjölbreytni (biodiversity - WEHAB), þar með talið málefni verslunar og fjárfestinga innan WEHAB. Almenn skilyrði PPPs voru sett þessi:

- PPPs verða að byggja á samstarfi milli stjórnvalda, einkageirans og helst einnig frjálsra félagsamtaka og/eða alþjóðastofnanna. Samstarfsaðilar verða að starfa á jöfnum grundvelli og hafa sameiginleg markmið;
- samstarfsaðilar úr einkageiranum þurfa að koma með 50% af fjármögnun þegar/ef af fjárfestingu verður. Án þátttöku hinna opinberu aðila myndi viðkomandi fyrirtæki ekki sjá sér fært eða hafa áhuga á að fara út í við-

- komandi verkefni;
- hvert PPP-verkefni verður að fela í sér uppbyggingu á þekkingu og færni til handa samstarfsaðilum í viðkomandi þróunarríki;
 - PPP-verkefnið verður að gefa af sér sjálfbæran árangur, s.s. til viðkomandi markhóps;
 - PPP verkefnið verður að vera í samræmi við áætlun viðkomandi þróunarríks til minnkunar fátæktar, PRSP,
 - PPP-verkefnið þarf að njóta stuðnings móttökuríkis og fela í sér þátttöku allra aðila/markhópa á öllum stigum.

Kallað var eftir hugmyndum frá fyrirtækjum, félagasamtökum og opinberum aðilum með algjörlega óbundnum formerkjum (untied), sl. nóvember. Yfir 400 hugmyndir bárust, sem voru fljótlega grísaðar niður í tæplega 150. Þar af voru 60 hugmyndir sem byggðu á samstarfi við hollensk aðila, þar af 40 fyrirtæki úr hollenska einkageiranum. Yfir 90 hugmyndir byggðu á samstarfi stórra frjálsra félagasamtaka við aðila í þróunarríkjum. Viðbrögðin voru langt umfram allt sem gert hafði verið ráð fyrir. Gert er ráð fyrir að um 5-10 verkefnum verði hrint í framkvæmd í lokin en verið er að horfa til verkefna á minni skalanum, með um 1 millj. EUR þaki.

Hollendingar eru hér að fara af stað með tilraunarverkefni á sviði PPP í þeirri von að geta í framtíðinni byggt á frekara samstarfi af þessum toga með góðum árangri. Vert er að fylgjast með framvindu þessarar tilraunar Hollendinga á næstu mánuðum.

Einstök fyrirtæki

Hollenska utanríkisráðuneytið, í samstarfi við nokkur samtök atvinnulífsins, hélt þann 4. mars ráðstefnu undir heitinu „*The role of your business in development*“ sem var sótt af yfir 750 þátttakendum, aðallega úr einkageiranum. Á ráðstefnunni var kynnt niðurstaða úr könnun sem var gerð á meðal 115 hollenskra fyrirtækja að undirlagi þriggja þróunarmálastofnanna í Hollandi. Helstu niðurstöður könnunarinnar voru að þriðjungur fyrirtækja sér fyrir sér ný og áhugaverð tækifæri til að fjárfesta í þróunarríkjum. Einnig kom í ljós að fyrirtækin óska eftir frekari upplýsingamiðlun frá hinu opinbera um þessi mál og viðeigandi stuðningi. Þróunarmálaráðherra Hollands, Ms. Van Ardenne, tilkynnti á ráðstefnunni sex ný atriði sem miða að því að mæta þörfum einkageirans á þessu sviði, en jafnframt hvatti hún viðskiptalífið til að mæta að ári með sex nýjar tillögur og verkefni af þeirra hálfu sem miði

að því að styrkja efnahagsvöxt og einkageirann í þróunarríkjum. Þau sex atriði sem að ráðherrann mun hrinda í framkvæmd eru:

1. *The Emerging Markets Cooperation Programme* (PSOM), verður eftt með frekara fjármagni til verkefnisins og fjölgun landa úr 20 í 36 sem eiga rétt á að sækja styrk til þess.
2. *LDC-sjóðurinn*, sem hefur það hlutverk að styðja við uppbyggingu innviða í þróunarríkjum, verður gerður aðgengilegri með breytingum á reglum um úthlutun og styrkhæfum verkefnum.
3. *Oret/Miliev-sjóðirnir* sem fjármagna vörur og þjónustu keypta frá Hollandi, verða einnig stækkaðir og gerðir aðgengilegri fyrir sömu 36 löndin og PSOM. Oret- sjóðurinn verður óbundinn fyrir fátækustu löndin og gerir þeim þannig kleift að kaupa vörur annarstaðar frá en Hollandi.
4. Sérstakur „vatnsgluggi“ verður settur upp innan Oret/Miliev-sjóðanna með áherslu á þau vandamál sem snúa að umbótum í vatnsmálum í þróunarríkjunum.
5. Sjóðir og verkefni/tæki (instruments) tengd þróunarmálum verða samræmd og gerð aðgengilegri og notendavænni fyrir einkageirann.
6. Sérstök skattalöggjöf verður sett upp til að hvetja almenning og einkageirann til frekara framtaks í viðskiptum við þróunarríki. Jafnframt var tilkynnt um nýjan „siðferðissjóð“ (ethical fund) sem miðar að fjárfestingum í „microfinance“

Hollensk stjórnvöld og þróunarsamvinnustofnanir hafa reglulegt samráð við fulltrúa einkageirans og viðskiptasamtaka. Fundað er fjórum sinnum á ári til að ræða málefni tengd þróun og viðskiptum. Að auki er nú stefnt að því að framangreind ráðstefna um hlutverk einkageirans í þróunaraðstoð verði haldin einu sinni á ári.

Hér að neðan verður stuttlega fjallað um nokkur verkefni hollenskrar þróunaraðstoðar sem falla undir regnhlíf PSD skv. þeirra skilgreiningu. Sérstakri athygli verður beint að PSOM-verkefninu.

Private Sector Development Programme - Markmið þessa er m.a. að efla atvinnutækifæri í gegnum einkageirann í þróunarríkjum. Sameiginleg fjár-

festingarverkefni hollenskra fyrirtækja og fyrirtækja í viðkomandi þróunarríkjum geta hér sótt um aðstoð í formi fjármögnunarleiða (lána, styrkja o.s.frv.) svo framarlega sem þau mæta skilgreindum þróunarmarkmiðum. Undir þetta falla m.a. eftirfarandi verkefni/sjóðir:

a) *Emerging Markets Cooperation Program (PSOM)*³⁶ - hefur það að markmiði að styðja við sjálfbæra efnahagsþróun með því að hvetja til fjárfestinga og viðskiptasamstarfs á milli hollenskra fyrirtækja og fyrirtækja í þróunarríkjum. PSOM hentar sérstaklega vel þeim fyrirtækjum sem þegar hafa reynslu af því að starfa í þeim þróunarríkjum sem falla undir starfsemi PSOM (36 að tölu). Við mat á lánshæfum verkefnum er tekið mið af því hvort verkefnin mæti skilgreindum þróunarmarkmiðum, s.s. hafi raunveruleg áhrif á fátækt, t.d. með tilliti til atvinnusköpunar og tekjumöguleika fólks; feli í sér þekkingar- og tækniyfifærslu sem og uppsetningu á tækjum (hardware); henti aðstæðum og mögulegri getu (local skills) í viðkomandi þróunarríki og noti áreiðanlega tækni; hafi fordæmisgildi og sé hægt að byggja upp á svipaðan hátt annarstaðar (pilot character); hafi helst jákvæð áhrif á umhverfið og í það minnsta ekki neikvæð; vinni ekki gegn hagsmunum og framgangi kvenna á svæðinu; og að verkefnið sé ekki fýsilegt nema með aðkomu PSOM vegna innifalinnar áhættu.

Þau fyrirtæki sem sækja um þátttöku PSOM þurfa að skrifa undir samþykki sitt fyrir því að fara eftir reglum OECD um viðskiptahætti. CSR er þannig gert að skilyrði þess að verkefni séu studd. Mögulegt framlag PSOM til verkefna getur í mesta lagi verið 50-60% af kostnaði hvers verkefnis (verkefni í LDCs eiga möguleika á hærra viðmiðinu). Afgangurinn af fjármögnuninni verður að koma frá þátttökufyrirtækjum.

