

Inventarisatie van de resultaten van Programma's voor Private Sector Ontwikkeling 2003-2009

Eindrapport

Opdrachtgever: Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie (IOB)

ECORYS Nederland BV

Nora Plaisier

Rotterdam, 09 december 2010

ECORYS Nederland BV
Postbus 4175
3006 AD Rotterdam
Watermanweg 44
3067 GG Rotterdam

T 010 453 88 00
F 010 453 07 68
E netherlands@ecorys.com
W www.ecorys.nl
K.v.K. nr. 24316726

ECORYS Macro- & Sectorbeleid
T 010 453 87 53
F 010 452 36 60

	Initialen	Datum
Auteur(s)	NP	23/09/2010
Tegenlezer	PW	24/09/2010
Lay-out / editing	TB	09/12/2010

Inhoudsopgave

Definities van gebruikte evaluatiebegrippen	7
Lijst met Afkortingen	9
Inleiding	11
1 Achtergrond en opzet studie	13
1.1 Doelstelling	13
1.2 Onderzoeksvragen	13
1.3 Methodologie	14
1.3.1 Aanpak	14
1.3.2 Afbakening	15
1.3.3 Het team en taakverdeling	16
1.4 Verwachte resultaten	16
2 Nederlandse beleidsintenties en -doelstellingen inzake steun aan de ontwikkeling van de private sector 2003-2009	17
3 Uitgaven voor steun aan de ontwikkeling van de private sector 2003-2009	25
4 Evaluaties van PSD activiteiten 2003-2009: kwantiteit en kwaliteit	31
4.1 Aantal evaluaties en dekkingsgraad	31
4.2 Kwaliteit van de evaluaties	33
5 Impact van PSD activiteiten: analyse van evaluatieresultaten	37
5.1 Inleiding	37
5.2 Infrastructuur	38
5.2.1 Categorieke projecten	38
5.2.2 Impact en effectiviteit van het instrumentarium	39
5.3 Financiële Sector	42
5.3.1 Categorieke projecten	42
5.3.2 Impact en effectiviteit van het instrumentarium	43
5.4 Marktoegang en marktontwikkeling	46
5.4.1 Categorieke projecten	46
5.4.2 Impact en effectiviteit van het instrumentarium	47
5.5 Kennis en vaardigheden	52
5.5.1 Categorieke projecten	52
5.5.2 Impact en effectiviteit van het instrumentarium	54

6 Hoofdbevindingen, Conclusies en Aandachtspunten	59
6.1 Hoofdbevindingen en Conclusies	59
6.2 Aandachtspunten	61
Bronnen	65

In een separaat document:

Annex 1	Terms of Reference
Annex 2	Handleiding voor het beoordelen van de kwaliteit van evaluaties
Annex 3	Overzicht uitgaven PSD 2003-2009
Annex 4	Overzicht beschikbare en bestudeerde evaluatierapporten
Annex 5	Type en kwaliteit van beoordeelde evaluatierapporten
Annex 6	Overzicht evaluaties Cluster Markttoegang en marktontwikkeling per type interventie

Definities van gebruikte evaluatiebegrippen¹

Evaluatie

Een evaluatie is een beoordeling, zo objectief en systematisch mogelijk, van een lopend of afgerond project, programma of beleid, van het ontwerp, de implementatie en de resultaten. Het doel is het bepalen van de relevantie en het behalen van de doelstellingen, efficiëntie, effectiviteit, impact en duurzaamheid. Een evaluatie zou informatie moeten verschaffen die geloofwaardig en nuttig is, en het mogelijk maakt de geleerde lessen te verwerken in het besluitvormingsproces van zowel donoren als ontvangers.

Review

Een periodieke of op ad hoc basis uitgevoerde beoordeling van de resultaten van een interventie.

Efficiëntie

Efficiëntie of doelmatigheid verwijst naar de mate waarin de behaalde directe resultaten van een activiteit, de output, opwegen tegen de kosten van de gekozen middelen, de input, en de manier waarop zij zijn ingezet.

Effectiviteit

Effectiviteit of doeltreffendheid betreft de mate waarin de directe resultaten van de ontplooiende activiteiten, de output, bijdragen aan de (duurzame) realisatie van de beleidsdoelstelling(en), dat wil zeggen de outcome. Beleidsdoelstellingen zijn de doelstellingen die men beoogt te realiseren met de ontplooiende activiteiten.

Impact

Alle significante effecten van een ontwikkelingsinterventie, positief en negatief, voorzien en niet voorzien, voor de uiteindelijke belanghebbenden en derden. In dit onderzoek wordt gekeken welke “duurzame verbetering van de levensomstandigheden van de begunstigden’ is opgetreden, waarbij de volgende indicatoren (op macro-, micro-, en sectorniveau) worden gebruikt: inkomensverbetering, werkgelegenheid, investeringen, productie, omzet, groei aantal bedrijven, betere inkomensverdeling (zie ook hoofdstuk 1).

Relevantie

De mate waarin de doelstellingen van een activiteit consistent zijn met de behoeften van de beoogde doelgroep of het land in kwestie, alsmede met het algemene beleid van de partner en de donor.

¹ Deze definities zijn gebaseerd op de definities zoals gepresenteerd in OECD/DAC (2002) *Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management*, Parijs.

Duurzaamheid

Het voortzetten van de voordelen van de ontwikkelingsinterventie nadat de steun is voltooid; de aannemelijkheid van het voortduren van lange termijn effecten.

Attributie

Het toeschrijven van een causale relatie tussen waargenomen veranderingen en een project interventie.

Inputs

De financiële, menselijke en materiële middelen gebruikt voor de interventie.

Outputs

De producten, kapitaalgoederen en diensten die worden voortgebracht door de interventie. Dit kunnen ook veranderingen zijn als gevolg van een interventie die relevant zijn voor het bereiken van de outcome van de interventie.

Outcome

De korte en middellange termijn effecten van de outputs van een interventie.

Lijst met Afkortingen

AITIC	Agency for International Trade Information and Co-operation
AIV	Adviesraad Internationale Vraagstukken
BSO	Business Support Organisation
CBI	Centrum ter Bevordering van Importen uit Ontwikkelingslanden
CEI	Centro de Exportaciones e Inversiones (Nicaragua)
CFC	Common Fund for Commodities
CGAP	Consultative Group to Assist the Poor
CORPEI	Corporación de Promoción de Exportaciones e Inversiones (Ecuador)
DCEP	Dutch Employers Cooperation Programme
DDE	Directie Duurzame Economische Ontwikkeling
DERK	(Mali)
DGIS	Directoraat Generaal voor Ontwikkelingssamenwerking
EAIF	Emerging Africa Infrastructure Fund (PIDG)
EPA	Economic Partnership Agreement
ETFP	Effective Trade Fair Participation (CBI)
FAME	Facilitators and Advisors for Marketing and Export promotion (CBI)
FIAS	Foreign Investment Advisory Service (IFC)
FIRST	Financial Sector Reform Initiative
FMO	Financieringsmaatschappij voor Ontwikkelingslanden
FSDT	Financial Sector Deepening Trust (Tanzania)
HRD	Human Resource development
IDEAS	International Trade, Development, economic Governance Advisory Services
IFC	International Finance Corporation
ILEIA	Centre for Learning on sustainable agriculture
IOB	Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie
KENFAP	Kenya National Federation of Agricultural Producers
MAP	Market Access for the Poor (SNV)
MAR	Market Access Requirements (CBI)
MASTER	Market Access Requirement Training (CBI)
MDG	Millennium Ontwikkelingsdoelen (Millennium Development Goals)
MFI	Micro Financiering Institutie
MFO	Medefinancieringsorganisatie
MFS	Medefinancieringsstelsel
MKB	Midden- en Klein Bedrijf
MOL	Minst Ontwikkeld Land
MVO	Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen
NGO	Niet Gouvermentele Organisatie
NIMF	Nederlands Investerings Matching Fonds
NIPP	Netherlands IFC Partnership Programme

ORET	Ontwikkelings Relevante Export Transactie
ORIO	Ontwikkelingsrelevante Infrastructuur Ontwikkeling
PDSP	Plantation Development Support Programme (Sri Lanka)
PIDG	Private Infrastructure Development Group
PPIAF	Public-Private Infrastructure Advisory Facility
PPP	Publiek-private Partnerschap
PSD	Private Sector Ontwikkeling (Private Sector Development)
PSNP	Productive Safety Nets Program (Ethiopië)
PSOM	Programma Samenwerking Opkomende Markten
SDSP	Smallholder Dairy Support Programme (Tanzania)
STRO	Social Trade Organisation
TVET	Technical and Vocational Education and Training
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
WSSD	World Summit for Sustainable Development
WTO	World Trade Organisation
WWB	Women's World Banking

Inleiding

Er bestaan over ‘de private sector’ verschillende opvattingen en definities. In het algemeen wordt er economische bedrijvigheid door individuele burgers en private bedrijven onder verstaan. De ontwikkeling van de private sector betreft dan de evolutie van deze sector, in kwantitatief en kwalitatief opzicht. In een beleidsdocument uit 2007 definieert de minister voor Ontwikkelingssamenwerking ‘private sector development’ als:

“de strategie voor het bevorderen van economische groei en armoedevermindering in ontwikkelingslanden door de private industrie en competitieve markten in de algemene ontwikkelingsraamwerk te integreren.”²

In 2009 besloten de Directie Duurzame Economische Ontwikkeling van het Directoraat-Generaal Internationale Samenwerking (DGIS) van het Ministerie van Buitenlandse Zaken en de Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluaties (IOB) van het ministerie een studie uit te voeren naar de impact van door het ministerie gefinancierde interventies op het terrein van de private sector ontwikkeling. De Directie Duurzame Economische Ontwikkeling (DDE) speelt een hoofdrol op het gebied van private sector ontwikkeling binnen het Nederlandse ontwikkelingsbeleid. De Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie (IOB) heeft als hoofdtaak het uitvoeren van en adviseren over onafhankelijke evaluaties van het beleid en de uitvoering ten aanzien van alle beleidsterreinen die vallen binnen de homogene groep buitenlanduitgaven (HGIS). De studie is uitgevoerd onder eindverantwoordelijkheid van IOB.

De aanleiding voor de studie was tweeledig. Ten eerste schenkt DDE veel aandacht aan de resultaten van het beleid op het gebied van PSD, onder meer door voortdurende monitoring van de uitvoering van beleidsintenties and analyse van behaalde resultaten. Bij de analyse van behaalde resultaten blijkt het echter vaak moeilijk in beeld te brengen welke instrumenten voor PSD in welke omstandigheden het meest bijdragen aan armoedevermindering. Een analyse van de bestaande evaluaties zou hier meer inzicht in kunnen geven. Ten tweede heeft IOB in de evaluatieprogrammering 2010 – 2013 een beleidsdoorlichting van het thema private sector ontwikkeling opgenomen. Analyse van bestaande evaluaties spelen altijd een belangrijke rol bij een beleidsdoorlichting, en deze studie kan dus dienen als nuttige input in dit proces.

² Bron: Directie Duurzame Economische Ontwikkeling (2007) Private Sector Development: the key to economic growth, DDE Working paper, April 2007.

De studie behelst een analyse van bestaande evaluaties op het terrein van de door Nederland gefinancierde PSD programma's (in de periode 2003-2009). Het betreft hier dus een inventariserende studie en geen evaluatie. De studie bestaat uit drie delen.

Ten eerste omvat zij een inventarisatie en analyse van bestaande beleidsdocumenten die de doelstellingen en intenties van het beleid weergeven. Het gaat hier om zowel gepubliceerde beleidsdocumenten zoals naar de Tweede Kamer gestuurde beleidsnota's en brieven, antwoorden op Kamervragen, als om interne beleidsdocumenten van het Directoraat-Generaal Internationale Samenwerking. In totaal zijn bijna 20 documenten bestudeerd. Ten tweede is onderzocht hoeveel er in de bestudeerde periode is uitgegeven aan steun voor private sector ontwikkeling, en aan welke activiteiten binnen deze sector. Dit bleek geen eenvoudige opgave. Een voorlopige schatting van het totaalbedrag is dat EUR 2,8 miljard is uitgegeven aan steun voor de ontwikkeling van de private sector in ontwikkelingslanden (2003 – 2009). Dit komt overeen met een jaarlijks gemiddelde van EUR 400 miljoen. Ten derde zijn de evaluatierapporten die in de betreffende periode zijn verschenen geïnventariseerd, bestudeerd en geanalyseerd. Een verrassing was het grote aantal evaluaties en evaluatieve rapporten dat beschikbaar was, ruim 100, hoewel de onderlinge kwaliteit sterk verschilt.

De studie heeft interessante uitkomsten opgeleverd. Gezien de immer weer komende discussie over de zin van ontwikkelingssamenwerking, die een flinke impuls heeft gekregen door het WRR rapport 'Minder pretentie, meer ambitie' (2010) – met daarin veel aandacht voor de private sector - kan het een bijdrage leveren aan nadere gedachtevorming over dit belangrijke onderwerp.

De opzet van het rapport is als volgt. Hoofdstuk 1 geeft informatie over de achtergrond en opzet van de studie. Hoofdstuk 2 zet het Nederlandse beleid op het gebied van PSD uiteen en de ontwikkelingen in de periode 2003-2009. Hoofdstuk 3 geeft een overzicht van de uitgaven aan PSD programma's in diezelfde periode. Hoofdstuk 4 beschrijft de kwaliteit en kwantiteit van het beschikbare evaluatiemateriaal en hoofdstuk 5 gaat in op de impact en resultaten van PSD programma's. Het laatste hoofdstuk 6 presenteert de hoofdbevindingen en conclusies van de studie en een aantal aandachtspunten voor de toekomst.

1 Achtergrond en opzet studie

1.1 Doelstelling

De doelstelling van het onderzoek is volgens de Terms of Reference (zie Annex 1) het krijgen van een helder, systematisch en toegankelijk overzicht van de door Nederland gefinancierde activiteiten op het gebied van PSD, inzicht te verwerven in de impact van verschillende PSD instrumenten en deze, indien mogelijk, onderling te vergelijken.

1.2 Onderzoeksvragen

De onderzoeksvragen kunnen worden onderverdeeld in 3 clusters, die het drieledige doel van de studie reflecteren: inventarisatie, beoordeling en onderlinge vergelijking.

Inventarisatie

Bij de inventarisatie zijn er twee belangrijke vragen:

1. Wat zijn de uitgaven van DGIS geweest aan PSD activiteiten in de periode 2003-2009?
2. Welke evaluaties en andere evaluatieve rapporten (bijv. reviews) over de resultaten van met Nederlands gefinancierde middelen zijn in de periode 2003-2009 beschikbaar gekomen?

In dit stadium zijn alle brondocumenten geïnventariseerd, ongeacht de financier, auteur, bron of het kanaal.

Beoordeling

Bij de beoordeling van de evaluaties onderscheiden we drie clusters vragen:

1. Wat zijn de resultaten van de verschillende PSD activiteiten/interventies volgens de klassieke evaluatievragen over relevantie, effectiviteit (output, outcome en impact), efficiëntie en duurzaamheid?
2. Wat is de kwaliteit van de evaluaties, kijkend naar validiteit ('meet men wat men beoogt te meten en is het meetresultaat realiseerbaar?'), de betrouwbaarheid ('zijn de onderzoeksuitkomsten stabiel') en de bruikbaarheid ('zijn de onderzoeksuitkomsten toepasbaar?') van de betreffende evaluaties?
3. Wat is de robuustheid en representativiteit van de beoordeelde evaluatierapporten: Zijn de beoordeelde evaluatierapporten van voldoende kwaliteit om algemene uitspraken over de werking van specifieke PSD instrumenten te rechtvaardigen?

Onderlinge vergelijking

Bij de onderlinge vergelijking luidt de vraag:

Welke activiteiten/instrumenten hebben binnen elk van de thema's het beste de doelen en subdoelen van het Nederlandse ontwikkelingssamenwerkingbeleid (private sector ontwikkeling, economische groei, inkomensontwikkeling, armoedevermindering, MDGs) gediend?

1.3 Methodologie

1.3.1 Aanpak

Ruwweg kan het onderzoek worden verdeeld in drie stappen, die logisch voortvloeien uit de bovengenoemde onderzoeksvragen:

1. Inventarisatie van de relevante PSD uitgaven en het evaluatiemateriaal;
2. Beoordeling van het evaluatiemateriaal;
3. Analyse van resultaten: wat levert de beoordeling van het evaluatiemateriaal aan bevindingen op?

