

Financiële diensten in ontwikkelingslanden

Op de jaarvergadering van het IMF en de Wereldbank in september jl. werd nog eens benadrukt dat het scheppen van een grotere toegang tot financiële diensten voor ondernemende armen in ontwikkelingslanden een essentiële factor is voor economische ontwikkeling. Kleine en middelgrote ondernemingen vormen immers de ruggengraat van de economie in deze landen. Hierbij kan de private financiële sector een leidende rol vervullen. Commerciële banken blijven om diverse redenen over het algemeen echter weg uit dit omvangrijke marktsegment. Om de drempel voor deze banken te verlagen is een herdefiniëring van de rol van de overheid en een nauwe samenwerking tussen publieke en private sector vereist.

Behoeftte aan financiële diensten

Armen in ontwikkelingslanden en opkomende economieën hebben net als iedereen behoefte aan financiële diensten, zoals sparen, lenen, verzekeren en betalingsverkeer. Veel armen verdienen de kost als (micro-)ondernemer, zoals boer, taxichauffeur, straatverkoper of ambachtsman. Deze kleine ondernemingen hebben behoefte aan onder meer kleine leningen en verzekeringen om een volwaardig bestaan op te kunnen bouwen. Voor de verdere groei en ontwikkeling is vervolgens behoefte aan additioneel kapitaal, complexere financiële diensten, sector kennis en netwerkondersteuning.

Kleine en middelgrote ondernemingen in ontwikkelingslanden leveren de bulk van de werkgelegenheid en dragen substantieel bij aan de economische groei. Desalniettemin worden ze nauwelijks bediend door de formele financiële instellingen. Belangrijke redenen hiervoor zijn hoge transactiekosten vanwege de kleine bedragen en het ontbreken van onderpand, betrouwbare (boekhoud)gegevens en statistieken en een goed functionerend kadaster. De ondernemers zijn daarom in grote mate aangewezen op hun eigen spaarmiddelen en steun van familie en vrienden. Voor kredieten kunnen ze terecht bij informele geldleners, die veelal tegen een extreem hoge rente

leningen aanbieden, of bij alternatieve financiële instellingen, zoals microfinancieringsinstellingen (MFI's)¹ en kredietcoöperaties. Sparen doet men bij gebrek aan betrouwbare instellingen vaak in de vorm van materiële goederen, zoals vee en landbouwgrond.

In de rurale gebieden, waar 60-80% van de bevolking in ontwikkelingslanden leeft, zijn commerciële banken in het algemeen helemaal niet aanwezig. Zij vinden dat het financieren van de activiteiten in deze gebieden te veel risico en te hoge kosten met zich meedraagt. De belangrijkste redenen hiervoor zijn:

- Lage bevolkingsdichtheid en laag niveau van economische activiteit;
- Hoge informatie- en transactiekosten vanwege slechte infrastructuur en weinig klantinformatie;
- Seizoenseffecten van agrarische productie zorgen voor variabele spaar- en financieringsbehoeften;
- Specifieke agrarische risico's, zoals weersafhankelijkheid, prijsfluctuaties en beperkte toegang van kleine boeren tot grondstoffen en markten;
- Ontbreken van bruikbaar onderpand vanwege gebrekkige grondeigendomsregistratie.

Commerciële banken die wel actief zijn in rurale gebieden, bedienen vaak alleen de grotere cliënten of halen spaargeld op dat vervolgens in steden wordt geïnvesteerd, waardoor de ontwikkeling van plattelandsgebieden verder achterblijft.

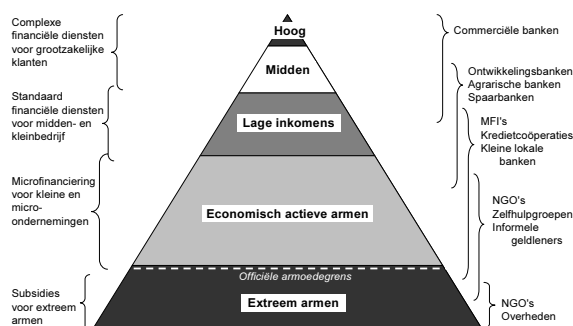
Alternatieve financiële instellingen

Om toch toegang te krijgen tot betrouwbare financiële diensten, organiseren arme ondernemers in ontwikkelingslanden deze al eeuwenlang zelf in de vorm van 'zelfhulpgroepen' en coöperaties. Deze groepen opereren in de informele sector en verstrekken kredieten aan hun leden die zijn gevormd uit eigen spaargelden. De afgelopen decennia zijn daar veel instellingen bijgekomen die specifiek zijn opgericht door overheden of non-gouvernementele