Skv. upplýsingum Hr. Robert G. Dijksterhuis, skrifstofustjóra *Entrepreneurship and Business Development Section* í hollenska utanríkisráðneytinu, hafa PSOM-verkefni stuðlað beint og óbeint að minnst 40.000 nýjum störfum í sínum samstarfslöndum. Drs. Wiebe J. Anema, yfirmaður *Sustainable Economic Development* í utanríkisráðuneytinu, segir niðurstöður úttekta á verkefnum PSOM sýna að í kringum 60-70% allra verkefnanna séu enn í gangi að fyrstu tveimur árunum liðnum. Frekari úttekt á áhrifum (impact evaluation) PSOM verður skilað á næsta ári. Umsýsla verkefnisins er í höndum Center³⁷, rannsóknar-, viðskipta- og hagfræðistofnunar Tilburgsháskólans í Hollandi. Að auki tilnefna hollensk þróunarmálastjórnvöld „fjóra vitringa“ til að leggja mat

36 <http://www.psom.nl>

37 <http://center.uvt.nl/>

á verkefnaumsóknir í samstarfi við Center, en hér er um að ræða sérfræðinga sem komnir er á eftirlaun og með mikla reynslu að baki sér.

Að mati Dijksterhuis og Anema er PSOM-verkefnið eitt af farsælustu verkefnum Hollendinga á sviði PSD í dag og til eftirbreytni fyrir aðrar þjóðir. Það sem helst gerir PSOM-verkefnið svo áhugavert eru eftirfarandi þættir: hægt er að setja mælanleg markmið fyrir verkefnið; það er áþreifanlegt; auðvelt er að sýna fram á árangur hvers verkefnis; ímyndarlega séð er PSOM mjög sýnilegt og jákvætt til kynningar inn á við sem út á við.

MOU³⁸ er gert við hvert samstarfslanda PSOM. Þetta ferli hefur jafnframt gefist vel til að finna helstu flöskuhálsa sem snúa að viðskiptatengdum málefnum í hverju og gefið tækifæri til að ræða þau mál frekar við þarlend stjórnvöld.

b) *Development-Related Export Transactions/ Industry and Environment (ORET/MILIEV³⁹)* - sjóðunum er ætlað að stuðla að atvinnusköpun, uppbyggingu verslunar og iðnaðar í þróunarríkjum og stuðla að umhverfisverndun. Sjóðurinn niðurgreiðir kaup á vörum og þjónustu til þróunarlanda frá Hollandi og á þannig að stuðla að niðurgreiðslu á kostnaði við verkefni sem falla undir skilgreiningu á starfsemi sjóðsins. Oret sjóðurinn er hinsvegar óbundinn fyrir fátækustu löndin (LDCs). Hollensku fyrirtækin sækja um styrk úr sjóðnum en styrkurinn er hinsvegar veittur til viðkomandi þróunarríkja sem aftur heimila greiðslu til hollenska viðskiptaaðilans skv. uppgefnu verði á vöru og/eða þjónustu. *The Netherlands Investment Bank for Developing Countries* (NIO Bank) heldur utan um fjárveitingar til verkefna.

IBTA - Investment Promotion & Technical Assistance in Developing Countries⁴⁰ - snýr að uppbyggingu fjárfestinga, viðskiptasamstarfs og umbótum á rekstri fyrirtækja í Afríku, Asíu og Suður-Ameríku. FMO⁴¹, þróunarbanks Holland, sér um rekstur sjóðsins sem veitir aðstoð í formi vaxtalausra lána og annarri niðurgreiðslu. Styrkhæf verkefni eru m.a. hagkvæmnisathuganir, tímabundin stjórnunar- og tækniástoð, starfsþjálfun og menntun. Sjóðurinn fær árlegt framlag frá hollenska utanríkisráðuneytinu.

38 Memorandum of understanding

39 http://www.gm-uncd.org/FIELD/Bilaterals/NL/FR_ORET1.htm

40 <http://www.senter.nl/asp/page.asp?id=i000001&alias=senteruk®eling=s000084§or=>

41 <http://www.fmo.nl>

5. Noregur

Norðmenn hafa sett sér meginstefnu um málefni PSD í þróunarríkjum⁴². Í stefnumiði þeirra er lögð áhersla á að þróunaraðstoð þeirra á sviði PSD taki mið af almennri stefnu norskra stjórnvalda í þróunarmálum og settum markmiðum um vöxt í þágu fátæktar, eignarhald (ownership) og skilgreindar þarfir þróunarríkja. PSD mun í framtíðinni verða hluti af almennri þróunaraðstoð Noregs. Lögð er áhersla á að PSD þarfnist mjög breiðrar nálgunar sem m.a. feli í sér beinan hvata til fjárfestinga í gegnum stofnanir líkt og NORFUND.

Landbúnaður og tengd málefni verða ofarlega á lista hjá Norðmönnum í PSD sem og lagalegt, stofnanlegt og pólitískt umhverfi einkageirans, þ.e.a.s. viðskiptaumhverfið (enabling environment). Þá leggja þeir upp með að auka til muna samstarf og samræmingu á þessu sviði við önnur gjafalönd og alþjóðastofnanir.

Norðmenn skipta PSD á svipaðan hátt og Hollendingar gera:

- d. Alþjóðlegt umhverfi, s.s. aðgengi að alþjóðamörkuðum, alþjóða viðskiptareglur o.s.frv.
- e. Þjóðhagfræðilegt umhverfi hvers ríkis
- f. Stjórnunar- og stofnanaumhverfi sem inniheldur bæði innviði og lagalegt umhverfi.
- g. Rekstrarlegt umhverfi, eða það sem snertir einstök fyrirtæki, s.s. aðgangur að tækni, þekkingu, fjármagni, mannauði, fræðslu o.s.frv.

Aðkoma að PSD sviðunum er í gegnum alþjóðastofnanir, tvíhliðaþróunaraðstoð (þ.m.t. Norfund) og frjáls félagasamtök.

Í stefnumiðinu eru m.a. lögð fram eftirfarandi viðmið fyrir norskan stuðning við PSD:

- Vinna að því að festa PSD í sessi í þróunaráætlunum hvers lands.
- Bæta þjóðhagfræðilegt umhverfi í formi stjórnunar, stofnana og fjárhagsumhverfis.
- Styðja við suður-suður viðskipti og samstarf
- Auka stuðning við SMEs, sérstaklega með hliðsjón til tækniástoðar og smærri fjármögnunar (microfinance).
- Kynna fjárfestingamöguleika í þróunarríkjum og hvetja norsk fyrirtæki og iðnað til að fjárfesta og byggja upp langtíma viðskiptasambönd í þróunarríkjum.

⁴² *Strategy for Norwegian support of private sector development in developing countries*, Ministry of Foreign Affairs, Norway

- Nýta með markvissum hætti norskan þekkingargrunn, þar með talið verslun og iðnað þar sem hentar og tækifæri gefast.
- Halda áfram stuðning við óbundna (untied) þróunaraðstoð.

Norðmenn hugsa sér að vinna náið með og í gegnum alþjóðastofnanir og í samstarfi við önnur gjafalönd að þeim málefnum sem snúa að uppbyggingu á almennu viðskiptaumhverfi í þróunarríkjum enda sé slík nálgun hvað vænlegust til árangurs á því sviði. Hér horfa þeir til stofnana og verkefna innan Alþjóðabankans og annarra svæðisbanka, OECD, WTO, SADC, o.fl. Sérstaklega verður horft til slíkrar samvinnu í þeim löndum sem erfiðari eru viðureignar vegna slæms stjórn málaástands, lagaumhverfis og lélegra innviða.