Hoewel de afzonderlijke hoofdstukken in meer detail ingaan op de werkwijze voor de verschillende onderzoeksstappen zullen hier een aantal belangrijke elementen worden genoemd.

Fase I: Inventarisatie PSD uitgaven en evaluatiemateriaal 2003-2009

In de inventarisatiefase was het allereerst belangrijk om de uitgaven aan PSD in de onderzoeksperiode 2003-2009 vast te stellen, om vervolgens aan de hand hiervan de evaluaties te verzamelen. Eerstgenoemde was geen eenvoudige taak en het feit dat er na lang onderzoek nog met voorlopige uitgaven moet worden gewerkt moge illustratief zijn voor de moeilijkheden. Bovendien, er is binnen het Ministerie van Buitenlandse Zaken geen centraal systeem waarin alle evaluaties worden bijgehouden. De verzameling van evaluaties was daarmee eveneens een intensieve taak, waarbij zowel het doorzoeken van archieven als het gebruiken van persoonlijke contacten met verschillende beleidsmedewerkers nodig bleken te zijn.

Zowel de uitgaven als de beschikbare evaluaties zijn gegroepeerd aan de hand van vijf belangrijke clusters binnen DDE en voor private sector ontwikkeling in het algemeen:

- Infrastructuur;
- Financiële sector;
- Markttoegang en -ontwikkeling;
- Kennis en vaardigheden;
- Wet- en regelgeving.

Fase II: beoordeling van het evaluatiemateriaal

Evaluaties zijn beoordeeld zowel op kwaliteit als inhoud. Wat betreft de kwaliteit wordt de validiteit, betrouwbaarheid en bruikbaarheid gemeten met behulp van een gedetailleerde vragenlijst met beoordelingscriteria, indicatoren en scores. Deze is opgenomen in Annex 2.

Voor het beoordelen van de inhoud van evaluaties aan de hand van de standaard evaluatiecriteria relevantie, efficiëntie, effectiviteit en duurzaamheid hanteren we de OECD/DAC definities van deze begrippen.³ Een uitzondering hierop betreft de term impact, die vanwege de focus van het onderzoek om een nadere precisering vraagt. In deze studie onderzoeken we impact aan de hand van welke 'duurzame verbetering van de levensomstandigheden van de begunstigden' is opgetreden. Hierbij worden de volgende indicatoren gebruikt (op macro-, micro-, en sectorniveau): inkomensverbetering, werkgelegenheid, investeringen, productie, omzet, groei aantal bedrijven en betere inkomensverdeling. Dit is gebaseerd op de resultaatketen voor PSD.⁴

Voor het beoordelen van de kwaliteit en resultaten van de beschikbare evaluaties zijn zogenaamde projectfiches ontwikkeld. Deze projectfiches bieden per evaluatie een beknopt overzicht van de beoordeling van de kwaliteit van de evaluatie, de resultaten aan de hand van de eerder genoemde evaluatiecriteria en de geleerde lessen of punten voor follow up (zowel door evaluatie zelf als onderzoekers van huidige studie geïdentificeerd).

Fase 3: analyse van de resultaten: onderlinge vergelijking

Bij de onderlinge vergelijking gaat het om het destilleren van algemene resultaten en lessen uit de individuele evaluatie(ve) rapporten. Hierbij is het vooral belangrijk om op te merken dat de vergelijking betrekking heeft op activiteiten/instrumenten *binnen* de clusters, en niet *tussen* de clusters. Hier is voor gekozen omdat de activiteiten tussen de clusters te verschillend van aard zijn om ze onderling op een zinvolle wijze te kunnen vergelijken.

1.3.2 Afbakening

Vanwege de mogelijke brede interpretatie van het onderzoeksterrein, is de definiëring van het onderzoeksterrein een belangrijk element voor de studie. De belangrijkste afbakeningen zijn de volgende:

- Het onderzoeksterrein beperkt zich tot directe ondersteuning van de ontwikkeling van de private sector, en laat daarmee dus indirecte steun (bijv. uitgaven aan gezondheidszorg, conflictpreventie) buiten beschouwing;
- Het onderzoek kijkt niet alleen naar de PSD activiteiten waarvoor DDE de budgethouder (de budgethouder is verantwoordelijk voor de uitvoering en monitoring van deze activiteiten) is, maar neemt ook de PSD activiteiten waarvoor ambassades of andere directies budgethouder zijn in ogenschouw;

³ OECD/DAC (2002 Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management, Paris.

⁴ Bron: DGIS (2008) Resultaten in ontwikkeling, rapportage 2007-2008, figuur 1 op p. 19, resultaatketen Private sector ontwikkeling.

- Directe steun aan PSD van internationale organisaties die van Nederland *multilaterale* bijdragen ontvangen worden alleen meegenomen indien deze organisaties PSD als hoofdtak hebben (bijv. IFC, UNCTAD, WTO). PSD uitgaven van internationale organisaties met een brede focus (zoals de Wereldbank) worden dus niet meegenomen;
- Directe steun van maatschappelijke organisaties aan PSD worden ook betrokken in het onderzoek, omdat veel van deze organisaties grote bijdragen ontvangen vanuit DGIS. Het gaat hierbij vooral om SNV en de MFS organisaties Cordaid, Hivos, ICCO, Oxfam-Novib en Plan.

Tot slot willen we benadrukken dat het onderzoek gaat om een vergelijking van verschillende activiteiten/instrumenten- het gaat niet om een vergelijking van de effectiviteit van kanaalkeuze.

1.3.3 Het team en taakverdeling

Verschillende mensen hebben aan deze studie gewerkt. Natasja van der Geest en Mariette van der Beek hebben, met behulp van verschillende stagiaires, de uitgaven en beschikbare evaluaties geïdentificeerd. Zij hebben ook deelrapportages voor respectievelijk de clusters Infrastructuur en Financiële Sector aangeleverd. Nora Plaisier heeft het onderzoek voor de clusters Markttoegang en marktontwikkeling en Kennis en vaardigheden verricht en is tevens de auteur van dit eindrapport. Sabine Blokhuis (DDE) en Fred van der Kraaij (IOB) hebben de studie begeleid.

1.4 Verwachte resultaten

De verwachte resultaten zoals in de ToR gedefinieerd betreft een rapport met daarin de volgende elementen:

- Een overzicht van in de periode 2003-2009 gefinancierde PSD activiteiten (zie hoofdstuk 3);
- Een overzicht van de beschikbare evaluatierapporten (zie hoofdstuk 4);
- Inzicht in de impact van het onderzochte instrumentarium en een vergelijking van de instrumenten (zie hoofdstuk 5).

2 Nederlandse beleidsintenties en -doelstellingen inzake steun aan de ontwikkeling van de private sector 2003-2009

De Nederlandse beleidsintenties inzake private sector ontwikkeling (PSD, Private Sector Development) staan in algemene en specifieke beleidsnotities, brieven aan de Tweede Kamer, enz. van het ministerie van Buitenlandse Zaken (BZ) alsook van dit ministerie samen met het ministerie van Economische Zaken en/of het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselveiligheid (LNV). Naast deze gepubliceerde bronnen bestaan er ook interne beleidsnotities, voornamelijk van het Directoraat Generaal Internationale Samenwerking (DGIS) van het ministerie van Buitenlandse Zaken, en de directie DDE.⁵

Tabel 2.1 toont al deze beleidsdocumenten voor de periode 2000-2009. In de tabel worden publicaties die extern zijn aangeboden met twee asterisken aangeduid (**) en de interne beleidsnotities met één asterisk (*). De tabel gaat per document steeds eerst in op private sector ontwikkeling in het algemeen, waarna vervolgens aandacht aan specifieke clusters wordt geschonken. Naast algemene publicaties zijn aan het einde van de tabel documenten relevant voor specifieke clusters opgenomen. Doel van de tabel is vooral de hoofdzaak en kernelementen uit de documenten te laten zien. De doelstellingen en kernelementen in de laatste kolom vormen geen samenvatting van de documenten.

Uit deze tabel blijkt dat PSD niet als één van de prioritaire beleidsthema's werd genoemd in de algemene beleidsnotitie 'Aan elkaar verplicht' (2003). De belangstelling voor private sector ontwikkeling is sinds 2007 duidelijk toegenomen, met name als onderdeel van de groei en verdelingsagenda, één van de huidige belangrijke beleidsthema's. De toegenomen belangstelling wordt weerspiegeld in de groei van het aantal beleidsdocumenten sinds 2007.

Qua thema's binnen PSD krijgt internationaal handelsbeleid de meest prominente aandacht. Dit blijkt uit het relatief groot aantal clusterspecifieke documenten op dit onderwerp. De aandacht voor het cluster Financiële Sector is in de evaluatieperiode toegenomen, mede vanwege het advies van de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) uit 2006 hier meer aandacht aan te besteden.⁶ De aandacht voor infrastructuur beperkt zich veelal tot het ORET/ORIO programma. Voor de clusters Wet- en regelgeving en Kennis en vaardigheden is in de algemene PSD documenten minder

⁵ Opgemerkt dient te worden dat interne beleidsnotities wel openbaar kunnen zijn.

⁶ Bron: Adviesraad voor Internationale Vraagstukken (AIV) Private Sector Ontwikkeling en Armoedebestrijding, TK30800 V, nr. 51, 8 december 2006.

expliciete aandacht. Bij het laatste cluster wordt vaak verwezen naar de potentiële rol van het Nederlands bedrijfsleven.

Tabel 2.1 Overzicht Nederlands beleid voor private sector ontwikkeling – algemeen en per cluster⁷

Jaar	Document	PSD cluster	Doelstelling/kernelementen
PSD-brede documenten			
2001	Notitie “Ondernemen tegen armoede”**	PSD	Een duurzame ontwikkeling die bijdraagt aan armoede staat of valt bij een gezonde private sector. Drie beleidsterreinen voor stimuleren van private sector in ontwikkelingslanden: 1) scheppen van goed internationaal ondernemersklimaat (handel, investeringen, schulden en hulp); 2) steun aan overheden bij creëren van goed nationaal ondernemersklimaat; 3) steun aan private sector in ontwikkelingslanden.
		Infrastructuur	De eindverantwoordelijkheid voor de aanwezigheid van goede fysieke (zoals havens, wegen, communicatie) en sociale (zoals onderwijs en gezondheidszorg) infrastructuur ligt bij de nationale overheid. Belang van fysieke infrastructuur voor private sector ontwikkeling wordt benadrukt, evenals van investeringen in gezondheid en onderwijs voor een gezonde private sector. Investerings vooral via multilateralen, bilateraal worden ORET en FMO gebruikt voor verbeteren fysieke infrastructuur.
		Financiële sector	Goed werkende financiële sector onontbeerlijk voor allocatie van besparingen naar kansrijke investeringen. Zowel aandacht voor microfinanciering/informele sector als formele sector. Opbouw financiële sector vooral via multilateralen. Bilaterale steun vooral via FMO.
		Markttoegang en –ontwikkeling	Aansluiting van ontwikkelingslanden in en verdergaande liberalisering van de wereldhandel. Om de aansluiting van ontwikkelingslanden gemakkelijker te laten verlopen zet Nederland in op de versterking van lokale institutionele capaciteit en de coördinatie van adviezen (zgn. <i>Integrated Framework</i>). Ook wordt de bijdrage aan het HIPC-initiatief aangemoedigd, zodat de vicieuze cirkel van schuldenproblematiek in ontwikkelingslanden doorbroken kan worden. Daarnaast ligt de focus op het vergroten van markttoegang door vrije toegang te bepleiten van

⁷ Waar hier sprake is van ‘Ministerie van Buitenlandse zaken’ is de minister/staatssecretaris voor Ontwikkelingssamenwerking politiek verantwoordelijk.

Jaar	Document	PSD cluster	Doelstelling/kernelementen
			producten afkomstig uit de MOL's en HIPC-landen. In aanvulling ook expliciete aandacht voor rechtvaardiger verdeling van inkomsten van grondstoffenketens en bevordering van marktwerking op nationaal niveau.
		Kennis en vaardigheden	Bilateraal beleid is gericht op kennis- en capaciteitsopbouw van de private sector, en nadruk op bevordering van handels- en investeringsbetrekkingen van EU/NL met ontwikkelingslanden.
		Wet- en regelgeving	Bevordering van goed bestuur (transparantie). Bevordering van marktwerking door liberalisering en privatisering gekoppeld aan regulering.
2003	Beleidsnotitie "Aan elkaar verplicht"***	PSD	Duurzame armoedebestrijding is gebaat bij sterke, stabiele en groeiende productieve particuliere sector. Concrete activiteiten ter versterking van lokale ondernemingsklimaat. Er worden vier prioritaire beleidsthema's genoemd, maar PSD is hier geen onderdeel van.
		Infrastructuur	Aangekondigd wordt dat ORET/MILIEV en het MOL-fonds verbeterd kunnen gaan worden in overleg met uitvoerder FMO.
		Financiële sector	Komt niet expliciet aan de orde (alleen corruptiebestrijding wordt in een opsomming genoemd).
		Markttoegang en -ontwikkeling	Inzet op de aanpak van non-tarifaire belemmeringen, vergrote markttoegang voor industrieproducten, diensten en tijdelijke arbeidsmigratie uit ontwikkelingslanden, bevordering van directe investeringen in ontwikkelingslanden, versterken van de handelscapaciteit. Deze activiteiten zullen veelal in samenwerking met de EU plaatsvinden. Daarbij wordt gestreefd naar beleidscoherentie tussen de lidstaten.
		Kennis en vaardigheden	Behoeft bij overheid en bedrijfsleven om in NL aanwezige kennis beter te mobiliseren voor ontwikkelingslanden, bijv. via Agriterra en PSOM.
		Wet- en regelgeving	Komt niet expliciet aan de orde (versterking financiële sector wordt alleen in opsomming genoemd).
2007	Beleidsnotitie "Een Zaak van Iedereen"***	PSD	Grotere nadruk op groei en verdeling van groei. Private sector als motor van groei. Speciale aandacht voor de voor armen belangrijke landbouw en informele sectoren. Bedrijfsleveninstrumentarium zal meer gericht worden op versterking van private sector en

Jaar	Document	PSD cluster	Doelstelling/kernelementen
			publiek-private samenwerking in partnerlanden zelf.
		Infrastructuur	Niet expliciet aandacht. Wel genoemd: investeren in regionale infrastructuur (wegennet, communicatiestructuren) binnen beleidsprioriteit Groei en Verdeling. ORET: energie, schoon drinkwater.
		Financiële sector	Ondersteuning van initiatief om toegang van MKB tot financiële diensten te vergroten.
		Markttoegang en –ontwikkeling	Nederland zet zich in voor een eerlijk en open wereldhandelssysteem en probeert dit via de Wereldhandelsorganisatie te bereiken. Nederland is voor asymmetrische markttoegang, waardoor ontwikkelingslanden de mogelijkheid krijgen hun eigen markt (tijdelijk) te beschermen tegen concurrentie van OESO landen. Daarnaast is Nederland voor de implementatie van de <i>Aid for Trade</i> strategie, het bevorderen van regionale integratie en regionale handel (EPA's), het duurzaam maken van internationale handelsketens en maatschappelijk verantwoord ondernemen in ontwikkelingslanden.
		Kennis en vaardigheden	Geen expliciete aandacht. Wel genoemd: Investeren in kennis, stimuleren dat ondernemers kennis en vaardigheden blijven ontwikkelen.
		Wet- en regelgeving	Aandacht blijft nodig voor verbeteren van wet- en regelgeving, rechtspraak en tegengaan van corruptie.
2007	Kamerbrief PSD**	PSD	Private sector ontwikkeling in ontwikkelingslanden wordt als belangrijk gezien voor het behalen van de Millennium Ontwikkelingsdoelen (MDG's), met name MDG 1. Actief beleid is nodig op productieve sectoren en thema's in het kader van pro-poor economische groei en verdeling.
		Infrastructuur	ORET relevanter en toegankelijker maken voor MKB in Nederland en ontwikkelingslanden. Focus op infrastructuur voor de publieke sector. Indien medeverantwoordelijkheid van de betrokken bedrijven gewaarborgd is kan het leveren van goederen en diensten deel uitmaken van het project.
		Financiële sector	Komt niet expliciet aan de orde in termen van beleidsdoelstellingen.
		Markttoegang en –ontwikkeling	Aandacht voor rurale gebieden, o.m. door verbetering marktketens, verhogen van productiviteit en vergroten van afzetmarkten. Asymmetrische liberalisering van internationale