¹ Microfinanciering is de generieke term voor alle financiële instrumenten die tot doel hebben de financiering van heel kleine activiteiten te vergemakkelijken.

organisaties (NGO's) voor het deel van de bevolking dat geen toegang heeft tot de reguliere financiële sector. Deze semi-formele sector bevat onder meer ontwikkelingsbanken, postbanken en microfinancieringsinstellingen (MFI's). Al deze instellingen tezamen kunnen worden aangemerkt als alternatieve financiële instellingen (AFI's). Het gemeenschappelijke kenmerk van AFI's is dat zij zowel voor financiële als sociale doeleinden zijn opgericht en in beginsel dus niet streefden naar winstmaximalisatie. Figuur 1 laat zien hoe het financiële landschap in ontwikkelingslanden is verdeeld over de formele sector (commerciële banken) en de semi- en informele sector.

Figuur 1: Financieel landschap ontwikkelingslanden



Bron: Kennis en Economisch Onderzoek, 2005

MFI's wijken op enkele punten af van de overige instellingen in deze categorie. De oorspronkelijke focus van MFI's lag sterk op de arme laag van de bevolking en niet alleen op de lage inkomens of 'banklozen', zoals bij de andere instellingen. Daarnaast waren zij zeker in het begin vooral gericht op de verstrekking van leningen (microkrediet). Er werd weinig aandacht besteed aan de spaarbehoefte van hun klanten, hoewel deze zeker zo groot is als de kredietbehoefte. De laatste jaren is dit besef steeds meer doorgedrongen bij MFI's.

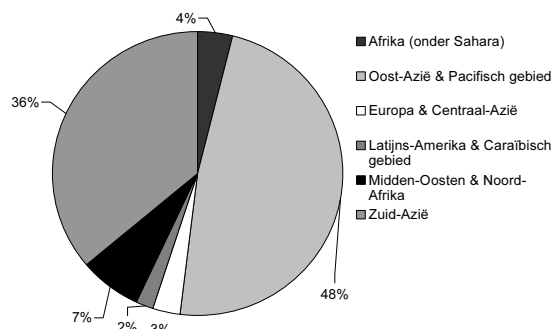
Verdeling AFI-klantgroepen

De AFI's bedienen een enorme groep klanten; naar schatting hebben zij tezamen meer dan 750 miljoen spaarrekeningen en leningen uitstaan². Veruit het grootste deel hiervan komt uit Azië (zie figuur 2) en dan vooral China en India. In deze twee landen

² CGAP (2004): 'Financial institutions with a double bottom line: implications for the future of microfinance'

bevindt zich meer de helft van alle AFI-rekeningen wereldwijd. In Latijns-Amerika en het zuidelijke deel van Afrika worden zowel absoluut als relatief zeer weinig mensen door deze instellingen bediend (respectievelijk 3% en 4% van de bevolking).

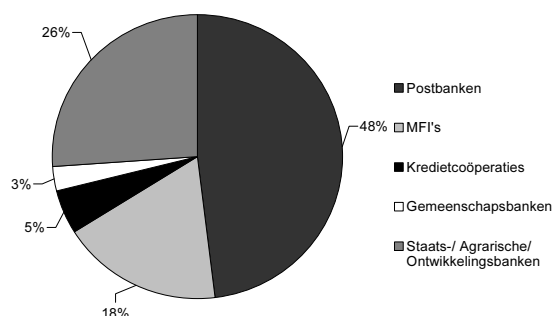
Figuur 2: AFI-rekeningen naar werelddeel



Bron: CGAP, 2004

Financiële diensten voor armen worden in het algemeen geassocieerd met microfinancieringsinstellingen. Deze bezitten echter slechts 18% van de AFI-rekeningen; het gros van deze rekeningen zit bij de overheidsinstellingen (vooral postbanken). Dit komt omdat vijfviufde hiervan spaarrekeningen betreft en zoals gezegd veel MFI's zich vrijwel uitsluitend richten op het verstrekken van leningen. Een derde van de leningen die uitstaat bij alternatieve instellingen komt dan ook van MFI's.