Aukinn stuðningur við SMEs á landsvísu verður að vera byggður á úttekt á fyrirtækjum og líklegum fjárfestum þar sem lagt er mat á helstu þröskuldi í vegi frekari þróunar á starfsemi einkageirans. Slíkar úttektir eru oft unnar í samvinnu við eða alfarið af alþjóðastofnunum. Alþjóðleg reynsla hefur sýnt fram á að mikill skortur á nauðsynlegri viðskipta- og tækniþekkingu, samfara skorti á starfsþjálfun, setur frekari þróun einkageirans alvarlegar hömlur. Hér sjá Norðmenn fram á að styðjast við samstarf við aðila innan einkageirans, m.a. Útflutnings- og verslunarráð. Þá nýtast hér einnig tæki líkt og GIEK (TRÚ), NORFUND o.fl.

Norðmenn sjá fyrir sér aukið hlutverk norska einkageirans og að skapast muni grundvöllur fyrir samtvinnun PSD og fjárfestinga í þróunarríkjum. Þetta muni jafnframt renna styrkari stoðum undir samskipti og samstarf norskra þróunarmálayfirvalda, norska einkageirans og hlutaðeigandi aðila í þróunarríkjunum. Þeir benda á að aukin áhersla á PSD í þróunaraðstoð kalli í raun eftir frekari þátttöku einkageirans. Norðmenn benda jafnframt á að þróunarríkin sækist eftir innleggi og þátttöku erlendra viðskiptaaðila í formi tækni- og þekkingaryfirfærslu, fjármagns og markaðsaðgengis⁴³.

Ekki sé síður mikilvægt að viðurkenna hlutverk, þekkingu og færni norska einkageirans sem eðlilegan hluta af því sem Norðmenn hafi fram að færa í þróunaraðstoð. Einnig er bent á kosti þess að innvinkla norska samstarfsaðila úr einkageiranum, t.d. með tilliti til þess að það geti leitt til enn frekari og jákvæðra samskipta norsks samfélags við þróunarríki sem sé mikils virði eitt og sér. Með nærveru norskra fyrirtækja á mörkuðum þróunarríkja sé lagður grunnur að enn frekari efnahagsþróun viðkomandi ríkja sem aftur í

43 *Ibid*, bls. 8

framtíðinni geti stuðlað að því að gera þróunaraðstoð óþarfa.

Norðmenn segja nauðsynlegt að hvetja til frekari fjárfestinga í þróunarríkjum og í því sambandi eigi ekki hvað síst að hvetja norska aðila til dáða. NOR-FUND hefur hér stóru hlutverki að gegna og hefur sjóðurinn verið styrktur til að mæta betur hlutverki sínu sem hvati að frekari fjárfestingum.

Norðmenn standa þó við fyrri stefnu sína um að miða áfram að óbundinni (untied) þróunaraðstoð og á það einnig við um þá hvata sem þeir bjóða í tengslum við fjárfestingar. Á sama tíma leggja þeir mikla áherslu á að styrkja samskipti norskra þróunarmálastofnana við norska einkageirann með það í huga að geta boðið upp á þau tól og tæki sem hentar þeirra umhverfi. Með slíkum stuðningi, og þar með vonandi auknum viðskiptum norskra fyrirtækja í þróunarríkjum, vonast þeir til að geta vakið enn frekari áhuga norska einkageirans á að fjárfesta á þessum mörkuðum⁴⁴.

Norsk þróunarmálayfirvöld segjast opin fyrir frekara samstarfi við einkageirann og leita leiða til að koma á skipulögðum verkefnum. Í því skyni munu stjórnvöld ráðfæra sig við fulltrúa einkageirans og komið verður á reglulegu samráði þar sem m.a. verður rætt um stefnumótun, almenna upplýsingamiðlun og PSD verkefni í einstökum löndum. Norðmenn leggja áherslu á að slíkt samstarf kalli á ákveðnar skuldbindingar af hálfu einkageirans hvað varðar viðskiptasiðferði, mannréttindi og að CSR í þróunarríkjum sé haft í huga líkt og heima fyrir.

44 *Ibid*, bls 20

6. Þýskaland

Í Þýskalandi hefur PSD, PPP og almennt samstarf við einkageirann þar í landi verið til athugunar undanfarin ár. *Deutsche Stiftung fur International Entwicklung* (DSE), nefnir PPP sem eina af áhugaverðustu nýju leiðunum fyrir þróunarsamvinnu Þýskalands í framtíðinni⁴⁵.

Árið 1999 fól þýska þróunarmálaráðuneytið (BMZ), þýskum þróunarsamvinnustofnunum það verkefni að leita uppi mögulega samstarfsaðila úr einkageiranum og jafnframt að skoða á hvaða sviðum helst væri að vænta jákvæðrar og skilvirkrar samvinnu við slíka aðila. Markmiðið var að setja upp samstarfsverkefni sem hægt væri að nota sem fyrirmynd fyrir frekara samstarf við einkageirann í framtíðinni. Hugsunin að baki þessum aðgerðum var í raun mjög rökrétt. Verkefni þróunarsamvinnu héldu áfram að hrannast upp á meðan opinbert fjármagn til þróunarmála virtist standa í stað en á sama tíma var augljóslega um aukinn áhuga fyrirtækja á nýjum mörkuðum að ræða og fjárfestingar þeirra í þróunarríkjum voru í stöðugum vexti. Það virtist liggja beint við að reyna að skapa grundvöll samstarfs við einkageirann.

Sérstakur PPP sjóður var settur upp árið 2000 í því skyni að kynna og ýta undir þróun slíks samstarfs við einkageirann. *German Agency for Technical Cooperation* (GTZ), leitaði samstarfs við einkageirann á sviði tæknilegs samstarfs, þ.m.t. starfsþjálfunar, tækni- og þekkingaryfirfærslu og umhverfisstjórna; German Investment Fund, CDEG, ásamt *Reconstruction Loan Corporation* (KfW) einbeittu sér að samstarfi á sviði fjárhagsmála, m.a. í formi víkjandi lána til verkefna vegna uppbygginga innviða og fjármögnunar á hagkvæmnisathugunum í samstarfi við einkafyrirtæki sem hugðu á fjárfestingar í þróunarríkjum,

Að þriggja ára reynslutíma liðnum voru þýsk þróunarmálastjórnvöld sam-mála um að svo vel hefði til tekist að vert væri að fjármagna sjóðinn til annarra þriggja ára. Þýskum þróunaraðstoðarstofnunum er í dag uppálagt að leita leiða til að virkja einkageirann til samstarfs í þróunarlöndum. GTZ leggur til að mynda í því skyni áherslu á að starfsmenn stofnunarinnar fundi reglulega með aðilum úr einkageiranum til að fara yfir hugmyndir. Að sögn yfirmanna stofnunarinnar, fór talsverður tími í það í upphafi að fá aðila beggja vegna borðsins til þess að horfa framhjá gamalgrónum klisjum og „úreltri“ hugmyndafræði og stefna frekar fram á veginn og virkja viljann og

⁴⁵ Rabe, H.J., *Public Private Partnerships; A model with a Future in Development Cooperation*, Development and Cooperation, No. 4, July/August 2002, p. 8-11

sköpunargleðina til uppbyggingar á gagnlegu samstarfi. Margir innan þróunarmálageirans litu á þessar hugmyndir um samstarf við einkageirann sem svik við málstaðinn; hvernig væri hægt að ætlast til að fyrirtæki sem hefðu gróða að markmiði gætu verið fýsilegur samstarfsaðila þróunarmálastofnanna. Á sama hátt tók einkageirinn þessum hugmyndum um samstarf í þróunarríkjum með miklum efasemdum þar sem opinberar stofnanir voru álitnar musteri skrifræðisins og ómarkvissra vinnubragða með markmiðasetningu sem engin leið væri að ná með hagkvæmum hætti⁴⁶.

Á fyrstu þremur árum þessa tilraunaverkefnis fékk GTZ allt að 900 verkefnahugmyndir inn á borð til sín frá fyrirtækjum og stofnunum úr einkageiranum. Til að geta grisjað úr áhugaverð verkefni á fljótan og auðveldan hátt var sett fram skilgreining á PPP verkefnum: verkefnahugmyndir þyrftu að fylgja megin- áherslum þýskrar þróunaráætlunar; markmið samstarfsaðila, einkafyrirtækis og hins opinbera, þurfa að fara saman; opinberi aðillinn mun einungis fjármagna þann hluta verkefnisins sem ekki fellur undir skilgreinda meginstarfsemi fyrirtækisins; einkageirinn verður að fjármagna um helming verkefnisins á móti hinu opinbera.