Jaar	Document	PSD cluster	Doelstelling/kernelementen
			handel (aparte aandacht voor positie ontwikkelingslanden), aandacht voor Aid for Trade.
		Kennis en vaardigheden	Komt niet expliciet aan de orde in termen van beleidsdoelstellingen.
		Wet- en regelgeving	Komt niet expliciet aan de orde in termen van beleidsdoelstellingen.
2007	Private Sector Ontwikkeling directienotitie*	PSD	Overheden en instituties in ontwikkelingslanden zullen worden ondersteund bij het verbeteren van het investeringsklimaat, en tegelijkertijd worden internationale handelsbarrières voor ontwikkelingslanden geadresseerd. Daarnaast zal er een selectief aantal interventies zijn om ondernemers en kleine bedrijven te laten opereren op lokale en internationale markten, vooral om te zorgen dat economische groei pro-poor is.
Clusterspecifieke documenten: Infrastructuur			
2007	Infrastructuur clusternotitie*		Definitie infrastructuur: alle faciliteiten die voorzien in energie, drinkwater en sanitatie, irrigatie, transport, telecom, stedelijke huisvesting, onderwijs en gezondheidszorg (productieve/economische infrastructuur en sociale infrastructuur). Sterke focus op Private Sector Participatie voor hogere efficiëntie en effectiviteit in energie, water en sanitatie. Meer samenwerking met Europese Unie.
Clusterspecifieke documenten: Financiële sector			
2008	Notitie Financiële Sector Ontwikkeling*		Komende jaren meer nadruk op financiële sector ontwikkeling als onderdeel van de groei en verdelingsagenda. Dit aan de hand van drie sporen: 1) verbetering van institutioneel kader voor een stabielere financiële sector; 2) vergroting van het aanbod van financiële diensten; 3) verdieping van het aanbod van financiële diensten.
Clusterspecifieke documenten: markttoegang en -ontwikkeling			
2003	Notitie Beleidscoherentie ontwikkelingssamenwerking-landbouw **		Gaat vooral in op de handelsmogelijkheden voor ontwikkelingslanden, die bevorderd kan worden, o.a. door aandacht voor producteisen, landbouwonderhandelingen in de WTO en hervorming van EU landbouwbeleid. Daarnaast aandacht voor versterken van capaciteit voor export in ontwikkelingslanden zelf via OS.
2004	Notitie "Afrika en Handel"***		Centraal staat de opvatting dat handel de motor is voor economische groei in Afrika. Nederland zet daarbij in op betere toegang tot markten, liberalisering van binnenlandse markten, duurzame groei en armoedebestrijding en maatregelen tegen beperkingen aan de aanbodzijde. De

Jaar	Document	PSD cluster	Doelstelling/kernelementen
			vereenvoudiging van procedures en oorsprongsregels neemt hierbij een centrale plaats in. Verder streeft men naar een verbeterde marktwerking en marktinstuties via publiek-private partnerschappen.
2006	Markttoegang en Marktontwikkeling clusternotitie*		Economische groei is een belangrijk middel om armoede te verminderen. Toegang tot lokale, regionale en internationale markten is van groot belang bij het realiseren van economische groei. Markttoegang is echter niet voldoende, daarom wordt ook gefocust op marktontwikkeling. Capaciteitsopbouw speelt hierin een belangrijke rol. Er is een sterke focus op het bevorderen van regionale integratie (EPA's), productstandaarden, ketenontwikkeling, ontbinden van voedselhulp en de hervorming van handelsprocessen (via de Doha ronde en Aid for Trade).
2008	Landbouw, rurale bedrijvigheid en voedselzekerheid Notitie van de ministeries LNV en Buitenlandse Zaken **		Om regionale integratie te bevorderen dienen handelsbarrières afgeschaft te worden. Investerings in infrastructuur en marktinformatiesystemen worden ook als belangrijk ervaren. Daarnaast werkt Nederland aan verdere liberalisering van handel in agrarische producten. De focus ligt hierbij op verbeterde markttoegang en vermindering van handelsverstorende subsidies. Op het gebied van marktketenontwikkeling zet Nederland in op verdere verduurzaming van marktketens, via het Initiatief Duurzame Handel en verschillende PPPs.
2008	Aid for Trade strategie**		Aid for Trade moet gericht zijn op Millennium Development Goals (1, 7 en 8) en op duurzame groei. NL wil rol spelen bij tot stand komen van EU strategie en daar concrete resultaten bereiken. Beleidsruimte voor ontwikkelingslanden belangrijk en promoten van duurzame energie.
Clusterspecifieke documenten: kennis en vaardigheden			
2007	Kennis en vaardigheden clusternotitie*		Nadruk ligt op vaktraining en onderwijs (TVET) en ontwikkeling van ondernemingsvaardigheden; verbeteren van de prestaties van bedrijven (bijv. PSOM, PUM, CBI) en het versterken van de capaciteit van lidmaatschapsorganisaties, zoals boerenorganisaties, werkgeversorganisaties en Kamers van Koophandel.
Clusterspecifieke documenten: wet- en regelgeving			
2007	Wet- en regelgeving clusternotitie*		Bilaterale ondersteuning zal vooral plaatsvinden door ambassades o.b.v. diagnose en de beleidsdialog met partnerland. Multilaterale

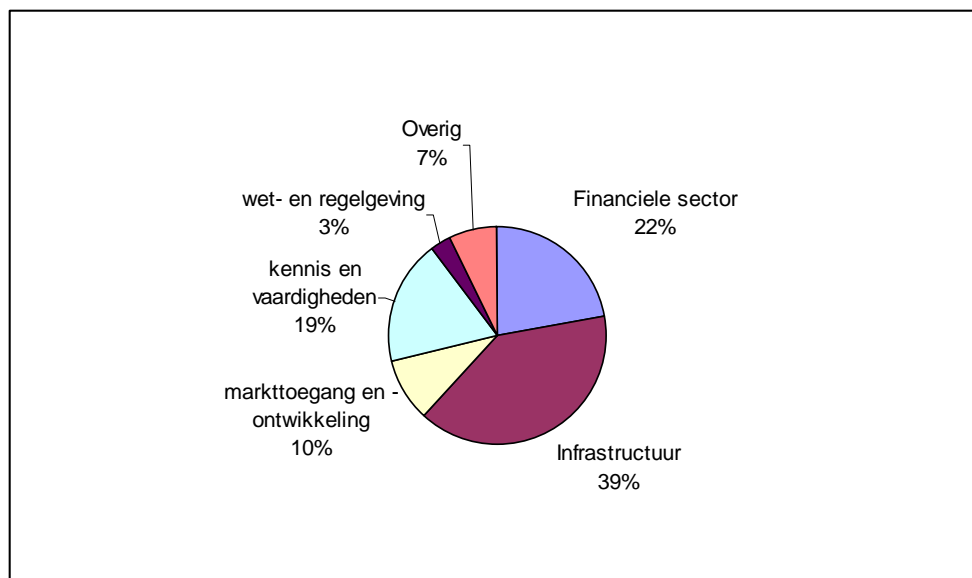
Jaar	Document	PSD cluster	Doelstelling/kernelementen
			ondersteuning vooral daar waar het aanluit op bilaterale programma's. Geselecteerde thema's betreffen eigendomsrechten, handel en douane, en corruptie.

3 Uitgaven voor steun aan de ontwikkeling van de private sector 2003-2009

De totale uitgaven voor PSD activiteiten van het Ministerie van Buitenlandse zaken en ten laste van de begroting voor ontwikkelingssamenwerking bedroegen in de periode 2003-2009 EUR 2.784.091.433. Bij de analyse van de uitgaven en de evaluatierapporten in deze studie zijn individuele activiteiten van minder dan EUR 100.000 buiten beschouwing gelaten. Dit verlaagt het onderzochte bedrag naar EUR 2.775.899.199.⁸ Zie ook Tabel 3.1. Meer specifiek, dit bedrag betreft PSD uitgaven volgens beleidsartikel 04.03 van de begroting van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, waarbij beleidsartikel 4 staat voor ‘Meer welvaart, minder armoede’ en sub 4.3 voor ‘Ondernemingsklimaat ontwikkelingslanden.’ Het bedrag is exclusief de uitgaven in het kader van het Medefinancieringsstelsel (MFS) en de multilaterale organisaties.

Figuur 3.1 toont het relatieve aandeel van de verschillende clusters binnen de PSD uitgaven in de periode 2003-2009.

Figuur 3.1 Uitgaven aan PSD 2003-2009 onderverdeeld naar cluster



Bron: auteur (berekeningen o.b.v. uitgaven/ramingen beleidsartikel 04.03)

⁸ De cijfers in dit hoofdstuk betreffen voorlopige cijfers. Voor de totale uitgaven is het belangrijk te vermelden dat de totalen voor de categorie 'Overig' nog geraamde uitgaven betreffen; voor 2009 zijn de totale uitgaven en de uitgaven aan de categorie 'Overig' gebaseerd op ramingen. Hierdoor zijn de uitgaven aan de categorie 'Overig' soms relatief hoog (22% in 2009). De uitgaven per cluster zijn gerealiseerde uitgaven in de periode 2003-2009.

Duidelijk is te zien dat het belang van de verschillende clusters, uitgedrukt in financiële middelen die eraan worden besteed, sterk verschilt. Het cluster Infrastructuur is het grootst, in financiële termen. Bijna 40 procent van de totale PSD uitgaven werd hieraan besteed. De clusters die – op afstand - volgen zijn Financiële sector en Kennis en vaardigheden, met respectievelijk ruim 20 procent en iets minder dan 20 procent van de uitgaven. Tot slot volgen Markttoegang en –ontwikkeling (10 procent) en Wet en regelgeving (3 procent). De categorie ‘Overig’ bevat uitgaven die niet duidelijk aan een cluster zijn toe te schrijven, zoals uitgaven aan belastingenstudies die DDE heeft laten uitvoeren. De relatief grote omvang van deze categorie kan voornamelijk verklaard worden door een project van meer dan EUR 24 miljoen in Burkina Faso. De categorie ‘Overig’ heeft geen duidelijke inhoudelijke focus en daarom zijn de resultaten van deze activiteiten verder niet meegenomen in de evaluatie. Wat opvalt in de verdeling van uitgaven naar cluster is dat hoewel er in de beleidsdocumenten inzake PSD veel aandacht is voor internationale handel, de uitgaven voor het betreffende cluster (markttoegang en –ontwikkeling) relatief beperkt zijn. Dit in tegenstelling tot het cluster infrastructuur- een thema dat een groot deel van de uitgaven ontvangt, maar waar vergeleken met andere thema’s minder aandacht voor is in de beleidsdocumenten (zie hoofdstuk 2).

In tabel 3.1 wordt een overzicht gegeven van de uitgaven aan de verschillende clusters per jaar en het aantal activiteiten dat is gefinancierd binnen de clusters en het aandeel in de totale PSD uitgaven per jaar (2003 – 2009). Dit overzicht laat zien dat er in de evaluatieperiode geen belangrijke verschuivingen zijn te zien in het aandeel van de uitgaven per cluster. Er zijn wel schommelingen. Deze kunnen worden verklaard door eenmalige uitgaven, maar er is geen duidelijke trend waar te nemen. Alleen het aandeel van de Financiële Sector lijkt structureel te zijn toegenomen gedurende de bestudeerde periode, wat in lijn ligt met de toegenomen aandacht voor dit cluster vanuit beleidsoogpunt (zie hoofdstuk 2).

Het aantal activiteiten per cluster in de bestudeerde periode toont duidelijke verschillen. De clusters Kennis en vaardigheden en Markttoegang en –ontwikkeling hebben het grootste aantal activiteiten gefinancierd (respectievelijk 129 en 96). Dit is beduidend meer dan het aantal activiteiten in de clusters Infrastructuur en Wet- en regelgeving (resp. 53 en 50). Er bestaan diverse verklaringen voor deze verschillen, bijvoorbeeld voor een cluster met relatieve lage uitgaven als Wet- en regelgeving zijn ook minder activiteiten te verwachten. Daarnaast is het zo dat infrastructurele investeringen vaak zo groot zijn dat de gemiddelde uitgaven per activiteit relatief hoog zullen zijn vergeleken met de kosten voor bijv. de ondersteuning van een BSO of productenorganisatie.

Tabel 3.2 laat zien dat de gemiddelde uitgaven per activiteit per cluster sterk uiteenlopen, met als uitersten aan de ene kant Infrastructuur (EUR 20,6 miljoen) en aan de andere kant Wet- en regelgeving (EUR 1,6 miljoen).⁹ Dit wordt vooral verklaard door enkele activiteiten met zeer grote uitgaven zoals ORET/ORIO en de FMO. Het aantal kleine projecten, hier gedefinieerd als activiteiten met uitgaven in de evaluatieperiode beneden de EUR 1 miljoen, als aandeel van het totaal aantal projecten, verschilt naar verhouding

⁹ Opgemerkt dient te worden dat het hier gaat om gemiddelde uitgaven per activiteit *in de evaluatieperiode* van deze studie. Het kan zijn dat sommige activiteiten al gefinancierd werden voor de evaluatieperiode, of nog financiering zullen ontvangen na de evaluatieperiode van deze studie. De kosten van deze financieringen zijn niet meegenomen in de berekeningen.

weinig per cluster en varieert tussen de 47% (cluster Infrastructuur) en 62% (cluster Wet- en regelgeving) waarbij de drie clusters Financiële Sector, Markttoegang en – ontwikkeling en Kennis- en vaardigheden elkaar niet veel ontlopen (ruim 50%).

Het is belangrijk te vermelden dat de hier genoemde aantallen en bedragen exclusief de uitgaven onder de EUR 100,000 zijn en dat dus het aantal kleine activiteiten in feite nog hoger is. De uitgaven onder de EUR 100.000 betreffen namelijk nog ruim 200 (203) activiteiten, voor een totaalbedrag van iets meer dan EUR 8 miljoen.

Een gedetailleerd overzicht van de uitgaven per activiteit per cluster en per jaar is opgenomen in Annex 3. Voor meer informatie over PSD uitgaven zij verwezen naar een recent rapport van CDP (2010), waarin een classificatie van Nederlandse OS uitgaven (ODA) met een direct economisch effect wordt gegeven, weliswaar alleen voor 2008 (zie 'Bronnen').¹⁰

¹⁰ Er worden in dit rapport vier hoofdcategorieën onderscheiden, waarbij er met name twee interessant zijn in het kader van de huidige studie: 1) bevordering van handel gerichte hulp (Aid for Trade) en 2) bevordering van de private (commerciële) sector (PSD). Bij de laatste vormt het bevorderen van de financiële sector een expliciete subcategorie.