Figuur 3: AFI-rekeningen naar type instelling



Bron: CGAP, 2004

Beperkingen alternatieve instellingen

De financiële diensten uit de semi- en informele sector hebben veel armen in ontwikkelingslanden geholpen bij het opbouwen van hun onderneming en het creëren van een stabiele inkomensstroom. Alternatieve financiële instellingen hebben er in veel

gevallen voor gezorgd dat mensen uit deze laag van de bevolking hun lot in eigen hand nemen en minder kwetsbaar worden bij onverwachte tegenvallers. Hierdoor is hun welvaart en welzijn toegenomen. Echter, veel instellingen hebben niet de capaciteiten en/of financiële middelen om een stap verder te gaan en door te groeien. Kleine succesvolle ondernemers ontberen daarom de meer complexere financiële diensten die nodig zijn om hun onderneming uit te bouwen, te investeren en hierdoor bij te dragen aan de werkgelegenheid en economische ontwikkeling van hun regio. Daarnaast is de schaalgrootte van menig AFI te klein om een grote groep klanten te bereiken. Een van de belangrijkste problemen waar vooral MFI's mee worden geconfronteerd, is dat zij niet genoeg inkomsten genereren om de operationele kosten te dekken, waardoor zij afhankelijk blijven van subsidies. Maar zelfs met continue kapitaalinjecties is er niet genoeg geld om aan de totale vraag naar financiële diensten te kunnen voldoen. Naar schatting wordt nog steeds tweederde van de oorspronkelijke doelgroep van AFI's niet bereikt. Een grote groep mensen en ondernemingen in ontwikkelingslanden blijft dus alsnog verstoken van financiële diensten, vooral in rurale gebieden. Zonder voldoende diensten die aansluiten bij de enorme vraag in rurale gebieden, zullen deze onderontwikkeld blijven en zal de ongelijkheid tussen stedelijke en plattelandsgebieden alleen maar toenemen.

Beperkingen staatsbanken

Overheden zijn over het algemeen onder meer via staatsbanken direct betrokken bij financiële dienstverlening aan de armen. Deze staatsbanken zijn verlengstukken van de overheid, waarbij ze een geprivilegieerde positie ten opzichte van de particuliere sector innemen. Zo worden via agrarische staatsbanken bijvoorbeeld kunstmest en zaaizaad gedistribueerd en landbouwsubsidies verstrekt aan boeren. Daarnaast blijkt vaak dat de overheid spaargelden van rurale en urbane gemeenschappen bij staatsbanken gebruikt om budgettekorten te financieren. Economisch gezien zouden deze gelden echter beschikbaar moeten komen voor investeringen van bedrijven daar. Ook werden in het verleden vaak schulden kwijtescholden in verkiezingstijd. Deze vermenging van sociale, politieke en economische

belangen in de financiële sector heeft geleid tot misallocatie van schaarse middelen, verliezen en bankfaillissementen.

De grote uitdaging

Het vergroten van toegang tot financiële diensten in ontwikkelingslanden vereist een gezamenlijke aanpak van de publieke en private sector. De primaire taken van de overheid zijn het zorgdragen voor een stabiele macro-economische omgeving, het scheppen van adequate wet- en regelgeving en het houden van toezicht op de financiële sector. De financiële sector is verantwoordelijk voor het creëren van duurzame financiële instellingen. Voor efficiënte financiële dienstverlening aan alle potentiële klantgroepen is een bepaalde minimale schaalgrootte vereist, zodat consolidatie van vele MFI's, kredietverenigingen en -coöperaties uiteindelijk onvermijdelijk is. Dit kan worden bereikt door middel van samenwerking in een netwerkstructuur en/of fusies, waardoor belangrijke spelers op de financiële markt worden gecreëerd. Ook plattelandsbanken zouden geherstructureerd moeten worden tot full-service banken die alle financiële diensten kunnen aanbieden aan zowel particulieren, micro-ondernemingen, als ook het midden- en kleinbedrijf. Op deze wijze maakt een bank optimaal gebruik van zijn distributienetwerk en is het mogelijk om risico's te spreiden over een groot aantal klantgroepen. Om een financieel duurzame instelling te ontwikkelen, zijn twee punten van essentieel belang: men moet de omslag maken van aanbodgedreven naar een vraaggestuurde dienstverlening (dit geldt vooral voor de geprivatiseerde staatsbanken) en de basis moet liggen in het aantrekken van spaargelden, zodat de uitzettingen met eigen middelen gefinancierd kunnen worden en men niet meer afhankelijk is van subsidies.

Vooraf in de dunbevolkte plattelandsgebieden is het belangrijk voor een bank om slim om te gaan met haar bedieningspunten, om zoveel mogelijk mensen en bedrijven te bereiken en tegelijkertijd de kosten zo laag mogelijk te houden. Dit betekent dat niet overal complete bankvestigingen hoeven te staan, maar dat klanten ook kunnen worden bediend vanuit bijvoorbeeld loketten in winkels of door middel van mobiele bankshops die naar de klanten toe gaan.