Lítill og meðalstór fyrirtæki (SME) voru áberandi áhugasöm um möguleika þessa samstarfs við þýsku þróunarmálastofnanirnar. Alþjóðavæðingin hefur ýtt SMEs út í alþjóðaviðskiptaumhverfið þar sem mörg hver þeirra mæta aðstæðum sem þau eru í raun ekki í stakk búin til að eiga við ein og óstudd. Þau hafa t.d. ekki vitneskju um hvert skuli leita, hvað skuli varast o.s.frv. Þróunarsamvinnustofnanir geta hinsvegar boðið dýrmæta reynslu á sviði verkefnastjórnunar, þekkingar á aðstæðum, hvort heldur pólitískum eða efnahagslegum, og ekki hvað síst góð tengsl. Fyrirtækin bjóða á móti aukið fjármagn til verkefna, tækni og þekkingu sem nýtist til framdráttar uppbyggingu einkageirans og atvinnusköpunar í viðkomandi þróunarríkjum.

Á fyrstu þremur árunum voru um 400 PPP verkefni sett á laggirnar með BMZ- átakssjóðnum. Kostnaður við þessi samstarfsverkefni var um 100 milljónir evra og lagði einkageirinn til rúmlega 50% af fjármagninu. Franz Schoser, þáverandi framkvæmdastjóri Verslunarráðs Þýskalands, orðaði það sem svo: „Á áttunda áratugnum vann stefna þýskra stjórnvalda í þróunarmálum á móti einkageiranum. Á níunda áratugnum var einkageirinn ekki virtur viðlits. Á síðasta áratug hefur loksins hafist markvisst samstarf við einkageirann.“

46 Rabe, H.J., *Ibid*

Niðurstaða Þjóðverja er sú að PPP er í fyrsta lagi mjög sveigjanlegt tæki sem hægt er að vinna með á nánast öllum mögulegum sviðum. Í öðru lagi er ljóst að einkafyrirtæki hafa ekki eingöngu áhuga á að fjárfesta í löndum eins og Kína og Indlandi heldur einnig í fátækari ríkjum líkt og Mali og Bangladesh⁴⁷.

Í dag hefur GTZ tekið PPP samstarfið upp á næsta stig og leitar leiða til að vinna með útvöldum fyrirtækjum og frjálsum félagasamtökum að málefnum sem ekki byggjast eingöngu á verkefnaskilgreiningunni, til að mynda með því að kynna og byggja upp félags- og umhverfissjónarmið á kaffiekrum Afríku og Suður-Ameríku.

47 Rabe, h.J., *Ibid*

7. Írland

Írar hafa einnig velt fyrir sér málefnum PSD og jafnframt tekið fyrstu skrefin í að virkja sinn einkageira til samstarfs í málefnum þróunaraðstoðar.

Árið 2002 setti *Development Cooperation Ireland* (DCI) saman teymi til að skoða með hvaða hætti best mætti aðstoða einkageirann í þróunarríkjum við að ná betri árangri við þróun landbúnaðar en PSD í þróunarríkjum felst að stærstum hluta í fjárfestingu í landbúnaði og tengdum iðnaði. Vinna teymisins skilaði eftirfarandi tillögum til DCI:

- Vörusýningar : DCI gæti haldið vörusýningar í samstarfslöndum sínum og boðið þangað líklegum innflytjendum/kaupendum að vörum viðkomandi þróunarríkis. Vörusýningarnar kæmu írskum kaupendum í tengingu við hugsanlega útflytjendur og/eða ferðamátatengda þjónustu í viðkomandi þróunarríki. Sem dæmi voru nefndir aðilar líkt og matvöruverslanir sem væru að leita eftir „grænum“ vörum (matarolíu, te, kaffi, vanillu, krydd) og ferðaskrifstofur.
- Fyrirtækjatengsl (B2B) : DCI gæti unnið að því að auðvelda tengsl milli fyrirtækja á Írlandi og Afríku. Tengja saman t.d. írsku húsgagnaframleiðendur eða korninnflytjendur við mögulega viðskiptafélaga í samstarfslöndum sínum í Afríku. Hlutverk DCI væri að taka þátt í kostnaði við heimsóknir viðkomandi aðila með það að markmiði að írsku fyrirtækin sæju fram á frekari viðskipti og helst fjárfestingu og/eða tækniyfirfærslu til viðkomandi fyrirtækja í samstarfslöndum DCI.
- Styrkir : styrkir af ýmsu tagi hafa gengt stóru hlutverki í uppbyggingu landbúnaðar og iðnaðar á Írlandi og standa enn til boða á ýmsum sviðum. Svipað kerfi mætti hugsa sér til að styðja við uppbyggingu einkageirans í samstarfslöndum DCI og þá í tengslum við uppbyggingu á ákveðnum hluta virðiskeðju fyrirtækja.
- Fjármögnun : DCI styður nú þegar nokkur verkefni á sviði smærri fjármögnunar (microfinance) í sínum samstarfslöndum. Þessa starfsemi mætti þróa frekar í líkingu við verkefni annarra gjafalanda á sviði aðstoðar við undirbúning lánsútsóknna, þjálfun bankastarfsmanna o.s.frv.

Þann 19. apríl 2004 var haldin ráðstefna á vegum *Development Cooperation Ireland* (DCI) og írsku utanríkisráðuneytisins. Þar tilkynnti Tom Kitt, þróunarmálaráðherra Írlands, að ákveðið hefði verið að stofna svokallað *Private Sector Forum* sem hefði það að markmiði að virkja írsku einkageirann til

samstarfs á sviði PSD í þróunarríkjum⁴⁸.

Írar eiga að baki 30 ára reynslu í þróunaraðstoð. Þeir hafa í gegnum tíðina reynt mismunandi leiðir til að vinna með aðilum úr einkageiranum en með misjöfnum árangri. Það sem þeir telja sig hafa lært af reynslunni er að samstarf við einkageirann er líklegast til árangurs sé samstarf á milli fyrirtækja viðskiptalega hagkvæmt. Því vilja stjórnvöld þar nú ögra, ef svo má segja, írska einkageiranum til að gerast virkur viðskiptaaðili í þróunarríkjunum. Á sama tíma gera stjórnvöld sér grein fyrir að mikil áhætta fylgir því að stunda viðskipti í flestum löndum Afríku – fjárhagsleg áhætta, rekstrarleg áhætta, áhætta hvað varðar stefnumið fyrirtækisins og ekki hvað síst áhætta hvað varðar orðspor fyrirtækis. En þrátt fyrir alla áhættuna er einnig um raunveruleg tækifæri að ræða. Oft á tíðum getur þetta verið spurning um aðgengi að upplýsingum til handa fyrirtækjum svo hægt sé að taka vel upplýstar og ígrundaðar ákvarðanir hvað varðar möguleg viðskipti í þróunarríkjunum.

Írar ætla að bregðast við með þeim hætti að setja upp stöðu/hlutverk nokkurskonar viðskiptafulltrúa í sendiráðum þeirra í Afríku. Lögð verður áhersla á að byggja upp sérfræðipækkingu á sviði viðskipta í viðkomandi ríkjum í því skyni að veita sambærilega þjónustu til einkageirans líkt og gert er í sendiráðum Írlands í þróaðri ríkjum. Áhættan hvílir hér enn á herðum fyrirtækjanna en hið opinbera mun leggja sitt af mörkum til að veita haldbærar upplýsingar og tengsl við rétta aðila hverju sinni.