Tabel 3.1 PSD uitgaven (Euro's en %) en gefinancierde activiteiten (aantal en %), per cluster, per jaar, 2003 - 2009

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2003-2009
Infrastructuur								
Uitgaven	133.203.836,15	110.045.971,79	123.816.427,88	178.461.923,69	161.072.903,42	230.763.724,01	156.946.309,28	1.094.311.096,22
% totale PSD uitgaven	52%	46%	45%	35%	41%	47%	25%	39%
Aantal activiteiten	21	22	24	20	18	17	18	53
% totale activiteiten	18%	15%	14%	11%	9%	9%	9%	13%
Financiële Sector								
Uitgaven in EUR	36.561.680,96	38.736.785,94	42.650.547,62	212.691.477,23	68.507.769,68	88.443.437,98	126.688.357,27	614.280.056,68
% totale PSD uitgaven	14%	16%	15%	42%	18%	18%	20%	22%
Aantal activiteiten	15	17	25	30	31	30	38	72
% totale activiteiten	13%	12%	15%	16%	16%	16%	19%	17%
Marktoegang en -ontwikkeling								
Uitgaven	17.943.177,78	22.106.308,38	34.190.782,79	40.438.801,07	45.684.022,02	48.568.977,00	56.051.487,17	264.983.556,21
% totale PSD uitgaven	7%	9%	12%	8%	12%	10%	9%	10%
Aantal activiteiten	21	27	41	48	50	47	51	96
% totale activiteiten	18%	19%	24%	26%	25%	25%	26%	23%
Kennis en vaardigheden								
Uitgaven	4.512.483,36	43.010.438,70	53.789.226,41	55.347.547,65	93.771.143,04	101.442.094,81	128.394.252,06	520.267.186,03
% totale PSD uitgaven	18%	18%	19%	11%	24%	21%	21%	19%
Aantal activiteiten	34	41	55	56	67	61	61	129
% totale activiteiten	29%	28%	32%	30%	34%	32%	31%	30%
Wet- en regelgeving								
Uitgaven	6.346.054,68	9.406.171,63	6.647.618,85	10.834.256,86	12.821.670,42	13.338.075,91	19.770.462,46	79.164.310,81
% totale PSD uitgaven	3%	4%	2%	2%	3%	3%	3%	3%
Aantal activiteiten	17	23	14	23	21	23	21	50
% totale activiteiten	15%	16%	8%	12%	11%	12%	11%	12%
Overig								
Uitgaven	15.168.343,55	15.896.362,73	15.520.358,43	6.306.518,36	8.892.437,59	6.180.276,38	134.928.696,44	202.892.993,48

Beoordeling Impact Programma's voor Private Sector Ontwikkeling, 2003-2009

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2003-2009
% totale PSD uitgaven	6%	7%	6%	1%	2%	1%	22%	7%
Aantal activiteiten ¹¹	9	14	11	11	10	11	8	23
% totale activiteiten	8%	10%	6%	6%	5%	6%	4%	5%
Totaal PSD								
Uitgaven	253.735.576,48	239.202.039,17	276.614.961,98	504.080.524,86	390.749.946,17	488.736.586,09	622.779.564,68	2.775.899.199,43
Aantal activiteiten	117	144	170	188	197	189	197	423

Bron: auteur (berekeningen o.b.v. uitgaven/ramingen beleidsartikel 04.03)

Tabel 3.2 Indicatie over de omvang van activiteiten per cluster

Cluster	Gemiddelde uitgaven per activiteit, 2003-2009 (EUR)	Activiteiten < EUR 1 miljoen als aandeel van totaal aantal activiteiten in het cluster, 2003-2009
Infrastructuur	20.647.379	47%
Financiële Sector	8.531.667	51%
Markttoegang en –ontwikkeling	2.760.245	54%
Kennis en vaardigheden	4.033.079	53%
Wet en regelgeving	1.583.286	62%
Overig	8.821.435	30%
Totaal PSD	6.562.409	52%

¹¹ Het aantal activiteiten in de categorie betreft voor een aantal jaren een schatting, omdat niet alle individuele projecten uit deze categorie zichtbaar zijn in het uitgavenoverzicht.

4 Evaluaties van PSD activiteiten 2003-2009: kwantiteit en kwaliteit

4.1 Aantal evaluaties en dekkingsgraad

In totaal zijn er 102 evaluaties of evaluatieve studies (zoals reviews) geïdentificeerd van PSD activiteiten.¹² Hiervan zijn er 81 gefinancierd door DGIS en 21 door de MFOs (indirect deels door DGIS). Vergeleken met andere themavelden binnen het Ministerie, is dit aantal zeer groot te noemen. Tabel 4.1 geeft een overzicht van het aantal evaluatierapporten voor PSD totaal en per cluster. Het is goed om hier op te merken dat hoewel niet alle rapporten “echte” evaluaties betreffen, we in deze studie wel steeds de term evaluaties/evaluatierapporten hanteren, om de leesbaarheid te vergroten. In Annex 5 worden de rapporten verdeeld naar type, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen evaluaties, mid-term evaluaties en reviews.

Tabel 4.1 Aantal beschikbare evaluaties of evaluatieve studies op het gebied van PSD, 2003-2009

Aantal evaluaties	Financiering van activiteiten	
	DGIS	MFO's
Per cluster		
Infrastructuur	6	0
Financiële sector	8	3
Markttoegang en –ontwikkeling	35	11
Kennis en vaardigheden	24	7
Wet- en regelgeving	8	0
Totaal PSD	81	21

Een groter aantal evaluaties – in totaal of per cluster - is niet noodzakelijkerwijs beter, aangezien de evaluaties uiteen lopen van kleine evaluaties van subactiviteiten van PSD interventies tot zeer uitgebreide evaluaties van grote programma's. Welk deel van de PSD uitgaven wordt vertegenwoordigd met één evaluatie verschilt dus sterk. Het is daarom zinvol om uit te rekenen welk deel van de PSD uitgaven wordt gedekt door de beschikbare evaluaties, de zogenaamde dekkingsgraad.

Bij het berekenen van de dekkingsgraad is een aantal opmerkingen belangrijk:

¹² Tijdens de eindrapportage is ook nog kort gekeken naar de draft evaluatie van de FMO (nog niet officieel afgerond) en de PSOM evaluatie, omdat deze organisatie/dit programma relatief veel van de PSD uitgaven vertegenwoordigen. Deze evaluaties zijn echter buiten de evaluatieperiode (2003-2009) verschenen en worden daarom niet in de cijfers meegenomen.

1. Ten eerste is rekening gehouden met de evalueerbaarheid van programma's. Er is aangenomen dat programma's waarvoor in 2007 of latere jaren uitgaven zijn gedaan, niet evalueerbaar zijn, vanwege de geringe looptijd;
2. Wat betreft de geïdentificeerde evaluaties, is in eerste instantie alleen naar evaluaties van activiteiten waarvan de bijdrage EUR 100.000 of hoger was, gezocht. Na een eerste verzameling (selectie) zijn alleen additionele zoekinspanningen verricht naar evaluaties waarbij de bijdrage van DGIS EUR 2 miljoen of hoger was. Het is dus mogelijk dat er evaluaties bestaan die niet zijn meegenomen in deze studie;
3. Uitgaven die niet onder artikel 04.03 vallen, zoals de programma's van de MFS, multilaterale instellingen, worden niet meegenomen bij het berekenen van de dekkingsgraad.

Tabel 4.2 geeft een overzicht van de dekkingsgraad per cluster (tweede kolom). Dit laat zien dat de dekkingsgraad – gerelateerd naar uitgaven - voor alle clusters redelijk tot hoog is. De enige uitzondering hierop is het cluster Financiële Sector. De relatief lage dekkingsgraad voor dit cluster kan verklaard worden door het feit dat een zeer grote activiteit, te weten 'FMO Massif', niet is geëvalueerd in de periode 2003-2009. De evaluatie van de FMO als geheel is in 2010 verschenen. Indien deze wel wordt meegenomen, stijgt de dekkingsgraad voor het Cluster Financiële Sector naar 78.0 procent. Dit laat tegelijkertijd zien dat één enkele evaluatie een groot verschil kan maken in de dekkingsgraad. Dit is ook te zien in de derde kolom, waar de dekkingsgraad niet is berekend op basis van de uitgaven aan projecten die zijn geëvalueerd, maar op basis van aantallen: het aantal geëvalueerde activiteiten als percentage van het totaal aantal evalueerbare activiteiten. Dit laat een ander beeld zien van de dekkingsgraad per cluster. Het feit dat de dekkingsgraad bij deze berekeningswijze lager is, geeft aan dat activiteiten met hogere uitgaven vaker worden geëvalueerd.

Tabel 4.2 Dekkingsgraad van de evaluaties per cluster, gemeten o.b.v. uitgaven en aantal activiteiten

Cluster	Dekkingsgraad (%)-uitgaven	Dekkingsgraad (%)- aantallen
Infrastructuur	89.4%	58.1%
Financiële sector	27.5%	20.0%
Marktoegang en –ontwikkeling ¹³	76.2%	61.3%
Kennis en vaardigheden	76.0%	35.1%
Wet- en regelgeving	60.6%	24.2%
Gemiddelde dekkingsgraad PSD*	65.5%	39.9%

* Dit is berekend als een gewogen gemiddelde van de clusters.

¹³ Bij de dekkingsgraad van het cluster Marktoegang en –ontwikkeling is het relevant dat deze relatief hoog uitvalt doordat de uitgaven van het CBI zijn meegenomen in de dekkingsgraad. Er is echter geen evaluatie van het CBI in de evaluatieperiode verschenen, wel hebben we evaluaties van 13 subactiviteiten van het CBI. Het is niet duidelijk welk deel van de totale uitgaven van het CBI deze evaluaties vertegenwoordigen.

4.2 Kwaliteit van de evaluaties

Voordat we ingaan op de inhoud van de evaluaties is het van belang de kwaliteit van de evaluaties in beeld te brengen. Het zou onwenselijk zijn als er lessen worden getrokken uit evaluaties die niet goed zijn uitgevoerd.

Het beoordelen van het kwaliteitsniveau van de evaluaties

De kwaliteit van de evaluaties is beoordeeld aan de hand van 3 criteria: (i) validiteit ('meet men wat men beoogt te meten en is het meetresultaat realiseerbaar?'), (ii) de betrouwbaarheid ('zijn de onderzoeksuitkomsten stabiel?') en (iii) de bruikbaarheid ('zijn de onderzoeksuitkomsten toepasbaar?'). Een vragenlijst met beoordelingscriteria, indicatoren en scores bevindt zich in Annex 2, en is gebaseerd op een studie van Hoek (2006). De evaluaties zijn op basis van 32 indicatoren beoordeeld, terwijl er bij reviews met een verkorte lijst van 26 indicatoren is gewerkt. Van deze indicatoren zijn er 4 als knock-out indicatoren gedefinieerd: als men onvoldoende scoort op deze indicatoren, wordt de evaluatie of review zeker als onvoldoende (en daarmee verwerpelijk) beoordeeld. Het betreft de volgende indicatoren:

- Onderbouwing van conclusies door bevindingen (*soliditeit*): is de analyse goed uitgevoerd en zijn de resultaten van analyse gebruikt als onderbouwing van de conclusies?
- Verantwoording van de onderzochte steekproef c.q. case studie selectie (*representativiteit*): zijn er voldoende mensen gesproken/projecten bezocht, niet alleen in termen van kwantiteit maar ook in termen van kwaliteit (zijn de geïnterviewde personen/bezochte projecten een goede afspiegeling voor het totaal van de doelgroep/activiteiten)?
- Onafhankelijkheid van de gegevensbronnen ten opzichte van de belanghebbenden (*onafhankelijkheid*): is er eventuele invloed van opdrachtgevers, uitvoerders en beneficianten op selectie en inhoud van de geraadpleegde documentatie, respondenten, enz.?
- Onafhankelijkheid van de onderzoekers ten opzichte van de belanghebbenden (*onafhankelijkheid*): is er eventuele invloed van opdrachtgevers, uitvoerders en beneficianten op selectie en aansturing van de evaluator?

Aandachtspunten met betrekking tot de kwaliteit van evaluaties

De kwaliteit van de evaluaties loopt sterk uiteen. Opvallend is het redelijk grote aantal onvoldoende scorende evaluaties.

Tabel 4.3 laat zien in welke mate de bestudeerde evaluaties per cluster als voldoende of onvoldoende zijn beoordeeld. Annex 5 geeft een overzicht van de voldoende en onvoldoende scorende evaluaties, waarbij ook de reden voor de onvoldoende score wordt gemeld, en een onderscheid tussen typen evaluaties is aangegeven.

Tabel 4.3 Overzicht van de kwaliteit van bestudeerde evaluaties per cluster¹⁴

Cluster	Kwaliteit evaluaties, in aantallen	
	Voldoende	Onvoldoende
Infrastructuur	5	1
Financiële sector	8	3
Markttoegang en –ontwikkeling	23	23
Kennis en vaardigheden	8	3
Totaal	44	30

De belangrijkste redenen voor de onvoldoende scores zijn in de meeste gevallen een gebrekkige onderbouwing van de conclusies (conclusies onvoldoende onderbouwd) en/of een gebrekkige representativiteit. Er is geen eenduidige *achterliggende* oorzaak aan te geven voor het redelijk grote aantal onvoldoende scorende evaluaties, omdat informatie hiervoor ontbreekt. Niet alle evaluaties hebben bijvoorbeeld een ToR toegevoegd of het CV van de evaluator(en), en het budget is voor vrijwel alle evaluaties onbekend. Dit zijn belangrijke factoren die de kwaliteit van een evaluatie kunnen beïnvloeden.

Het verschil in kwaliteit van de evaluaties *tussen* de clusters kan mogelijk verklaard worden door de verschillen in grootte van projecten. Zo hebben de evaluaties bij het cluster Infrastructuur voornamelijk betrekking op zeer grote projecten, en de bijbehorende evaluaties zijn vaak ook uitgebreid. Bij de clusters Markttoegang en Marktontwikkeling en Kennis en Vaardigheden zijn de activiteiten gemiddeld kleiner van aard, en daar lijkt in een aantal gevallen de beperkte opzet van het onderzoek een belangrijke rol te spelen: het betreft in die gevallen vaak kleine evaluaties die snel afgerond moeten worden, met zeer beperkt of zelfs geen veldonderzoek. Dit heeft belangrijke implicaties voor de kwaliteit van de evaluaties en de bruikbaarheid voor onze studie.

Ook bij de voldoende scorende evaluaties bestaan nog grote verschillen in kwaliteit. Met het oog op het leereffect is het belangrijk enkele punten te identificeren waar vaker zwakker op wordt gescoord. Dit betreft met name de volgende punten:

- *Standaard evaluatiecriteria*: veel onvoldoende scorende evaluaties maken geen gebruik van de standaard evaluatiecriteria relevantie, efficiëntie, effectiviteit, impact en duurzaamheid. Als er wel mee wordt gewerkt, wordt er niet altijd een definitie gegeven. Gebrek aan standaardisering van evaluatiecriteria maakt onderzoeksresultaten moeilijker vergelijkbaar;
- *Werken met indicatoren*: in veel gevallen is het gebruik van indicatoren beperkt. Dit beperkt in veel gevallen de transparantie over hoe een evaluator tot een oordeel komt aangaande verschillende evaluatiecriteria. Soms is er alleen een algemene beschrijving. In een aantal gevallen ontbreekt zelfs een heldere conclusie over de score op evaluatiecriteria;
- *Representativiteit*: methodologisch gezien is het belangrijk te weten dat evaluaties voldoende representatief zijn. In veel rapporten wordt de representativiteit van het onderzoek niet onderbouwd. Wel dient opgemerkt te worden dat een aantal evaluaties

¹⁴ Deze tabel bevat alleen de evaluaties die zijn bestudeerd voor deze studie, en niet alle beschikbare evaluaties. Voor een toelichting op de bestudeerde evaluaties, zie paragraaf 5.1

dat onvoldoende scoort wegens gebrek aan representativiteit, dit zelf al duidelijk aangeeft in het rapport. Oorzaken zijn vaak het gebrek aan tijd/budget om wel een representatief onderzoek uit te voeren en/of onvoldoende contactgegevens van de uiteindelijke begunstigen;

- *Onafhankelijkheid*: belangrijk is te weten in welke mate evaluaties onafhankelijk zijn. Dit kan te maken hebben met de onafhankelijkheid van de evaluator (is hij/zij zelf direct of indirect betrokken bij de uitvoering van het programma, of heeft hij/zij andere banden met opdrachtgever of begunstigde die het oordeel mogelijk beïnvloeden), of met de onafhankelijkheid van de gegevensbronnen (de invloed van belanghebbenden hierop). De eerste vorm van onafhankelijkheid is in de meeste evaluaties aanwezig - uitzonderingen hierop zijn vaak interne evaluaties. De tweede vorm van onafhankelijkheid is wel een aantal keer aan de orde geweest. Dit betreft bijvoorbeeld evaluaties waarbij de uitvoerder van het programma de belangrijkste bron van informatie is en er niet of nauwelijks van andere bronnen gebruik is gemaakt;
- *Efficiëntie*: in een redelijk groot aantal evaluaties wordt weinig of zelfs geen aandacht geschonken aan de efficiëntie van het programma. In sommige gevallen ontbreekt zelfs informatie over de kosten van de interventie. Dit maakt het moeilijk om de resultaten in perspectief te plaatsen: Is omzetgroei bijvoorbeeld bereikt na een investering van EUR 300,000 of EUR 15 miljoen?
- *Effectiviteit en impact*: In veel gevallen wordt geen onderscheid gemaakt tussen verschillende resultaatniveaus (output, outcome of impact), wat gerelateerd is aan het eerder genoemde gebrek aan het ontbreken van definities van evaluatiecriteria. Sommige evaluaties gaan nauwelijks verder dan het outputniveau (bijv. rapporten die zijn geproduceerd, training die is gegeven). Indien er wel op outcome and impactniveau wordt gerapporteerd zijn er vaak nog twee andere belangrijke zwaktes.