Directe betrokkenheid is essentieel

Een cruciaal punt bij het waarborgen van de continuïteit van financiële organisaties in ontwikkelingslanden is de eigendomsstructuur. Veel alternatieve instellingen zijn opgericht met behulp van donor- en ontwikkelingsgeld, waardoor de financiële dienstverlening een sociaal en aanbodgedreven karakter kreeg. Nu deze organisaties steeds commerciëler en onafhankelijker (willen) opereren, komt de vraag boven drijven wie verantwoordelijk is voor winst en verlies van de organisatie. Een goede oplossing hiervoor is om zoveel mogelijk klanten en/of leden aandeelhouder te maken van de financiële instelling. Het directe belang dat men hierdoor in de organisatie heeft, leidt ertoe dat in een lokale gemeenschap veel sociale controle zal worden uitgeoefend om leningen af te betalen. Hierdoor wordt de continuïteit van de organisatie gewaarborgd. Tegelijkertijd is ieders individuele aandeel in de organisatie te klein om direct invloed te kunnen uitoefenen op het beleid. Dat deze eigendomsstructuur werkt, heeft de coöperatieve geschiedenis van Rabobank wel bewezen. De ervaring van Rabobank in Nederland en ontwikkelingslanden heeft geleerd dat directe betrokkenheid van leden en klanten de beste garantie biedt voor de ontwikkeling, groei en marktfocus van de financiële organisatie.

Samenwerking donoren

De rol van donoren, zoals NGO's, overheden en de private sector in de industrielanden, in de herstructurering van het financiële systeem is cruciaal. Met hulp van deze donoren zijn enorm veel projecten opgestart in ontwikkelingslanden die ieder voor zich hebben willen bijdragen aan betere toegang tot financiële diensten voor de arme bevolking. Hoewel hiermee goede resultaten zijn geboekt, is het bereik vaak klein en vindt er nog te veel overlap plaats. Ook wordt nog in te veel gevallen aanbodgedreven in plaats van vraaggericht geopereerd. Door meer samenwerking tussen de diverse ontwikkelingsorganisaties en private initiatieven, kan men profiteren van elkaars kennis en expertise en een veel grotere schaal bereiken. Deze is nodig om een daadwerkelijke bijdrage te kunnen leveren aan economische ontwikkeling.

Rabobank Development Program

Met het Rabobank Development Program (RDP) gaat Rabobank terug naar de wortels van haar bestaan. Dit programma brengt de talrijke activiteiten van Rabobank in ontwikkelingslanden samen en introduceert tevens nieuwe initiatieven. Onder het RDP valt de Rabobank Foundation, die onder meer veelbelovende kredietcoöperaties ondersteunt met kennis en financiële middelen. Een tweede onderdeel is Rabo International Advisory Services (RIAS), die managementadvies en technische ondersteuning aanbiedt aan banken op het gebied van plattelandsbankieren, coöperatieontwikkeling en agrarische ketenontwikkeling. De volgende stap in het RDP is met kapitaal deelnemen in een plattelandsbank en door middel van een duurzame samenwerking deze bank om te vormen tot een moderne financiële dienstverlener. Dit gebeurt door Rabo Financial Institutions Development (RFID), die zich voorlopig richt op veelbelovende banken in 10 tot 15 landen. Onlangs heeft Rabobank in dit kader samen met drie lokale partners een aandeel van 49% genomen in de *National Microfinance Bank* in Tanzania.

Slot

Een integrale, vraaggerichte en zakelijke benadering van toegang tot financiële dienstverlening van ondernemende armen in ontwikkelingslanden en snel groeiende economieën is noodzakelijk om het ondernemerschap van dit omvangrijke deel van de samenleving duurzaam tot ontwikkeling te kunnen brengen. Daarbij kan de financiële sector in samenwerking met de overheid en donoren een spilfunctie vervullen. Deze dient gebaseerd te zijn op zelfontplooiing en directe betrokkenheid van de ondernemende armen.

november 2005

August Sjauw-Koen-Fa (030 – 2160318)

A.R.Sjauw@rn.rabobank.nl

Inez Vereijken (030 - 2161343)

I.C.F.W.Vereijken@rn.rabobank.nl

Dit Themabericht is gebaseerd op de publicatie 'Access to financial services in developing countries', die te downloaden is op www.rabobankgroep.nl/kennisbank. Een gedrukte versie is verkrijgbaar bij Kennis en Economisch Onderzoek.