Írski þróunarmálaráðherrann leggur áherslu á að þessi mál taki tíma og að menn skuli ekki vera um of bjartsýnir á mikinn árangur. Hinsvegar snúist málið um að nýta allar mögulegar leiðir, krafta allra aðila til að vinna að þúsaldarmarkmiðunum. Og aldrei áður hefur írski einkageirinn beinlínis *verið beðinn um* að gerast þátttakandi í þróunaraðstoð. Ákallið til írska einkageirans er um að horfa til mögulegra viðskipta í Afríku en þó ekki síður um að fyrirtæki taki til sín skilaboðin um CSR í starfsemi sinni og leggi þannig sitt af mörkum til minnkunar fátæktar í heiminum.

Forstjóri *United Drug plc*, Liam FitzGerald, leiðir starf samráðshópsins. Aðalverkefni hópsins verður að leita leiða til að ýta undir frekari viðskipti og samstarf á milli írskra og afrískra fyrirtækja sem mæta skilgreindum þróunarmarkmiðum en eru á sama tíma viðskiptalega hagkvæm.

48 *Your Business in Development*, Development Cooperation Ireland, http://www.dci.gov.ie/latest_news.asp?article=380

Fyrsta verkefni hópsins felst í því að gera lista yfir írsk fyrirtæki sem lýsa sig reiðubúin til að taka þátt í tilraun af þessu tagi og tilbúin til að leggja í ákveðna greiningarvinnu í því skyni. Í samstarfshópnum sitja einnig fulltrúar frá Enterprise Ireland og *Development Cooperation Ireland* sem sér um tvíhliðaðþróunaraðstoð í sex löndum í Afríku sunnan Sahara.

8. Alþjóðastofnanir

Monterrey-fundurinn í Mexíkó árið 2002 lýsti PPPs sem mikilvægu tæki til þess að skapa jákvætt umhverfi fyrir viðskipti og fjárfestingar og ekki hvað síst til að skapa atvinnu og auð. PPP skapar samræðugrundvöll fyrir einkageirann og opinbera aðila og gefur að því leyti stuðlað að sameiginlegum markmiðum og fundið leiðir til þess að vinna þeim viðeigandi farveg í hverju landi fyrir sig⁴⁹.

Alþjóðastofnanir hafa frá Monterrey-fundinum unnið ótulllega að því að koma PPPs á kortið. Langtíma markmið PPPs er að bæta umhverfi einkageirans í þróunarríkjum og byggja upp traust á milli samstarfs- og fjármögnunaraðila í þróunarsamvinnu. Með PPPs fá samstarfsaðilar betri innsýn, skilning á aðstæðum, skoðunum og þörfum hins aðilans og fyrir vikið næst í heildina betri árangur fyrir alla hlutaðeigandi.

Alþjóðastofnanir eru að mörgu leyti vel til þess fallnar að standa að baki PPP og eru ákjósanlegir samstarfsaðilar á því sviði. Fyrir utan áralanga reynslu og þekkingu hafa alþjóðastofnanir greiðan aðgang að fólki og upplýsingum og geta því með góðu móti fundið réttu aðilana til samstarfs og unnið sem hlutlaus miðlari, ef svo má segja. Alþjóðastofnanir hafa vigt gagnvart yfirvöldum í þróunarríkjum og koma með mikilvægt mótframlag til fjármögnunar samstarfsverkefna.

Innan Sameinuðu þjóðanna vinna margar stofnanir að PPP með ýmsu móti. *United Nations Industrial Development Organization* (UNIDO) hefur sent frá sér *Partnership Guide*⁵⁰. Þar eru lagðar þeir línur um samstarf við aðila úr einkageiranum, opinbera geiranum og frjálsum félagasamtökum. Gert er ráð fyrir að hver þessara þriggja PPP samstarfsaðila hafi mismunandi ástæður til að óska eftir samstarfi við UNIDO innan „veggja“ PPP;

- einkafyrirtækið í tengslum við framleiðslu, þjónustu og gróðavon;
- opinberi aðilinn til að stuðla að frekari þróun á sviði efnahags, stjórnunar og félagsmála. Einnig til að vinna að gildistöku laga og alþjóðlegra samþykka;
- frjálsu félagasamtökin vegna sameiginlegra mála, umhverfisverndar, mannréttinda o.fl.

49 Macedo, J.B.de, *Public Private Partnerships for Development*, ABCDE Europe, Workshop on NEPAD, 14 May 2003

50 *Partnership Guide, UNIDO Business Partnership for Industrial Development*, Vienna 2002

Það sem UNIDO leggur áherslu á í uppbyggingu PPPs er að verkefni séu fyrst og fremst til framdráttar einkageiranum, að þau mæti almennum markmiðum UNIDO og taki tillit til Global Compact-viðmiðanna⁵¹. Það sem vel heppnað PPP verkefni byggir á eru atriði eins og traust, sameiginleg gildi og markmið, vel valdir samstarfsaðilar, þátttaka æðstu stjórnenda, góð upp- lýsingamiðlun og samskipti og ekki hvað síst góð verkstjórn.

United Nations Development Program (UNDP) hefur kynnt til sögunnar átaks- verkefnið *Business Outreach* og skrifstofa UNDP í Kaupmannahöfn stýrir því verkefni á Norðurlöndunum. Verkefnið var kynnt í fyrsta sinn fyrir íslenskum stjórnvöldum og íslenskum fyrirtækjum um miðjan maí 2004. Hér er á ferð- inni áhugaverð tilraun sem snýst um uppsetningu á PPP með þátttöku einka- geirans og UNDP. Stefnt er að því að koma á fót fimm samstarfsverkefnum í hverju Norðurlandanna sem miða að því að kynna PPP til sögunnar sem áhugaverðan og áhrifaríkan kost í þróunarsamvinnu. Í Danmörku var verkefni- nu formlega hrint af stað seinni hluta maímánaðar. Danska utanríkisráðu- neytið fjármagnar verkefnið til þriggja ára en samtök úr röðum einkageirans halda utan um verkefnið, þ.e. Samtök atvinnulífsins, Samtök iðnaðarins o.fl.

Aðrar stofnanir SÞ, líkt og UNEP, UNICEF og UNIFEM, eru líka mögulegir samstarfsaðilar og þá einnig í gegnum PPP verkefni UNDP og UNIDO.

Alþjóðabankinn býður einnig upp á ýmsa möguleika hvað varðar almennt samstarf⁵² og PPP samstarf og þá helst í gegnum *SME Department*, sem felur í sér sameiginlega starfsemi *World Bank* og IFC. Svokölluð Verk- efnaþróunarhús, *Project Development Facilities*⁵³, eru ætluð til að styðja við SMEs í þróunarríkjum. Þar býður IFC, ásamt samstarfsaðilum, upp á ýmsa viðskiptatengda þjónustu, fræðslu, tæknilega aðstoð og uppbyggingu á þekkingu og hæfni fyrirkæja og mannauðs. Jafnframt er þar unnið að ýms- um rannsóknum og stefnumótun í því skyni að bæta viðskiptaumhverfið í viðkomandi löndum. Sem stendur eru rekin átta slíkir PDF; *Africa Project Development Facility* (APDF); *China Project Development Facility* (CPDF); *Mekong Project Development Facility* (MPDF); *Southeast Europe Enterprise Development Facility* (SEED); *Pacific Enterprise Development Facility* (SPPF); *North Africa Enterprise Development* (NAED); *South Asia Enterprise*

51 *Ibid*, bls. 9

52 *Partnerships* - heimasíða Alþjóðabankans: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/OPPORTUNITIES/0,,contentMDK:20061765~menuPK:95667~pagePK:95645~piPK:95672~theSitePK:95480,00.html>

53 sjá heimasíðu IFC, http://www2.ifc.org/sme/html/dev_facilities.html

Development Facility (SEDF) og Program for Eastern Indonesia Assistance (PENSA).

Höfuðstöðvar APDF eru í Jóhannesborg og tekur starfsemin til landa Afríku sunnan Sahara en þess utan eru starfstöðvar í Abidjan, Accra, Lagos, Nairobi og Höfðaborg. Starfsemi APDF tekur einnig til þekkingaruppbyggingar hjá ýmsum stofnunum og samtökum innan einka- og fjármálageirans.