Ten eerste wordt in veel gevallen slechts gekeken naar bepaalde indicatoren na afloop van het project. Deze waarden (zoals werkgelegenheid, inkomen, exporten) worden echter niet stelselmatig vergeleken met de niveaus vóór aanvang van het project (nulmeting), of met het niveau van een controle groep (bijvoorbeeld vergelijkbare actoren zoals bedrijven, associaties, landen) die niet dezelfde ondersteuning hebben gehad (als counterfactual).¹⁵ De concrete veranderingen die door het project zijn bereikt worden dus niet goed in kaart gebracht.

Ten tweede is er in de meeste evaluaties niet of nauwelijks aandacht voor het attributievraagstuk: in welke mate kunnen de waargenomen veranderingen worden toegeschreven aan het project of programma? Sommige evaluaties benoemen het probleem, maar komen niet met een oplossing. Hoewel een gedegen analyse die zowel de nulmeting als het werken met controle groepen combineert de voorkeur verdient, zal dit niet binnen het budget van alle evaluaties mogelijk zijn. Het in kaart brengen van andere factoren die de indicatoren mogelijk hebben beïnvloed in de evaluatieperiode, zowel positief als negatief (zoals programma's van andere donoren, bepaalde ontwikkelingen op de wereldmarkt, etc.) zou echter al een goede eerste stap zijn.

¹⁵ Dit is slechts een voorbeeld van een counterfactual. Er zijn ook andere methoden om te onderzoeken wat er zou zijn gebeurd als de steun niet zou zijn gegeven en controle groepen ontbreken, bijv. het gebruik van econometrische voorspellingen.

Bij het beoordelen van de inhoud van de rapporten in hoofdstuk 5 zullen we ons concentreren op de bevindingen die voortkomen uit de evaluaties die als voldoende worden beoordeeld. Onvoldoende scorende evaluaties worden alleen besproken indien zij additionele informatie verschaffen. Er wordt dan uitdrukkelijk bij vermeld dat het bevindingen uit evaluaties betreffen die als onvoldoende zijn beoordeeld.

5 Impact van PSD activiteiten: analyse van evaluatieresultaten

5.1 Inleiding

De vraag naar de impact van het instrumentarium staat centraal in deze studie. Zoals aangegeven in hoofdstuk 1 wordt impact in deze studie gedefinieerd als “duurzame verbetering van levensomstandigheden van begunstigden”. Hierbij worden 7 indicatoren gehanteerd (op macro-, micro- en sectorniveau): inkomensverbetering, werkgelegenheid, investeringen, productie, omzet, groei aantal bedrijven en betere inkomensverdeling. Deze impactindicatoren zijn gebaseerd op de resultaatketen Private Sector Ontwikkeling.¹⁶

Een algemene bevinding van de studie is dat we weinig kunnen zeggen over de impact van de verschillende PSD interventies. Over de impactindicatoren die voor deze studie zijn gehanteerd, wordt niet of nauwelijks gerapporteerd, en waar dat wel het geval is, zijn er vaak nog veel onduidelijkheden. De meest voorkomende onduidelijkheden hebben te maken met 1) attributie (in hoeverre is de geconstateerde impact toe te schrijven aan de specifieke interventie?), 2) de definitie van de impact of het gebruik van specifieke indicatoren (als het bijvoorbeeld gaat om werkgelegenheid, gaat het dan alleen om vaste of ook tijdelijke banen; of bij armoedevermindering, wat wordt onder armoedevermindering precies verstaan?), en 3) het probleem van substitutie (bijvoorbeeld als door een interventie de biologische productie bij een bedrijf toeneemt, is het ook belangrijk om te weten of dit ten koste is gegaan van de conventionele productie, waarbij behalve de verschillen in omzet ook de verschillen in kosten in ogenschouw genomen moeten worden om een goed beeld te krijgen van de algehele impact).

Naast de problemen die zijn geconstateerd bij de impact die wel is vastgesteld in de evaluaties, zijn er nog twee belangrijke elementen die in de meeste gevallen niet aan de orde komen bij het vaststellen van de impact. Dit betreft 1) de additionaliteit van het programma/project (zouden de resultaten ook (deels) tot stand zijn gekomen zonder het programma/project) en 2) de mate van marktverstoring die heeft plaatsgevonden (heeft steun aan individuele bedrijven/sectoren marktversturende effecten gehad, en dus nadelige gevolgen voor andere actoren op de markt, op lokaal, nationaal of internationaal niveau). Dit zijn twee factoren die zeer relevant zijn bij het vaststellen van de impact van PSD programma's en projecten en in relevante beleidsdocumenten wel aan de orde komen.

¹⁶ Bron: Figuur 1, Resultaatketen Private sector ontwikkeling, in: Resultaten in ontwikkeling, rapportage 2007-2008, p.19.

Vanwege de gebrekkige informatie over de impact van de verschillende PSD instrumenten, hebben we ons daarom breder gericht op de effectiviteit: welke resultaten zijn er bereikt als het gevolg van de PSD interventies? We richten ons hier met name op de resultaten op outcome niveau, en besteden dus geen aandacht aan het outputniveau. In verband met de grote diversiteit aan activiteiten binnen het PSD terrein, is de effectiviteit van de verschillende PSD interventies gegroepeerd per cluster.

Door het voor deze studie beperkte budget en het boven verwachting grote aantal evaluaties is het niet mogelijk geweest alle evaluatierapporten in de beschikbare tijd te bestuderen. Voor de clusters Infrastructuur, Financiële sector, en Markttoegang en – ontwikkeling zijn alle beschikbare evaluaties onderzocht. Voor het cluster Kennis en vaardigheden zijn er 11 van de 31 evaluaties bestudeerd. Bij de selectie van de onderzochte evaluaties voor dit laatste cluster waren de belangrijkste criteria: 1) de uitgaven aan een bepaalde activiteit, waarbij vooral evaluaties van die activiteiten zijn geselecteerd die grote uitgaven binnen het cluster vertegenwoordigen; en (in mindere mate) 2) het inhoudelijk belang van een activiteit. Voor het cluster Wet- en regelgeving zijn geen evaluaties onderzocht omdat dit cluster het kleinst is in termen van uitgaven. Dit hoofdstuk besteedt daarom geen aandacht aan de resultaten voor dit cluster.

In de volgende paragrafen maken we per cluster eerst een onderscheid naar verschillende categorieën projecten binnen dit cluster, om zoveel mogelijk projectoverstijgende lessen te kunnen identificeren. De bestudeerde evaluaties zijn onderverdeeld naar deze categorieën. Vervolgens wordt per categorie ingegaan op de bereikte resultaten. Waar de evaluaties informatie met betrekking tot impact bevatten zullen we dit opmerken, maar in de meeste gevallen zullen de resultaten het outcome niveau betreffen.

5.2 Infrastructuur¹⁷

5.2.1 Categorieën projecten

Het aantal evaluatierapporten voor het cluster infrastructuur is beperkt: zes. Voor slechts vijf grote instrumenten zijn er evaluatierapporten aanwezig. De zes evaluaties betreffen twee categorieën programma's:

- Programma's die zich richten op de *institutionele en nationale beleidsomgeving/investeringsklimaat*, om zo de juiste voorwaarden voor (private) investeringen in infrastructuur te scheppen. Op dit vlak is er slechts één review aanwezig, namelijk van de Public-Private Infrastructure Advisory Facility (PPIAF), een multidonor faciliteit die opgericht is als World Bank Trust Fund;
- Programma's die zich richten op het *financieren van infrastructuur*, direct (rechtstreekse bijdrage) of indirect (bijvoorbeeld via verschaffen van risicokapitaal). In deze categorie zijn 4 instrumenten nader onderzocht waar evaluaties van beschikbaar waren:

¹⁷ Deze tekst is gebaseerd op het deelrapport voor dit cluster binnen deze studie: Geest, N. van der (2010) Impact van door Nederland ge(co)financierde infrastructuuractiviteiten op armoedevermindering in de periode 2003-2009, Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie/Directie Duurzame Economische Ontwikkeling, 2 maart 2010.

- het programma voor Ontwikkelingsrelevante Export Transacties (ORET), dat een deel van infrastructuurinvesteringen in ontwikkelingslanden financiert (twee evaluaties);
- het FMO infrastructuur fonds voor Minst Ontwikkelde Landen (FMO MOL fonds), dat risicokapitaal verschaft om private investeerders te stimuleren te investeren in infrastructuurprojecten in MOLs;
- de Private Infrastructure Development Group (PIDG), een multi-donor organisatie gericht op het bevorderen van private investeringen in infrastructuur. PIDG heeft verschillende faciliteiten voor infrastructuur projecten: financiering (in Afrika, EIAF), ontwikkeling (InfraCo en DevCo), garantie (GuarantCo) en technische assistentie (TAF) (een mid-term review en strategic review);
- een landbouw infrastructuur programma in Rwanda, een programma gericht op verbetering/ontwikkeling van irrigatie-infrastructuur en wegennetwerk in een moerasgebied.

5.2.2 Impact en effectiviteit van het instrumentarium

De instrumenten in de tweede categorie in paragraaf 5.2.1 zijn redelijk verschillend qua opzet en karakter. Er zijn wel enige overeenkomsten tussen ORET en PIDG (met name EIAF-zowel EIAF als ORET betreffen (gedeeltelijke) financiering van infrastructuur projecten), en ook tussen het FMO MOL fonds en PIDG (EIAF en GuarantCo- FMO MOL fonds en EIAF doen aan financiering, en FMO MOL fonds en GuarantCo zijn vooral relevant voor relatief risicovolle projecten), maar helaas bevatten de reviews van PIDG onvoldoende informatie over de outcome and impact die is bereikt: de strategic review is onvoldoende beoordeeld vanwege zwakke onderbouwing van conclusies, terwijl de mid-term review meer gericht is op het proces, en niet op de resultaten van het programma.

Er zijn daarom voor dit cluster weinig programmaoverstijgende lessen te trekken. Ook is het niet goed mogelijk om de programma's onderling te vergelijken, omdat er met verschillende indicatoren wordt gewerkt, of omdat definities met betrekking tot de impact ontbreken. Naast het feit dat het niet goed mogelijk is de programma's onderling te vergelijken, kan ook opgemerkt worden dat er geen eenduidig beeld in de evaluaties ontstaat over in welke sectoren binnen infrastructuur de beste resultaten zijn behaald. Met betrekking tot de impactindicatoren die voor deze studie worden gehanteerd, geven alleen de evaluaties van het ORET programma en het FMO MOL fonds enige informatie over werkgelegenheid. De andere evaluaties rapporteren over niet één van de impactindicatoren.

De resultaten kunnen daarom alleen op instrumentniveau beoordeeld worden. Hieronder volgen de belangrijkste conclusies per instrument volgens het in voorgaande voetnoot genoemde deelrapport. De conclusies voor PPIAF en ORET zijn relatief uitgebreid om de volgende redenen: 1) PPIAF is het enige voorbeeld van een project gericht op de institutionele en nationale beleidsomgeving/investeringsklimaat, en 2) ORET is de belangrijkste uitgavenpost is binnen het cluster Infrastructuur en zelfs binnen het totaal aan PSD uitgaven.

De Public-Private Infrastructure Advisory Facility (PPIAF) heeft 379 activiteiten ondersteund, waarvan er bij 243 projecten tenminste één outcome is bereikt op het gebied van aangenomen wetten, overgenomen strategie, opgerichte instituties, of een gefaciliteerde transactie. Er is volgens de review (dus geen evaluatie) ook een duidelijk verband tussen de activiteiten van PPIAF en deze outcomes. Wat betreft impact is er een minder eenduidig beeld over de resultaten van PPIAF en worden er verschillen tussen regio's geconstateerd. De definitie van impact in deze review is geformuleerd als nieuwe/verbeterde infrastructuurdiensten, grotere private sector investeringen, belastingvoordelen, etc. De resultaten op impact in Azië zijn positiever dan in Afrika, vanwege de volgende omstandigheden in Afrika: 1) beperkte capaciteit en kennis van private samenwerking in infrastructuur; 2) geringe financiële mogelijkheden voor overheden voor het aantrekken van private investeerders voor infrastructuurprojecten; en 3) hoge kosten en risico's van infrastructuurprojecten in Afrika. De algemene conclusie van de review is dat PPIAF een duidelijke impact heeft gehad op het bewustzijn en begrip van de overheid en op het implementeren van faciliterend beleid en wetgeving, maar dat de capaciteit om publiek-private infrastructuur aan te besteden en te onderhandelen nog beperkt is.

Voor **ORET** waren twee evaluaties beschikbaar. De eerste evaluatie gaat specifiek in op de gefinancierde projecten in China. Bij effectiviteit is met name gekeken naar het behalen van de projectdoelstellingen, werkgelegenheidscreatie en de toegang van Nederlandse leveranciers op de Chinese markt. Voor een ruime meerderheid van de projecten zijn de resultaten op deze indicatoren positief. In totaal zijn er ongeveer 3400 banen gecreëerd, waarbij er echter geen onderscheid gemaakt wordt in tijdelijke of structurele banen.

De impact is onderzocht aan de hand van 1) impact op sociaaleconomische ontwikkeling, 2) replicatie van projecten en 3) impact op milieu, armoede en gender. Voor sociaaleconomische ontwikkeling wordt in het evaluatierapport echter geen definitie gegeven en er wordt slechts *verondersteld* dat als een project haar lange termijn doelstellingen behaalt er ook een sociaal economische impact is. Er zijn 8 replicatieprojecten geweest, met name in afvalwaterzuivering en in de levering van baggerschepen. Er zijn geen negatieve gevolgen van projecten op milieu, armoede en gender, al is het aantal projecten met positieve impact vooral voor armoede en gender beperkt.

De tweede evaluatie heeft het hele ORET programma in de periode 1999-2004 onderzocht. Er zijn hierbij andere criteria gehanteerd voor het meten van effectiviteit en impact dan bij de eerste evaluatie. Bij effectiviteit is gekeken naar het behalen van projectresultaten op het gebied van economische ontwikkeling, werkgelegenheidscreatie en milieubescherming, en het behalen van de meer indirecte projectdoelstellingen met betrekken tot vermijden van schade aan vrouwen, armen en het milieu. Op het eerste criterium zijn de resultaten voor een zeer kleine meerderheid positief. De werkgelegenheid is niet in alle gevallen bekend- wel wordt opgemerkt dat de tijdelijke werkgelegenheidscreatie in omvang veel groter was dan de structurele werkgelegenheidsverbetering. Op het tweede criterium scoren bijna alle geëvalueerde projecten voldoende tot goed, al wordt wederom vastgesteld dat een *positieve* score (dus

niet het vermijden van negatieve effecten maar het bevorderen van positieve effecten) op deze punten beperkt is.

Voor wat betreft de impactindicatoren lijken de eerste twee indicatoren op die van effectiviteit, al wordt nu niet gekeken naar resultaten afgezet tegen de projectdoelstellingen, maar tegen programmadoelstellingen voor de eerste indicator, en meer algemeen voor de tweede indicator. De derde impactindicator betreft de bevordering van Nederlandse exporten. Het beeld dat hieruit naar voren komt, verschilt niet substantieel van de eerder genoemde effecten.

Voor 14 van de 22 projecten wordt vastgesteld dat er een direct of indirect positief effect is geweest op de werkgelegenheid in het ontvangende land. In de overige projecten die zijn geëvalueerd was het effect op de werkgelegenheid echter ofwel onbekend, ofwel minimaal. Een ruime meerderheid van de projecten had een positief effect op het bedrijfsklimaat, en ook een meerderheid van de milieuprojecten had een positief effect op het milieu. In totaal hadden 12 van de 22 projecten een positieve impact op armoede (direct of indirect) en 11 projecten hadden een positief effect op vrouwen. De projecten hebben weinig bijgedragen aan de bevordering van Nederlandse export.

Bovenstaande indicatoren bezien zijn de resultaten van het ORET programma matig tot redelijk te noemen. Er komt geen consistent beeld naar voren welke sectoren beter scoren. De algemene economische ontwikkelingsimpact komt ook niet duidelijk aan bod.