Önnur samstarfssvið innan stofnana Alþjóðabankans sem koma að málefnum PSD eru m.a. *Private Enterprise Partnership*⁵⁴ (PEP), sem rekið er af IFC. PEP-verkefnið er í formi tækni- og þekkingaraðstoðar sem miðar að því að auka fjárfestingar í CIS-löndunum⁵⁵; efla vöxt lítilla og meðalstórra fyrirtækja og byggja upp viðskiptaumhverfið í löndunum.

IFC hefur einnig sett upp sérstaka vefsíðu fyrir PPP á sviði menntunnar⁵⁶ með leiðbeiningum um uppsetningu og rekstur slíkra samstarfsverkefna við einkageirann. Fjármögnun einkageirans á sviði menntamála hefur aukist gífurlega og má til að mynda benda á að í Uganda kemur um 57% af öllu fjármagni til menntamála þar í landi frá einkageiranum.

*Development Marketplace*⁵⁷ er annað verkefni á vegum Alþjóðabankans sem miðar að því að hvetja einkageirann, ekki hvað síst einkageirann í þróunarríkjunum sjálfum, til að koma með nýjar og framsæknar hugmyndir sem tæki til baráttu gegn fátækt í heiminum. Um er að ræða árlega hugmyndasamkeppni sem haldin er bæði á landsvísu og alþjóðavísu. Hér er um eiginleg PPP að ræða þar eð þær hugmyndir sem berast í samkeppnina þurfa að byggja á samstarfi einkafyrirtækja og annaðhvort opinberra aðila eða frjálsra félagsamtaka. Þær hugmyndir sem vinna til verðlauna eru styrktar af WBG⁵⁸ eða öðrum aðilum til að aðstoða við að koma þeim í framkvæmd.

*Consultative Group to Assist the Poorest*⁵⁹ (CGAP) byggir á samstarfi 28 einkaaðila og opinberra þróunarsamvinnustofnana með það að markmiði að bjóða fram lánsfjármögnun í formi *microfinance*.

54 PEP heimasíða - <http://ifcln1.ifc.org/ifcext/pep.nsf>

55 Commonwealth of Independent States

56 *EdInvest* heimasíða - <http://www2.ifc.org/edinvest/public.htm>

57 *Development Marketplace heimasíða* - <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/OPPORTUNITIES/GRANTS/DEVMARKETPLACE/0,,menuPK:180652~pagePK:180657~piPK:180651~theSitePK:205098,00.html>

58 World Bank Group

59 *Heimasíða Consultative Group to Assist the Poorest* - <http://www.cgap.org/>

9. Aðkoma ÞSSÍ að PSD

Hyggi ÞSSÍ á virka innkomu í málefni PSD í framtíðinni stendur stofnunin frammi fyrir þó nokkrum valkostum. Nálgunin mun væntanlega taka mið af ýmsum breytum í helsta umhverfi ÞSSÍ, s.s. stærð, getu, verklagsreglum, stefnu og ímynd.

ÞSSÍ þarf til að byrja með að taka ákvörðun um á hverju af þremur eftirtöldum sviðum stofnuninni hæfi best að starfa að:

- a. Alþjóðlegu umhverfi (International policy environment), s.s. aðgengi að alþjóðamörkuðum, alþjóða viðskiptareglur, verslun, viðskipti o.s.frv.
- b. Viðskipta-, stjórnunar- og stofnanaumhverfi (local business climate/enabling environment) sem nær til bæði almennrar innviðaupbyggingar og lagalegs umhverfis.
- c. Rekstrarlegu umhverfi (individual enterprises/ business-to-business) eða það sem snertir einstök fyrirtæki, s.s. rekstur fyrirtækja og viðskipti, aðgangur að tækni, þekkingu, fjármagni, mannaúði, fræðslu o.s.frv.

Stærð eða öllu heldur smæð stofnunarinnar setur henni vissulega mörk hvað varðar fýsileg verkefni á sviði PSD. Vinna að PSD á sviði alþjóðlegrar umhverfis- og stefnumótunar (International policy environment) fer að mestu fram á sviði stórra fjölþjóðlegra stofnana sem krefst mikils tíma og sérfræðiþekkingar á þeirra málefnum. Þessi nálgun hentar ÞSSÍ ekki þó svo stofnunin hafi sett sér markmið um að fylgjast betur með starfi alþjóðlegra stofnana. Sá mannafla sem stofnunin hefur til umráða býður hreinlega ekki upp á öflugt starf á þessum vettvangi. Hinsvegar er hægt að sjá fyrir sér einhverja samræmingu við starfsemi utanríkisráðuneytisins á sviði fjölþjóðlegrar þróunarsamvinnu.⁶⁰

Viðskipta-, stjórnunar- og stofnanaumhverfi (local business climate/enabling environment) er mestmegnis unnið í formi geiranálgunar (SWAP). Stofnunin fylgir almennt verklagsreglum sem taka mið af verkefnanálgun (project-wise approach). Að því leyttinu til má segja að sú PSD nálgun henti ÞSSÍ ekki þar eð þeir fjármunir sem stofnunin hefur úr að spila eru of takmarkaðir til að áhrifa þeirra myndi gæta innan heilla geira.⁶¹

60 Ingólfsson, H.Ö. & Haralz, J.H., *Ísland og þróunarlöndin: álitserð um þróunarsamvinnu Íslands og þátttöku í starfi alþjóðastofnana*, Utanríkisráðuneytið, 1. sept. 2003

61 *Verklagsreglur þróunarsamvinnustofnunar Íslands*, ÞSSÍ 2004, bls. 1

ÞSSÍ tekur fram í stefnu sinni að aðstoð við uppbyggingu á hagvexti í samstarfslöndum stofnunarinnar geti m.a. falist í „aðstoð við setningu laga og reglugerða sem stuðla að eflingu einkageirans, vaxandi milliríkjavíðskiptum, auknum atvinnutækifærum og réttlátri vinnulöggjöf.“⁶² Hér eru atriði sem falla undir skilgreininguna um uppbyggingu á almennu viðskiptaumhverfi (enabling environment). Vel má hugsa sér að ÞSSÍ geti tekið saman höndum með öðrum þróunarsamvinnustofnunum og/eða einstökum stofnunum alþjóðastofnanna um ákveðin verkefni á þessu sviði. Þær þjóðir sem leggja hvað mesta áherslu á að starfa að uppbyggingu PSD á þessu sviði leggja einnig mikla áherslu á samræmingu og náíð samstarf við önnur gjafalönd og alþjóðastofnanir og PRSP í því landi sem starfað er í. Slíkt samráð getur þýtt að ÞSSÍ yrði oft á tíðum að sætta sig við að vera „þögull þátttakandi“ (silent partner). PPP verkefni eru hér einnig ákjósanleg nálgun fyrir ÞSSÍ.

Uppbygging á rekstrarlegu umhverfi fyrirtækja í PSD býður hinsvegar upp á marga möguleika fyrir stofnun eins og ÞSSÍ. Hér er þó jafnframt um nálgun að ræða sem getur reynst stofnuninni ákveðinn þyrnir í augum þar sem sjónir manna beinast einnig töluvert að einkageiranum heima fyrir - og því er ákveðin skýrskotun til bundinnar þróunaraðstoðar (tied aid) sem sætt hefur mikilli gagnrýni á undanförunum misserum. Eins og áður hefur þó verið tekið fram er áherslan í því tilliti lögð á uppbyggingu samstarfsverkefna við einkageirann með sameiginleg markmið og hag allra aðila að leiðarljósi. Hugmyndafræði PPP er hér í hávegum höfð.

Hér getur hvort heldur verið um að ræða verkefni í anda „business-to-business“, þar sem fyrirtæki, stofnanir eða samtök eru leidd saman við samþærilega íslenska samstarfsaðila, eða upplýsingamiðlun og uppbygging á rekstrarlegu umhverfi fyrirtækja í þróunarríkjum þar sem starfið snertir einstök fyrirtæki og beina hagi þeirra, s.s. stjórnun, almennan rekstur og víðskipti, aðgang að tækni, þekkingu, fjármagni, mannauði, fræðslu o.s.frv.