De evaluatie van het **FMO MOL fonds** laat positieve resultaten zien: 8 van de 10 geëvalueerde projecten (als case studies) hebben een belangrijke impact op de ontwikkeling van de betrokken landen. De definitie van ontwikkelingsimpact wordt in de deelstudie voor infrastructuur echter niet gegeven, en gezien het feit dat de projecten nog niet afgerond zijn (zes van de tien projecten waren operationeel, vier nog in opbouw) is de conclusie deels gebaseerd op verwachtingen. Vooral de telecommunicatie projecten hebben bijgedragen aan meer werkgelegenheid, hoewel het moeilijk is hier algemene lessen uit te trekken omdat dit slechts gebaseerd is op twee cases. De positieve resultaten volgens de evaluatie zullen na afronding van de projecten dus nog bevestigd moeten worden, waarbij ook een duidelijke definitie van ontwikkelingsimpact gegeven moet worden om de resultaten op waarde te kunnen schatten.

Voor de **Private Infrastructure Development Group (PIDG)** was alleen een intern voortgangsverslag beschikbaar dat informatie geeft over de resultaten, maar dit verslag is vanwege het gebrek aan onafhankelijkheid (knock-out criterium) buiten beschouwing gebleven.

Het **landbouwproject in Rwanda** wordt als succesvol beschouwd. Er is inkomen voor de bevolking gegenereerd door het creëren van tijdelijke werkgelegenheid voor de infrastructuurprojecten en door het verbouwen van rijst. Met het inkomen hiervan zijn verschillende investeringen gedaan (bijv. huisvesting, onderwijs, kleine bedrijven, etc.) die zullen bijdragen aan duurzame economische ontwikkeling, al verschilt dit per gebied. De evaluatie maakt duidelijk dat er een duidelijke positieve invloed zichtbaar is in de afname van rurale armoede en inkomensongelijkheid in de gebieden rondom de moerasgebieden, als ook een afname van de rurale emigratie. Ook is er een positieve

trend op het gebied van voedselzekerheid en is er minder erosie. De economische impact van de terrasvorming op een toegenomen landbouwproductie is nog niet aangetoond. In de deelstudie is er geen informatie beschikbaar over de omvang van de genoemde effecten.

5.3 Financiële Sector¹⁸

5.3.1 Categorieën projecten

Voor het cluster Financiële Sector zijn er 11 evaluatierapporten aanwezig (8 ervan betreffen DGIS-gefinancierde activiteiten, de overige drie zijn MFO-evaluaties), die ook op 11 verschillende instrumenten betrekking hebben. De evaluaties betreffen verschillende typen interventies, die we kunnen onderverdelen in de drie categorieën (sporen) die gehanteerd worden in de Notitie Financiële Sector Ontwikkeling uit 2008 (zie Tabel 2.1 in hoofdstuk 2):¹⁹

- **Spoor 1: Verbetering van het institutionele kader voor een stabielere financiële sector.** Hieronder vallen:
 - het Financial Sector Reform Initiative (FIRST), een multidonor grant faciliteit die technische assistentie verleent om de ontwikkeling van de financiële sector te ondersteunen, voornamelijk met adviezen;
 - het Netherlands IFC Partnership Programme (NIPP), dat gericht is op het verschaffen van technische assistentie (TA) op het gebied van ontwikkeling van financiële diensten voor het MKB en verschaffen van advies aan overheden m.b.t. verbeteren ondernemingsklimaat. Dit programma is deels ook relevant voor spoor 2;
 - de Financial Sector Deepening Trust (FSDT) in Tanzania, een multidonor fonds met als doel de toegang tot en het gebruik van financiële diensten te verbeteren, waarbij wordt gekeken naar wet- en regelgeving en financiële sector infrastructuur.
- **Spoor 2: Vergroting van het aanbod van financiële diensten.** Dit spoor kan in twee verschillende categorieën worden onderverdeeld:²⁰
 - Ondersteuning van (micro)financieringsorganisaties/activiteiten. Hieronder vallen:
 - a. BRAC, een microfinancieringsorganisatie gericht op de armen en gefinancierd door Oxfam Novib;
 - b. de microfinancieringsactiviteiten van de MFS organisaties;
 - c. Women's World Banking (WWB), een netwerk van instituties gericht op verstrekken van financiële diensten aan vrouwen;

¹⁸ Deze tekst is gebaseerd op het deelrapport voor dit cluster binnen deze studie: Beek, M. van der (2010) Impact van door Nederland ge(co)financierde financiële sector activiteiten op armoedevermindering in de periode 2003-2009, Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en beleidsevaluatie/Directie Duurzame Economische Ontwikkeling, 28 februari 2010; en op een beschrijving van output, outcome en impact per instrument, opgesteld door S. van Koppen, stagiair DDE, o.l.v. Sabine Blokhuis, dd. 2 juni 2010, voor de FMO 24 juni 2010.

¹⁹ Hoewel hier de indeling naar sporen wordt gebruikt uit de genoemde Notitie, worden individuele programma's soms anders ingedeeld, ook omdat de notitie niet altijd consistent is in indeling (bijv. WWB staat in tekst onder spoor 1 en bij uitgaven onder spoor 2) en omdat niet alle geëvalueerde interventies expliciet in de notitie worden genoemd.

²⁰ Eigen indeling van auteur, dit onderscheid wordt niet gemaakt in de financiële sector notitie.

- d. het IFC programma gericht op financiële ondersteuning van “micro, small and medium enterprises” via commerciële intermediairs;
- e. de Consultative Group to Assist the Poor (CGAP), een donor consortium en kenniscentrum met de visie om inclusieve financiële systemen te creëren die werken voor de armen. CGAP verleent zelf geen financiële diensten maar richt zich inhoudelijk op microfinanciering.
- o *Financiële steun aan bedrijven of projecten*, direct of meer algemeen gericht op het ondernemingsklimaat. Tot deze categorie behoren:
 - a. het Nederlands Investerings Matching Fonds (NIMF), dat bedrijven/investeerdere stimuleert om te investeren in ontwikkelingslanden;
 - b. het Netherlands IFC Partnership Programme (NIPP). Dit programma is ook genoemd onder spoor 1, maar wordt hier herhaald, omdat de regionale faciliteiten zich volledig richten op directe steun aan MKB, training van MKB en bankiers en versterken van MKB netwerken. Ook is er financiering voor infrastructuur.
- Spoor 3: **Verdieping van het aanbod van financiële diensten**. Tot deze categorie behoort:
 - o de Social Trade Organisation (STRO), een organisatie die gericht is op het onderzoek doen naar en ontwikkelen van lokale valuta systemen, ter bescherming tegen valutarisico's.

Tot slot is er reden om een additionele evaluatie op te nemen bij dit cluster, namelijk de evaluatie van de FMO.²¹ Hoewel deze evaluatie formeel buiten de evaluatieperiode valt, betreft het een activiteit waar een aanzienlijk deel van de totale uitgaven naar toe is gegaan in de evaluatieperiode, zoals aangegeven in paragraaf 4.1. De werkzaamheden van de FMO zijn het best te classificeren onder het tweede spoor: vergroting van het aanbod van financiële diensten, waarbij het onder beide subcategorieën valt.²²

Opgemerkt dient te worden dat de scheidslijn tussen de verschillende bovenstaande categorieën soms moeilijk te trekken is, omdat interventies soms meerdere doelen hebben. De categorisatie wordt vooral aangebracht om te kunnen komen tot programmaoverstijgende lessen voor de sector.

5.3.2 Impact en effectiviteit van het instrumentarium

Voor alle drie de sporen van interventies geldt dat er weinig over impact gerapporteerd wordt volgens de definitie die voor deze studie is gehanteerd. Bij het eerste spoor zoals hierboven aangegeven zal dit niet verbazingwekkend zijn: de link tussen een versterkte financiële sector en concrete resultaten als hogere omzet, meer werkgelegenheid, of een betere inkomensverdeling is erg indirect en moeilijk aan te tonen (attributie). Dit geldt in mindere mate voor spoor 2 en 3. Vooral bij spoor 2 zou er wel enige informatie over de impact te verwachten zijn, zeker als het gaat om de financiering van bedrijven of concrete

²¹ Tijdens de afronding van deze studie, betrof deze evaluatie nog een draft versie.

²² In de financiële sector notitie is te lezen dat in 2007 57% van de uitstaande portfolio van de FMO was gericht op de financiële sector.

projecten. Toch is er ook in deze categorie weinig of geen aandacht voor de impactindicatoren zoals voor deze studie geformuleerd.

Gezien het gebrek aan resultaten op impactniveau is het interessant om naar de outcome te kijken die is bereikt voor de drie verschillende sporen, en waar mogelijk de impact, waar deze verschilt van de definitie zoals voor deze studie gehanteerd.

Spoor 1: Verbetering van het institutionele kader voor een stabielere financiële sector

Wederom geldt dat de interventies verschillende doelstellingen hebben en ook verschillende activiteiten, en mede als gevolg daarom ook andere criteria hanteren. Wat opvalt in de evaluaties op dit terrein, is dat er vooral wordt gekeken naar de behaalde output of *outreach* (i.e. het aantal mensen dat wordt bereikt), en bij FIRST naar de waardering van deze output. De outcome komt in enkele gevallen wel aanbod, maar lijkt op basis van de deelstudie voor dit cluster in veel gevallen niet goed te worden onderbouwd. Bij FIRST is er hoge waardering voor het advies dat wordt gegeven en de kennis die is opgebouwd. Er wordt vastgesteld dat de adviezen vaak zijn geïmplementeerd en ook daadwerkelijk tot verandering hebben geleid, al scoren de activiteiten in midden inkomenslanden beduidend beter dan de activiteiten in lage inkomenslanden. Of deze verandering ook tot versterking van het financiële stelsel, of tot meer gebruik van financiële diensten leidt blijft onduidelijk. Bij het NIPP kan ook worden vastgesteld dat de adviezen van de Foreign Investment Advisory Service (FIAS) worden overgenomen, maar wederom lijkt er niet te worden ingegaan op de gevolgen van de implementatie van deze adviezen. Andere faciliteiten relevant voor spoor 1 van NIPP zijn niet of slechts beperkt succesvol.

De evaluatie van het FSDT in Tanzania is niet beoordeeld op kwaliteit in de deelstudie voor dit cluster (zie voetnoot 18). Voor wat betreft de resultaten wordt wel ingegaan op *outreach*. De 'performance' (niet gedefinieerd) is in 57% van de 70 projecten goed te noemen. Er is echter niet onderzocht wat de gevolgen van de outreach zijn voor het financiële systeem, of voor economische ontwikkeling/armoedebestrijding bij de gebruikers ervan. Ook is niet gekeken naar de compositie van de doelgroep en hoe dit de resultaten heeft beïnvloed.

Bovenstaande laat zien dat er weinig lessen te trekken zijn op meer strategisch niveau. Vragen als hoe de financiële sector het beste versterkt kan worden, bij welk type interventie meer mensen worden bereikt, e.d. worden niet beantwoord in de evaluaties.

Spoor 2: vergroting van het aanbod van financiële diensten

Ondersteuning van microfinancieringsorganisaties/activiteiten

Bij directe steun van microfinanciering instituties (MFIs) is de focus van de evaluaties vooral gericht op de prestaties van de MFIs zelf. Invloed van toegenomen/verbeterde dienstverlening op de gebruikers (veelal de armen) wordt niet in kaart gebracht. Er wordt met name gekeken naar indicatoren als aantal klanten, omvang van de leningen (totaal en gemiddeld), en rendement op de leningen. Wat betreft het aantal klanten en de totale omvang van de leningen zijn de conclusies van alle onderzochte evaluaties positief, al ontbreekt in veel gevallen een goede baseline.

Over de financiële/economische prestaties ontstaat geen consistent beeld uit de evaluaties. Terwijl de evaluatie van de MFOs geen duidelijke verbetering laat zien in de financiële prestaties van de gesteunde MFIs, is dit bij de andere beken evaluaties wel het geval.²³ Zo zijn bij de WWB de prestaties van de aangesloten MFI's vooruitgegaan, al wordt wel expliciet aangegeven dat de technische ondersteuning van WWB steeds minder additioneel is volgens de betrokken netwerkorganisaties. De activiteiten van IFC hebben ook bijgedragen aan verbeterde prestaties van MFIs, zowel wat betreft de economische prestaties van deze organisaties, als op enkele andere terreinen, waarbij onder meer is gekeken naar de bijdrage aan private sector ontwikkeling. De projecten scoren over het algemeen hoger dan de overige activiteiten van IFC. Hierbij wordt nog opgemerkt dat de lage scores vooral MFIs in Sub Sahara Afrika betreffen.

In de evaluaties is ook aandacht geschonken aan de armoedefocus van de MFIs, maar ook hier is geen duidelijke conclusie te trekken. Bij de evaluatie van de microfinancieringsactiviteiten van de MFOs is speciale aandacht geschonken aan de toegankelijkheid van de diensten voor de armen, maar het bleek niet mogelijk hier resultaten voor te presenteren. De impact van de WWB activiteiten gericht op beïnvloeding op landelijk niveau om microfinanciering meer op de armen te richten is volgens de evaluatie minder zichtbaar in de evaluatieperiode dan in voorgaande jaren. Wel geven 23 van de 30 organisaties van WWB alleen microkredieten aan mensen die maximaal 50% van het BNP per capita verdienen. Bij IFC is de armoede focus iets onduidelijker, aangezien de gemiddelde leenomvang (USD 1970 per lener) relatief groot is.

CGAP betreft meer indirecte ondersteuning van microfinancieringsorganisaties, omdat deze organisatie de functie van kenniscentrum heeft. Bij CGAP is de realisatie van de vijf programmadoelstellingen geëvalueerd: 1) het promoten van institutionele diversiteit 2) het promoten van diverse pro-poor financiële diensten 3) het vergroten van transparantie 4) het aanmoedigen van goed beleid en wetgeving en 5) het verbeteren van de kwaliteit van fondsenverstrekkers ter ondersteuning van microfinanciering. Daarbij wordt geconcludeerd dat 3 van de 5 doelstellingen ofwel alleen beperkt zijn behaald, ofwel zijn behaald maar met alleen een anekdotische onderbouwing (dit geldt met name voor doelstellingen 2, 4 en 5). Er worden positieve resultaten gerapporteerd met betrekking tot: 1) doelstelling 3: het toegankelijker te maken van informatie (verhogen transparantie,), vooral tussen verschillende microfinanciers, en 2) doelstelling 1: het promoten van institutionele diversiteit, al worden concrete resultaten hiervan niet zichtbaar gemaakt, maar is er vooral succes gerapporteerd met betrekking tot het creëren van bewustzijn. In welke mate deze resultaten microfinancieringsinstellingen hebben beïnvloed komt niet duidelijk naar voren in deze evaluatie.

Financiële steun aan bedrijven of projecten

Deze categorie betreft een breed scala aan activiteiten. Met name NIPP en FMO hebben een divers aantal activiteiten, wat het moeilijk maakt om tot algemene conclusies te komen wat betreft de outcome of impact van deze activiteiten.

²³ Ook bij de BRAC evaluatie wordt een verbetering van de prestatie van de MFIs geconstateerd, maar deze evaluatie wordt vanwege een onvoldoende score op kwaliteit verder buiten beschouwing gelaten.

De evaluatie van NIMF gaat vooral in op processen en niet zozeer resultaten. Er wordt wel gesteld dat de NIMF investeringen een katalyserend effect hebben gehad, maar dit blijkt vooral het geval te zijn wanneer FMO (naast NIMF) ook zelf investeringen heeft gedaan.

Bij het NIPP zijn er regionale en thematische faciliteiten. De regionale activiteiten zijn het meest relevant voor deze categorie omdat ze ondersteuning van MKB betreffen en zijn beoordeeld op output, verbeterde prestatie en kosteneffectiviteit. De laatste twee worden uitgedrukt als percentage, maar de berekening en dus onderbouwing van dit percentage ontbreekt. Vanwege het gebrek aan monitoring op impactindicatoren en een nulmeting bij aanvang, kan de impact van interventies niet worden aangetoond.

De FMO evaluatie onderzoekt de FMO als onafhankelijk bedrijf evenals de fondsen die het beheert (MASSIF, Capacity development, IDF, Access to Energy Fund) en gaat diep in op processen. In de evaluatieperiode is de balans van de FMO gegroeid, de winstgevendheid toegenomen en is er een betere spreiding van de portfolio over de verschillende regio's. De evaluatie bestudeert expliciet de verandering in ontwikkelingsindicatoren als gevolg van de projecten, zoals gecreëerde banen, toename aantal gebruikers, verbeterde sociale standaarden, etc. Het bleek echter niet mogelijk deze ontwikkelingsindicatoren te meten aan de hand van de case studies. Binnen de effectiviteitsvraag wordt ook aandacht besteed aan de ontwikkelingsoutcomes en impact-het is echter niet duidelijk hoe dit verschilt van de ontwikkelingsindicatoren. 14 van 18 case studies scoren positief op effectiviteit. De evaluatie concludeert ook dat de outcome van financiële sector activiteiten moeilijker te meten is dan activiteiten in de industrie of infrastructuur, m.a.w. er zijn duidelijkere resultaten voor de FMO activiteiten die vallen onder de tweede categorie van spoor 2, dan voor de eerste categorie.

Spoor 3: Verdieping van het aanbod van financiële diensten

Binnen deze categorie zijn er nog weinig evaluaties uitgevoerd, mede omdat dit een relatief nieuw onderwerp is binnen het Financiële Sector Cluster. Er is alleen een evaluatie van STRO, die echter als onvoldoende is beoordeeld vooral vanwege de matige onderbouwing van conclusies. Uit deze evaluatie bleek bovendien dat het nog te vroeg was om concrete resultaten te laten zien. Er zijn daarom geen conclusies of lessen te trekken voor dit spoor op basis van onderhavige studie.

5.4 Markttoegang en marktontwikkeling

5.4.1 Categorieën projecten

Bij het cluster markttoegang en –ontwikkeling is er een zeer groot aantal evaluaties beschikbaar: 46 in totaal. Dit is bijna de helft van het totale aantal beschikbare evaluaties. We kunnen voor dit cluster daarom niet ingaan op de resultaten van alle individuele evaluatierapporten. Daarnaast is het palet van activiteiten binnen dit cluster heel divers. We delen daarom de verschillende instrumenten eerst in in verschillende categorieën interventies, en bespreken de resultaten vervolgens per categorie. We maken hier een onderscheid tussen vier verschillende hoofdcategorieën interventies, waarbij er soms ook

nog subcategorieën worden geïdentificeerd (tussen haakjes staat het totaal aantal evaluaties per (sub)categorie):²⁴

- *Steun aan het bedrijfsleven (25)*. Dit kan directe steun betreffen (bijv. CBI export coaching programma), maar ook steun aan marktketenontwikkeling of ondersteuning van Publiek-Private Partnerschappen (PPPs). Hoewel er bij dit type interventies vaak intermediaire organisaties worden gebruikt, staan de bedrijven centraal. Voor deze categorie is een verdere onderverdeling in subcategorieën gemaakt:
 - Programma's die bedrijven direct ondersteunen in hun exporten (4);
 - Korte trainingen aan bedrijven (3);
 - Programma's gericht op de implementatie van standaarden of meer algemeen de verbetering van productie, vaak in een marktketen benadering (12);
 - Publiek-private partnerschappen (PPPs) (4);
 - Overige programma's (2).
- *Steun aan Business Support Organisations (BSOs)(9)*. Dit betreft activiteiten die het versterken van BSOs ten doel hebben. Hoewel het bedrijfsleven hier indirect van profiteert, staat bij dit type interventie de BSO zelf centraal. Deze categorie is onderverdeeld in:
 - korte trainingen aan BSOs (4);
 - structurele ondersteuning BSOs (5).
- *Steun voor de "enabling environment"(12)*, waarbij enabling environment op macroniveau is bekeken (internationale en nationale wet- en regelgeving en beleid). Voor dit cluster betreft het vooral beleid en wet/regelgeving op het gebied van internationale handel en standaarden;
- *Financiering van onderzoek, marktstudies en marktinformatie(6)*. Dit betreft algemene studies op onderwerpen relevant voor het cluster.

Het is belangrijk op te merken dat er niet altijd een duidelijke grens tussen de verschillende categorieën getrokken kan worden. Enkele activiteiten vallen daarom onder meerdere interventietypen. Annex 6 geeft een overzicht van de evaluaties per type interventie. Deze tabel laat duidelijk zien dat evaluaties op het gebied van steun aan bedrijven het meest voorkomt (25). Evaluaties van meer indirecte steun in de vorm van ondersteuning van de enabling environment vormen de tweede grootste categorie (12), gevolgd door evaluaties van ondersteuning van BSOs (9), terwijl evaluaties van financiering van onderzoek het minst vaak voorkomen (6).

5.4.2 Impact en effectiviteit van het instrumentarium

Gezien de geringe informatie die de evaluaties bieden op het gebied van impact, is gekeken naar de effectiviteit van de activiteiten. Per individuele activiteit is deze informatie terug te vinden in de individuele beoordelingsfiches. Hier presenteren we de algemene bevindingen per categorie (zie paragraaf 5.4.1). Daarbij dient wederom te worden opgemerkt dat de onderlinge vergelijking van effectiviteit niet eenvoudig is. Er is namelijk geen eenduidige definitie die is gehanteerd van effectiviteit, output en outcome, of er is gewerkt met andere criteria. Een relatief groot aantal evaluaties hanteert niet de

²⁴ Het totaal aantal evaluaties is groter dan 46, omdat sommige evaluaties in meerdere categorieën vallen.

standaard evaluatiecriteria en rapporteert niet over effectiviteit, of maakt geen onderscheid tussen verschillende resultaatniveaus.

Steun aan bedrijven

Voor dit type interventie zijn er 25 evaluatierapporten beschikbaar, waarvan er 12 als voldoende zijn beoordeeld (zie Annex 5). Onderstaande geeft inzicht in de resultaten per subtype.

Uit de twee voldoende scorende evaluaties²⁵ die *direct bedrijven ondersteunen in hun exporten* (CBI export coaching) blijkt er een positieve relatie met de exportomzet. Deze varieert van ongeveer EUR 300.000 per deelnemend bedrijf tot bijna EUR 1,5 miljoen per jaar, wat in een van de programma's een totale exportstijging van EUR 65 miljoen betekende. De gemiddelde kosten per succesvol bedrijf bedragen tussen de EUR 45.000 en 50.000 bij de voldoende scorende evaluaties. Opvallend is wel dat er soms een grote discrepantie zit tussen de cijfers die de CBI consultants leveren aan de evaluatoren, en de cijfers die de evaluatoren uit questionnaires halen: in één programma waren de cijfers o.b.v. van de questionnaire zelfs zeven maal kleiner dan die aangegeven door de CBI consultants.

De werkgelegenheid laat bij deze programma's ook een positieve groei zien, al is de informatie op deze indicator niet aanwezig voor alle programma's. Het aantal gecreëerde banen dat wordt gerapporteerd varieert van 240 tot 1360. Andere positieve effecten en daarbij gebruikte indicatoren zijn: toegenomen kennis over de EU markt; het voldoen aan EU markteisen; toegenomen ervaring met het promoten van producten; en toegenomen handelscontacten. Een aantal zaken komt echter niet aan de orde. Dit betreft vooral het attributievraagstuk, de bredere impact van de toegenomen exporten buiten de betrokken bedrijven zelf (bijv. op de sector als geheel, op de gehele keten, op inkomens etc.), en de duurzaamheid van de resultaten. Een ander opvallend punt bij deze evaluaties is de grote uitval van deelnemers aan het programma. De evaluaties geven geen redenen voor de uitval en nemen alleen de resultaten van bedrijven die het hele traject hebben afgerond in ogenschouw.

De evaluaties van *korte trainingen aan bedrijven* (CBI: HRD, MAR, EFTP) scoren allen onvoldoende vanwege de matige representativiteit en de resultaten zijn daarom niet volledig betrouwbaar. Er komt uit deze evaluaties wel een consistent beeld naar voren, dat we toch kort willen beschrijven. Het algemene effect van de trainingen is dat ze nieuwe kennis en/of vaardigheden opleveren. Het gebruik van de kennis en vaardigheden scoort minder, maar nog steeds positief. Bedrijven geven bij 2 van de 3 programma's aan dat hierdoor ook hun exporten zijn toegenomen (onduidelijk met hoeveel), bij het andere programma is dat niet of nauwelijks het geval.

Een aantal projecten richt zich met name op het voldoen aan bepaalde *standaarden* en/of het behalen van certificaten, of richten zich meer algemeen op duurzaamheid/verbetering

²⁵ De voldoende scorende project betreffen de export coaching programma's van het CBI voor de sector Castings and forgings en de sector Home decoration, accessories and gifts. De twee onvoldoende scorende projecten op dit thema laten geen significant verschillende resultaten zien.

van productie. Dit gebeurt vaak in de context van een *marktketenbenadering*.²⁶ Er zijn hier 12 evaluaties voor beschikbaar, waarvan er 7 voldoende scoren.²⁷ Over het algemeen scheppen de evaluaties een positief beeld, maar worden de effecten relatief weinig gekwantificeerd, of afgezet tegen een baseline situatie of counterfactual. Omdat het uiteenlopende projecten in opzet en omvang betreft is het onmogelijk om de resultaten te groeperen en verwijzen we hiervoor naar de individuele projectfiches. Over het algemeen scoren de projecten redelijk op het verbeteren van de productie. De connectie met de markt is over het algemeen positief maar niet in alle gevallen duidelijk. Eén evaluatie wijst expliciet op het belang van het aanbod van verschillende type ondersteuning: het gaat niet alleen om productie inputs/methoden, maar ook om zaken als kredietverstrekking, bedrijfsadvisering, marketing, etc. Een evaluatie van een van de MFOs stelt de vraag wat precies de rol van NGOs in deze context is: constructieve samenwerking met het bedrijfsleven levert goede resultaten op, terwijl er bij sommige NGOs veel wantrouwen naar het bedrijfsleven bestaat.²⁸ In veel evaluaties wordt aangegeven dat het vaak om relatief kleine projecten gaat, en in het geval van biologische producten, om een niche markt gaat. Daarmee profiteert slechts een relatief kleine groep van de gerelateerde inkomensstijging. Om een grote impact te kunnen hebben zou het daarom belangrijk zijn om het aantal projecten uit te breiden (meer replicatie), of de projecten op grotere schaal uit te voeren. De bredere impact op de sector en op andere onderdelen van de keten komt niet aan de orde in de evaluaties.

Er zijn 4 rapporten gericht op PPPs, waarvan er 3 voldoende scoren.²⁹ De drie reviews op het gebied van PPPs onderzochten projecten in het kader van het World Summit for Sustainable Development (WSSD), waarbij twee zich richtten op projecten op het gebied van internationale voedselveiligheidsstandaarden en één op de ondersteuning van private initiatieven voor PPPs. Ze onderzochten niet zozeer de uitkomsten van de PPPs, maar vooral de procesmatige kant van PPPs: hadden dezelfde resultaten ook zonder de PPP kunnen worden bereikt?

De drie rapporten brengen allen outcome van de PPPs in beeld (geen impact), maar er is geen eenheid in de indicatoren die worden gebruikt. Het belangrijkste resultaat dat is bereikt is dat de dialoog tussen de verschillende partijen is gestimuleerd, en dat er een groter bewustzijn is. Daarnaast is het voor bedrijven een manier om sociale doelen te kunnen nastreven en/of integreren in hun dagelijks werk. Andere indicatoren die aan de orde komen zijn onder meer functionele ketenverbetering, stimulering van verschillende ketens, bijdrage aan duurzaamheid, bijdrage aan sociaal economische ontwikkeling, effect op markttoegang. Deze indicatoren worden niet geoperationaliseerd en slechts

²⁶ De onvoldoende scorende projecten op dit thema laten geen significant verschillende resultaten zien.

²⁷ De voldoende scorende projecten betreffen: 1) Practice area evaluation of Market Access for the poor (MAP) in West en Central Africa 2003-2006, 2) Missing links: Growing Organic Chains between farmer and market, 3) Evaluación Final del Proyecto 'Fortalecimiento de la Cadena de Valor de la Madera en Bolivia', 4) Evaluation Biodiversity Fund, 5) Impact evaluation of the CFC Funded Project Groundnuts Seed System in West Africa, 6) Evaluación del proyecto "Integración sostenible de Productores/as y Empresarios/as de la Microregión de Calca – Urubamba a las dinámicas locales"; 7) UNCTAD Biotrade Facilitation Programme.

²⁸ Bron: Missing links: Growing organic chains between farmer and market, an Evaluation of Hivos' Organic Agriculture Program in East Africa 2000-2006.

²⁹ De voldoende scorende projecten betreffen drie reviews: 1) From Idea to Partnership: Reviewing the Effectiveness of Development Partnerships in Zambia, Colombia and Ghana, 2) Review of the WSSD Partnership Program in East Africa, 3) Review of the WSSD Partnership Program in South East Asia.

kwalitatief beantwoord. Daarnaast wordt hierbij vaak gesproken over potentie, niet over gerealiseerde resultaten.

Over het algemeen zijn de projecten te klein om op grote schaal impact te hebben: voor de meeste indicatoren is de beoordeling neutraal tot licht positief. Bij twee van de drie reviews wordt gesteld dat de projecten (in potentie) ook een bijdrage aan de MDGs (kunnen) leveren, vooral MDG 1 (einde aan armoede en honger), alsmede MDG 7 (milieu) en MDG 8 (lokale capaciteit).

Tot slot zijn er nog twee evaluaties van projecten van MFOs die zich meer algemeen richten op inkomensverbetering voor de arme bevolking, door een groot aantal verschillende activiteiten, variërend van microkrediet, tot ondersteuning op het gebied van landbouw, visserij, ICT, onderwijs, en beleidsbeïnvloeding. Deze projecten scoren echter onvoldoende, zowel op representativiteit als onderbouwing van de conclusies. Er wordt daarom verder niet ingegaan op de resultaten.

Ondersteuning BSOs

Voor dit type interventie zijn er 9 evaluatierapporten beschikbaar, waarvan er slechts één als voldoende is beoordeeld. Op basis hiervan zijn er dus weinig bevindingen die generaliseerd kunnen worden voor dit type interventie. Het is belangrijk om dit in ogenschouw te nemen bij de resultaten die hieronder worden gepresenteerd, maar omdat de evaluaties wel redelijk consistent zijn in hun bevindingen, gaan we toch kort in op de outcome die is bereikt. .

Een eerste groep activiteiten binnen dit interventietype betreft *korte trainingen aan BSOs* (CBI: ETFP, MASTER, HRD, FAME). Het beeld dat uit deze evaluaties (vier evaluaties, allen onvoldoende) naar voren komt bevestigt het beeld van de korte trainingen voor bedrijven: de trainingen worden als zeer positief beoordeeld, en vergroten de kennis en kunde van de deelnemers. Er is niet altijd een duidelijk beeld van hoe dit vertaald wordt in veranderingen en verbeteringen binnen de organisatie. De organisaties zelf geven aan dat het hun ondersteuning aan exporteurs heeft verbeterd, maar dit is een vaststelling door de BSOs zelf.

Een tweede groep activiteiten betreft meer *structurele ondersteuning van BSOs* (CBI en CEI Nicaragua), vaak in de vorm van meerjarige programma's. Hier zijn vijf evaluaties van beschikbaar waarvan er 1 voldoende scoort.³⁰ In de meeste gevallen lijken de ondersteuningsprogramma's te bestaan uit een serie van individuele activiteiten, waarbij er weinig wordt gekeken naar de onderlinge samenhang en mogelijkheden tot synergie. Er wordt weinig volgens concrete werkplannen met heldere indicatoren gewerkt, en in de evaluaties is er ook nauwelijks aandacht voor (veranderingen in) klantenwaardering. De concrete verbeteringen die zijn bereikt (afgezien van verbeterde kennis en vaardigheden op individueel niveau) komen daarom niet duidelijk naar voren. Wel wordt in twee evaluatierapporten aangegeven dat het project tot interesse en effectieve ondersteuning door andere donoren heeft geleid. Effectiviteit van de programma's wordt in sommige gevallen beperkt door onvoldoende marktgerichtheid, zowel bij de vraag- als aanbodkant. Zo zijn er bijvoorbeeld trainers opgeleid binnen een train-de-trainersprogramma, om

³⁰ Het voldoende scorende project betreft CORPEI/BSO Development programme.

mensen op te leiden die training aan het MKB kunnen geven op het gebied van exportpromotie. Hoewel dit op het eerste gezicht een nuttige activiteit lijkt, blijkt de vraag naar trainingen in de markt zeer beperkt te zijn omdat het MKB niet bereid is hier voldoende voor te betalen. Bij een dergelijke kleine markt is het onrealistisch om te verwachten dat trainers hun eigen concurrenten gaan opleiden. Een ander voorbeeld betreft de selectie van producten voor exportbevordering, terwijl deze producten van onvoldoende kwaliteit waren om voor export in aanmerking te komen.