Í nýrri stefnu ÞSSÍ segir að stofnunin muni „í auknum mæli greiða fyrir samskiptum og samvinnu fyrirtækja og samtaka í samstarfslöndunum við samþærilega aðila á Íslandi.“⁶³ PSD nálgun í gegnum uppbyggingu á rekstrarlegu umhverfi og „business-to-business“ fellur að þessu stefnumiði.

Þetta svið PSD hentar vel fyrir aðferðir verkefnanálgunar (project-wide approach) og fellur þannig að meginverklagsreglum ÞSSÍ. Þá á hugmyndafræði

62 *Stefna þróunarsamvinnustofnunar Íslands*, ÞSSÍ 2004, bls.2

63 *Ibid*, bls. 2

PPP mikla samleið með þessari nálgun. Einnig er mikilvægt að gera sér grein fyrir að PSD í gegnum uppbyggingu á rekstrarumhverfi, er einnig mjög öflugt kynningartæki fyrir þróunarsamvinnu þar eð verkefnin eru áþreifanleg, hafa mælanleg markmið og því er auðvelt að sýna fram á árangur hvers og eins. Þetta er því ímyndarlega séð mjög sýnileg þróunarsamvinna og jákvæð kynning inn á við sem út á við. Þetta er ekki hvað síst mikilvægt til þess að skapa frekari áhuga og vilja til almennrar þátttöku í þróunarsamvinnu.

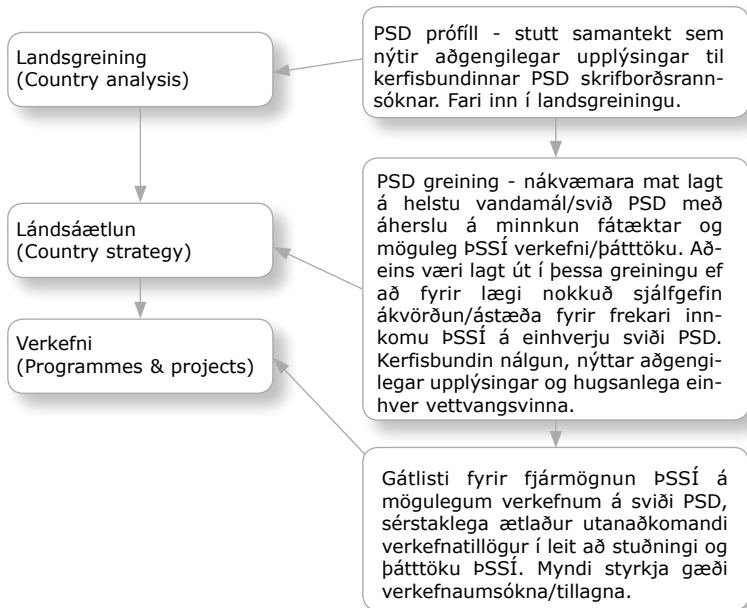
10. Tillögur

Í eftirfarandi tillögum er gengið út frá því að ÞSSÍ henti best að leggja áherslu á að starfa að rekstrarlegu sviði PSD (individual enterprises/business-to-business). Þó verða einnig lagðar fram nokkrar tillögur sem falla undir skilgreiningu viðskipta-, stjórnunar- og stofnanaumhverfis (local business climate/enabling environment).

Lagt er til að ÞSSÍ:

- setji PSD vinkil inn í áætlanir sínar í samstarfslöndunum (country strategy) og athugi hvar slík nálgun eigi við í samsetningu verkefna stofnunarinnar m.a. út frá mismunandi sviðum PSD;
- vinni skipulega/kerfisbundið að nálgun og mati stofnunarinnar á PSD og mögulegu hlutverki/verkefnum ÞSSÍ (sjá mynd: Vinnuferli - mat lagt á PSD innkomu);
- vinni skipulega að því að byggja upp þekkingu og færni innan stofnunarinnar á málefnum PSD og PPP
- vinni markvisst að því að byggja upp verkefni í formi PPP, þá hugsanlega með áherslum á fyrirfram ákveðin samstarfssvið (t.d. menntun, sjávarútveg, orku og umhverfi);
- vinni markvisst að auknu samráði við aðila einkageirans, stofnanir og frjáls félagasamtök - bæði á Íslandi og í samráðslöndunum - um hlutverk einkageirans í þróunarsamvinnu;
- vinni eins og kostur er að samræmingu nálgunar PSD innan stofnunarinnar og utanríkisráðuneytisins.

Mynd 1: Vinnuferli - mat lagt á PSD innkomu:



ÞSSÍ gæti t.d.:

- *Samráðshópur*: sett saman samráðshóp um þróunarmál, með áherslu á PSD, ásamt völdum aðilum úr einkageiranum, stofnunum og félagasamtökum. Hópnun væri fyrst og fremst ætlað að byggja grundvöll (forum) fyrir umræður um hlutverk einkageirans í þróunarsamvinnu; málefni CSR og PPP; skoða með hvaða hætti best megi aðstoða einkageirann í þróunarríkjum við að ná betri árangri, gera úttekt á viðskiptum, fjárfestingum og samskiptum íslenskra fyrirtækja við þróunarríki, o.s.frv. Þar sem umræða hér á landi um hlutverk PSD og PPP í þróun og til að skapa viðskiptatækifæri er mjög skammt á veg komin þyrfti eflaust atbeina opinberra aðila til að koma samráðshópnum á legg. Með slíku framtaki myndu íslensk yfirvöld enn fremur leitast við að standa við þær alþjóðlegar skuldbindingar sem settar voru með Þúsaldarmarkmiðunum. Á seinni stigum þegar áhugi er vaknaður væri hægt að fela stofnunum úr einkageiranum að halda utan um rekstur slíks samstarfs. Hægt væri að nýta sér reynslu Hollendinga, Íra o.fl. í uppbyggingu fyrirkomulags og markmiða slíks hóps.

- *UNDP Nordic Business Outreach:* tekið NBO-verkefnið inn til ÞSSÍ, helst í samvinnu við einhver samtök einkageirans, s.s. SA, SI, ÚÍ, Verslunarráð, HR, HÍ o.s.frv. Verkefnið er sett upp til þriggja ára og leitast við að koma 3-5 samstarfsverkefnum á legg í samstarfslöndum ÞSSÍ sem að því tímabili loknu væri hægt að byggja á eða endurtaka á öðrum vettvangi. Kosturinn við þetta verkefni er að hér er stökkið inn í mótað verkefni sem UNDP heldur utan um og miðlar af reynslu sinni hvort heldur er við mat á eða rekstur samstarfsverkefnanna. Þá er hægt að taka verkefni inn í samstarfi við aðrar stofnanir SP, s.s. UNEP, UNICEF eða UNIFEM.
- *Viðskiptasamstarf í Namibíu:* sett upp verkefni í samvinnu við stjórnvöld í Namibíu sem byði upp á samstarf á sviði efnahags- og viðskiptamála í ljósi þess að verið er að draga úr fullri þróunaraðstoð við landið. Verkefnið myndi byggja á fjármögnun beggja aðila, þ.e.a.s. ÞSSÍ og stjórnvalda í Namibíu. Slíkt verkefni gæti boðið upp á stuðning við tengingu fyrirtækja og stofnanna; leit að samstarfsaðilum; skipulagningu viðskiptatengdra ráðstefna, funda og viðskiptaheimsókna; námskeið um viðskiptatengd málefni; fjárstuðning við fyrstu heimsóknir fyrirtækja í tengslum við væntanlegt samstarf. Verkefni af þessu tagi gæti verið rekið í formi PPP þar sem t.d. aðilar úr einkageiranum þjónuðu sem kontakt/umsjónaraðilar eða sæju jafnvel um almennan rekstur verkefnisins í samstarfi við aðila í Namibíu. ath. fyrirmynd frá Sida í Namibíu, S-Afríku, Chile og Indlandi.
- *Þjálfun og fræðsla:* fjármagnað og byggt upp ákveðinn fjöldi námskeiða um viðskiptatengd málefni. Námskeiðin væru unnin í samstarfi við aðra aðila líkt og HR, HÍ, Atvinnulífsins skóla, verkalýðsamtök, Útflutningsráð eða Iðntæknistofnun. Námskeiðin mætti halda hvort heldur á Íslandi eða í viðkomandi samstarfslandi. Hér væri tilvalið að nýta kosti fjarkennslu og fjarfunda eftir því sem tök eru á og þá jafnvel í gegnum fjarfunda/kennslu-kerfi Alþjóðabankans. Námskeiðskostnaður og upphald greiddist af ÞSSÍ en ferðakostnaður af þátttökuaðilum (stofnunum, fyrirtækjum, yfirvöldum) í samstarfslöndunum. Námskeiðsefnið væri sett saman í samstarfi við yfirvöld/samstarfsaðila í viðkomandi landi í takt við áherslur þeirra skv. PRSP og PSD. (Ath. t.d. í tengslum við HR og UIA).
- *Samstarf við PSOM:* athugað mögulega aðkomu íslenskra fyr-

irtækja og samstarfi við Hollendinga að PSOM-verkefninu. Verkefnið hefur það að markmiði að styðja við sjálfbæra efnahagsþróun með því að hvetja til fjárfestinga og viðskiptasamstarfs á milli hollenskra fyrirtækja og fyrirtækja í þróunarríkjum. Fyrirtækin fjármagna sjálf helming heildarkostnaðar verkefnis. Hollendingar eru opnir fyrir samstarfi og tóku jákvætt í hugmyndir um hugsanlegt samstarf á þessu sviði. PSOM er talið eitt farsælasta verkefni Hollendinga á sviði *business-to-business*.

- *Africa Project Development Facility (APDF)*: skoðað mögulegt samstarf við og þátttöku í verkefnum APDF í samstarfslöndum stofnunarinnar. Hér væri hugsanlega möguleiki fyrir ÞSSÍ að setja upp verkefni í formi PPP fyrir viðskiptatengda þjónustu, fræðslu, tæknilega aðstoð og uppbyggingu á þekkingu, mannauði og hæfni fyrirtækja og stofnanna. Kostirnir eru m.a. að APDF hefur mikla tengingu og þekkingu á aðstæðum og þörfum samstarfslandanna; APDF hefur möguleika á að hafa almennt eftirlit með uppsetningu/framkvæmd verkefnisins; og samstarf gæfi tækifæri til að auka tengsl íslenska einkageirans (í formi PPP samstarfsins) við Alþjóðabankann og IFC og þar með hugsanlega frekari aðkomu þeirra að þróunarsamvinnu í gegnum þær leiðir.

Á sviði „enabling environment“:

- *Uganda – samstarf við Sida*: skoðað aðkomu að uppbyggingu viðskiptaumhverfisins í Uganda í samstarfi við Sida. Uganda hefur samþykkt áætlun um PSD í sínum PRSP og þar eru nokkur gjafalönd m.a. að skoða möguleikana á sameiginlegri nálgun á þeim málum. Þetta gæti verið áhugavert fyrir ÞSSÍ, t.d. með mögulegri aðkomu að uppbyggingu viðskiptaumhverfis sjávarútvegs- og/eða orkumála.
- *Samstarf við ILO og verkalýðssamtök*: athugað möguleg samstarfsverkefni við ILO og íslensk verkalýðssamtök og/eða Samtök atvinnulífsins líkt því sem Sida hefur gert. Þau verkefni hafa almennt gefist mjög vel og allir aðilar verið ánægðir með samstarfið. Hér mætti t.d. setja upp verkefni á sviði jafnréttis og mannréttinda, vinnuréttar, atvinnusköpunar í gegnum lítil og meðalstór fyrirtæki eða félagslegrar umræðna. Af nógu er að taka og hér gæfist tækifæri til að fá til frekara samstarfs aðila líkt og ASÍ og SA í verkefni með áhugaverðan prófil fyrir alla samstarfsaðila.

Heimildaskrá

- *Africa Memorandum 2003*, The Hague
- Becker, K.F., *The Informal Economy*, Sida, March 2004
- Davíðsson, P.Á., *Viðskipti og þróunarmál*, Concept pappír, maí 2004
- Heimasíða Utanríkisráðuneytis Hollands, www.minbuza.nl
- *How Sida promotes responsible business practices*, SIDA 2004
- *Ísland og þróunarlöndin: Alitsgerð um þróunarsamvinnu Íslands og þátttöku í starfi alþjóðastofnanna*, Utanríkisráðuneytið 2003
- Jonas, M., *How Sida promotes responsible business practices*, Sida, March 2005
- Lowery-Derryck, V., *Sustainable Development. Making Public-Private Partnerships Work*, OECD Forum, April 29, 2003, Paris
- Macedo, J.B.de, *Public Private Partnerships for Development*, ABCDE Europe, Workshop on NEPAD, 14 May 2003
- *Making Markets Work for the Poor*, Sida, 2004
- *Mitigating Risks for Foreign Investments in Less Developed Countries*, Ministry for Foreign Affairs, Sweden
- *Mutual interests, mutual responsibilities: Dutch development cooperation en route to 2015*, Directorate-General for International Cooperation, The Hague, Oct. 2003
- *Policy Guidelines for Sida's Support to Private Sector Development*, October 2003
- Rabe, H.J., *Public Private Partnerships; A model with a Future in Development Cooperation*, Development and Cooperation, No. 4, July/August 2002, p. 8-11
- *Stefna þróunarsamvinnustofnunar Íslands*, ÞSSÍ 2004
- *Strategy for Norwegian support of private sector development in developing countries*, Ministry of Foreign Affairs, Norway
- *Supplement to „In Business against Poverty“*, Memorandum on economy and development, SIDA
- *Survey of Good Practice in Public-Private Sector Dialogue*, United Nations 2001
- *The Informal Economy*, SIDA, 2004
- *The PPP Project – Links of Interest*, ISNAR – International Service for National Agricultural Research, <http://www.isnar.cgiar.org/ppp/links.htm>
- *Verklagsreglur þróunarsamvinnustofnunar Íslands*, ÞSSÍ 2004
- *Unleashing the entrepreneurship; Making business work for the poor*, Report to the Secretary General of the United Nations, 2004
- *Your Business in Development*, Development Cooperation Ireland, http://www.dci.gov.ie/latest_news.asp?article=380

Viðmælendur

Sida

Jan Engström,
Carl-Gustav Svenson
Per Dans, Private Sector Development
Margaret Davidson-Abdelli
Bo Dan Bergman
Ole Haallgren

Utánríkisráðuneyti Hollands, málefni þróunarsamvinnu

Robert G. Dijksterhuis, Head Entrepreneurship and Business Development Section
Ir. Th. J. (Hans) Wessel, Head International Environmental Policy Department
drs. Wiebe J. Anema, Senior Policy Advisor, Dir. Sustainable Economic Development,
Entrepreneurship & Business Development
Hans Fortuin, Deputy Director, Enabling Environment
Johan de Waard, Policy Advisor SMEs
Marjolein Geusebroek, Policy Officer, Sustainable Economic Development Department

Walter Van Weelden, Deputy director, Publicity & Promotion Division, Netherlands Foreign Trade Agency, Ministry of Economic Affairs

Danida

Ib Petersen, Head of Department, Development Policy
Linda Jakobsen, Head of Section

NORAD

Eli Moen, adviser, Technical Department, Unit for Productive Sector Development and Employment

DFID

Gavin McGillivray, Head, Private Sector Infrastructure and CDC Department

UNDP

Poul Grosen, Director, UNDP Nordic Office
Sören M. Petersen, Head of Business Outreach, UNDP Nordic Office

UNICEF á Íslandi

Stefán I. Stefánsson, framkvæmdastjóri UNICEF Iceland
Einar Benidiktsson, stjórnarformaður, UNICEF Iceland

IFC

Alzbeta Klein, Senior Investment Officer, IFC Moscow
Ian Luyt, Private Enterprise Partnership, IFC Moscow



ÞRÓUNARSAMVINNUSTOFNUN
ÍSLANDS

www.iceida.is