Verbeteren van het enabling environment

Voor dit interventietype zijn 12 evaluatierapporten beschikbaar, waarvan er 6 voldoende scoren.³¹ De projecten richten zich vaak op capaciteitsversterking om veranderingen in de *enabling environment* tot stand te brengen, of ze zijn direct op beleidsbeïnvloeding gericht. In de meeste gevallen is het een combinatie van beide. Op het gebied van capaciteitsversterking zijn de resultaten in de meeste gevallen positief. Daarbij dient wel weer opgemerkt te worden dat dit vooral geldt op individueel niveau en in mindere mate voor op het niveau van een organisatie, of zelfs vertaald in beleid. In het voorbeeld van AITIC, dat zich vooral richt op het ondersteunen van delegaties in Geneve in hun werk voor de WTO, leidt de steun bijvoorbeeld wel tot grotere capaciteit van de *gedelegeerden* van de betrokken landen. De capaciteit van het *land als geheel* voor het formuleren, onderhandelen en implementeren van handelsbeleid verandert echter niet significant (gemeten bijvoorbeeld in het aantal voorstellen dat een land doet binnen de WTO), en daarmee worden ook vrijwel geen veranderingen in handelsbeleid waargenomen (nationaal of internationaal).

Op het gebied van beleidsbeïnvloeding zijn de resultaten minder positief: er zijn weinig concrete beleidsveranderingen waargenomen als resultaat van de activiteiten. De enige uitzondering hierop is de campagne voor het promoten van maatschappelijk verantwoord ondernemen (MVO) in de koffieketen, vooral bij de grote Nederlandse koffieproducenten (Oxfam Novib en Hivos in de Koffie Coalitie). Op het gebied van handelsbeleid zijn er echter geen veranderingen bereikt volgens de evaluaties. Niettemin zijn er wel positieve “tussenstappen” gerealiseerd. Bijvoorbeeld in het geval van IDEAS is het katoendossier hoog op de agenda binnen de WTO gekomen, al zijn de WTO regels op dit terrein nog niet veranderd. In andere gevallen is toegenomen bewustzijn bij bepaalde beleidsmakers waargenomen. De evaluatierapporten op het gebied van standaarden tonen geen significant ander beeld, al gaan deze evaluaties over het algemeen minder in op de resultaten en impact van de projecten.

In de evaluatie over beleidsbeïnvloeding door de MFOs (*Chatting and Playing Chess with Policy Makers*) wordt ingegaan op het grotere succes van beleidsbeïnvloeding van bedrijven versus de overheid, dat blijkt uit 6 case studies. Daarbij worden drie verklarende factoren geïdentificeerd: 1) bij het besluitvormingsproces binnen bedrijven is de besluitvorming doorgaans minder complex dan bij overheidsbeleid (minder actoren, en minder verschillende niveaus in het besluitvormingsproces); 2) bedrijven zijn vaak

³¹ De voldoende scorende evaluaties betreffen: 1) Evaluation of cotton/WTO project 2003-2006, 2) Aid for Trade? An evaluation of trade-related technical assistance; 3) Report of a review of the standards and trade development facility (STDF); 4) Strategic Review of WTO-provided TRTA Activities; 5) Evaluation of AITIC's activity for the period 2004-2007; 6) *Chatting and Playing Chess with Policy makers*.

gevoeliger voor slechte publiciteit, vooral wanneer het consumentenproducten betreft; 3) de boodschap die wordt overgebracht is bij bedrijven veelal makkelijker te “verkopen” dan wanneer het gaat om overheidsbeleid (zoals schoenen zonder kinderarbeid versus abstracte en gedetailleerde WTO regels).

De beleidsbeïnvloeding van bedrijven heeft veelal geen directe invloed op de algemene *enabling environment*, al kunnen de marktomstandigheden in een sector of keten er wel door gewijzigd worden en betere mogelijkheden bieden voor producenten in ontwikkelingslanden.

Onderzoek, marktstudies en marktinformatie

Er zijn 6 evaluatierapporten voor dit type interventie die allen voldoende scoren.³² Het algemene beeld dat uit deze evaluaties naar voren komt, is dat het onderzoek goed is uitgevoerd en ook van goede kwaliteit is. Het gebruik van de informatie en het effect hiervan wordt echter niet duidelijk uit de evaluaties. Dit wordt of wel niet in kaart gebracht, of er wordt geen duidelijk effect vastgesteld. Op basis van de aanwezige informatie in de evaluaties heeft de marktinformatie van het CBI het meest concrete nut: vrijwel alle respondenten lezen dit en geven aan dat dit hun kennis over de EU markt verhoogd heeft. Een grote meerderheid van de respondenten geeft ook aan dat de informatie (zeer) behulpzaam is bij het maken van keuzes voor het betreden van de EU markt. Bij andere studies zijn de verbanden tussen het onderzoek en het publiek waar het op gericht is minder concreet. In sommige gevallen blijken er vervolgonderzoeken of andere activiteiten nodig te zijn om het onderzoek van groter nut te laten zijn (bijvoorbeeld in de projecten rond jute in het CFC). Uit de evaluatie blijkt niet altijd of dit ook zal gebeuren, en of de optie van vervolgvactiteiten aan de orde zijn geweest bij de start van het onderzoek.

5.5 Kennis en vaardigheden

5.5.1 Categorieën projecten

Voor Kennis en vaardigheden is zoals eerder in dit hoofdstuk aangegeven slechts een select aantal evaluaties onderzocht, waarbij de selectie vooral is gebaseerd op de uitgaven aan het programma en het relatieve belang van het programma. Van de 31 beschikbare evaluaties zijn er 11 bestudeerd. Deze 11 evaluaties zijn echter goed voor ruim 90 procent van de uitgaven die gedekt worden door de 31 beschikbare evaluaties.

Net als bij de andere clusters geldt hier dat de diversiteit van de onderzochte projecten groot is. We hanteren hier een verdeling in drie categorieën, gebaseerd op de clusternotitie uit 2007 (zie ook hoofdstuk 2). Wederom geldt dat de projecten niet altijd eenvoudig binnen een categorie te plaatsen zijn. De categorieën zijn:

³² De volgende rapporten scoren voldoende: 1) CBI Market Information Programme, 2) Impact evaluation of a cluster of CFC Founded Jute Projects; 3) Evaluation of The Consumer Unity and Trust Society (CUTS) project, 4) Review and assessment of the SOW-VU programme 2005-2009; 5) Impact evaluation of the CFC Funded Project Groundnuts Seed System in West Africa; 6) UNCTAD Biotrade Facilitation Programme.

- **Vaktraining, onderwijs (TVET) en ontwikkeling van ondernemingsvaardigheden.** Hieronder vallen de evaluaties van:
 - TVET, het Technical and Vocational Education and Social Economic Development programma van de organisatie Red een Kind, dat beroepsonderwijs en werkbemiddeling verzorgt voor arme jongeren, en tevens hulpbehoevende ouders ondersteunt met inkomensgenererende activiteiten;
 - ILEIA, een Nederlandse stichting met als doel informatie uit te wisselen en beschikbaar te maken op het gebied van duurzame landbouw lage externe inputs. Er wordt dus vooral informatie verschaft/gedeeld, maar geen onderwijs gegeven;
 - Woord en Daad, een organisatie die een meta-evaluatie heeft laten uitvoeren van de drie belangrijkste programma: Education, Job & Income en Basic Needs.
- **Verbetering van de prestaties van bedrijven.** Omdat het type projecten dat in deze categorie past nog steeds zeer divers is, maken we hier een verder onderscheid in twee subcategorieën:
 - Capaciteitsverbetering van bedrijven. Hieronder vallen:
 - a. PSOM, het Programma Samenwerking Opkomende Markten, dat duurzame investeringen in innovatieve bedrijven in een aantal ontwikkelingslanden stimuleert;
 - b. PUM, het Programma Uitzending Managers, dat de capaciteit van vooral bedrijven, maar ook publiek of private bedrijfsondersteunende organisaties (meer gericht op investeringsklimaat) in ontwikkelingslanden versterkt.
- **Ondersteuning van mensen/werknemers**, wat indirect hun productiviteit verhoogt en dus bijdraagt aan betere prestaties van bedrijven. Hieronder vallen:
 - PSNP, het Productive Safety Nets Program in Ethiopië, dat geld/voedsel geeft aan arme mensen in ruil voor hun bijdrage aan de bouw van publieke werken (of zonder ruil als mensen hier niet toe in staat zijn);
 - PDSP, het Plantation Development Support Programme in Sri Lanka, dat middels verbeteringen van de omstandigheden (huizen, water en sanitair, gezondheidszorg) van de plantagemedewerkers bijdraagt aan betere economische prestaties.
- **Capaciteitsopbouw/verbetering van lidmaatschapsorganisaties**, zoals boerenorganisaties, werkgeversorganisaties en Kamers van Koophandel. Hieronder vallen de evaluaties van:
 - DCEP, het Dutch Employers Cooperation Programme, dat de capaciteit van nationale en sectorale werkgeversorganisaties wil versterken middels verbeteren van kennis en vaardigheden;
 - DERK, een ruraal economisch ontwikkelingsprogramma in de regio Koulikoro in Mali, gericht op institutionele versterking van producentenorganisaties en integratie in de keten;
 - KENFAP micro-projecten, een samenwerking tussen Agriterra en de agrarische producentenorganisatie KENFAP in Kenia om economische activiteiten op '*area branch level*' te verbeteren;
 - SDSP, het Smallholder Dairy Support Programme in Tanzania, dat zich richt op het betrekken van regionale en nationale organisaties bij het uitvoeren van een programma voor het opbouwen van de melkvee sector. Voorheen werd het programma voor opbouw van de melkvee sector door de Nederlandse ambassade georganiseerd, maar omdat Nederland zich uit het project terug trekt wordt

middels dit project geprobeerd de organisatie van het programma aan lokale organisaties over te dragen.

5.5.2 Impact en effectiviteit van het instrumentarium

Aangezien ook de evaluaties binnen dit cluster over het algemeen weinig zeggen over impact (met de evaluatie van het PSNP in Ethiopië als zeer positieve uitzondering), bespreken we direct de uitkomsten op outcome niveau. Waar aandacht besteed is aan het impactniveau, komen wij daar expliciet op terug.

Vaktraining, onderwijs (TVET) en ontwikkeling van ondernemingsvaardigheden

Het TVET programma van Red een Kind en het Education en Job&Income programma van Woord en Daad hebben gelijkenissen in termen van de doelstellingen die zij nastreven. Met name de onderwijscomponent is positief beoordeeld, maar dit is vooral in termen van aantallen participanten. Bij TVET is als positief gezien dat het aantal getrainde personen hoger is dan gepland, wat heeft geleid tot een hoger niveau van vaardigheden en eigenwaarde. Ook bij het Education programma van Woord en Daad is bij effectiviteit vooral gekeken naar de stijging van het aantal deelnemers aan het scholingsprogramma, van 45.000 naar 58.000. Bij beide evaluaties zijn veranderingen in houding en gedrag (zoals eigenwaarde) onderzocht, maar er zijn geen gegevens beschikbaar hoe deze resultaten vervolgens hebben bijgedragen aan bijvoorbeeld meer kans op werk of een hoger inkomen.

Bij het Job & Income programma van Woord en Daad, dat zich meer richt op beroepsonderwijs (TVET), is er een hoog slagingspercentage (90 procent) en is het aantal deelnemers gestegen van 2739 tot 5453, maar ook hier zijn de gevolgen op het gebied van arbeidsparticipatie niet helder in beeld gebracht. Zowel bij TVET van Red een Kind en Job & Income is aandacht besteed aan baanbemiddeling, maar in beide gevallen zijn de resultaten nog beperkt en moeten er nog veel verbeteringen plaatsvinden, vooral in het netwerken met de private sector. Bij het Job & Income programma zijn er nog wel 375 MKBs opgericht als onderdeel van de MKB ontwikkelingscomponent, wat 1145 nieuwe banen heeft opgeleverd.

ILEIA³³ heeft zoals eerder aangegeven geen onderwijsfunctie, maar is meer gericht op informatieverzameling, uitwisseling en verspreiding op het gebied van landbouw. Bij effectiviteit van dit programma is vooral gekeken naar het aantal gebruikers (ongeveer 47.000) van de informatie, dat een positieve trend laat zien. Uit bestaande lezersonderzoeken blijkt dat lezers de informatie waarderen, zich er door versterkt voelen, en de kennis ook daadwerkelijk toepassen. De effecten van deze toepassing zijn echter nooit in beeld gebracht.

Verbetering van de prestaties van bedrijven

Deze categorie is verdeeld in twee subcategorieën, die hier afzonderlijk worden behandeld.

³³ Hoewel de evaluatie onvoldoende scoort, is de outcome gebaseerd op bestaande lezersonderzoeken, en worden deze resultaten hier wel gepresenteerd. We hebben geen inzicht in de kwaliteit van de lezersonderzoeken.

Capaciteitsverbetering van bedrijven. Voor deze categorie zijn er twee evaluaties beschikbaar: de evaluaties van PSOM en PUM. Bij de PSOM evaluatie ligt de nadruk op het aantal mensen dat is getraind binnen het programma, en het aantal banen dat is gecreëerd. Per project zijn er gemiddeld 266 mensen getraind en zijn er 147 banen gecreëerd. De kosten per gecreëerde baan zijn EUR 7819 in de landbouw en EUR 9134 in de industrie. Daarnaast wordt er een inkomensverbetering vastgesteld en een hefboomeffect van de PSOM investeringen voor private commerciële vervolginvesteringen van 1: 1,46. Een PSOM evaluatie verschenen in de zomer van 2010 is niet formeel meegenomen in deze studie, maar laat vergelijkbare cijfers zien, al is de directe werkgelegenheid per project wel afgenomen (81 versus 147).

PUM heeft als doel om economische ontwikkeling te stimuleren en armoede te verminderen. Deze doelstelling wordt echter niet aan de hand van concrete indicatoren gemonitord. De evaluatie komt ook niet met indicatoren of cijfers, maar stelt dat het onderzoek aangeeft *“dat de PUM ondersteuning positieve gevolgen heeft voor de lokale economie met betrekking tot het creëren van werkgelegenheid en de economische groei van bedrijven.”* De resultaten van de veldbezoeken laten zien dat in 50 procent van de projecten er een goede tot uitstekende bijdrage is geleverd aan de bedrijfsomzet, echter voor 41 procent van de bezochte projecten was deze indicator volgens de evaluatie niet relevant, omdat PUM geen specifieke aanbevelingen op dit punt heeft gegeven. Werkgelegenheidscijfers of cijfers over de winstgevendheid van betrokken bedrijven worden niet gepresenteerd. Het Ministerie van Economische Zaken had een doel gesteld voor het aantal mensen dat deelneemt aan *“business links”* en aan trainingen van PUM, om zo samenwerking en aanwezigheid van Nederlandse bedrijven in het buitenland te stimuleren. Deze doelstelling is ruimschoots behaald. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken had voor deze targets geen concrete doelstelling geformuleerd.

Ondersteuning van mensen/werknemers. Voor deze subcategorie zijn er ook twee evaluaties. Het PDSP in Sri Lanka zorgt vooral voor verbetering in de levensomstandigheden van plantagemedewerkers, door verbetering van huizen, sanitaire en watervoorzieningen en gezondheidszorg. De evaluatie presenteert positieve effecten die duiden op verbeterde economische prestaties, maar deze worden nergens helder onderbouwd met feiten, zoals afname ziekteverzuim van personeel, minder stakingen, verhoogde productiviteit, etc. Mede gezien het feit dat maar een klein deel van de families die op plantages wonen zijn ondersteund door dit programma kan geconcludeerd worden dat de omvang van effecten zeer beperkt is.

Het PSNP in Ethiopië is een echte impactevaluatie, waarbij door middel van een goede nulmeting en eindmeting met een groot onderzoek onder huishoudens goed de resultaten in beeld zijn gebracht. De impact waarnaar onderzoek is gedaan betreft voedselzekerheid en de opbouw van kapitaal. Uit de evaluatie blijkt dat de impact van het programma positief maar bescheiden is, vooral op het gebied van voedselzekerheid. Op het gebied van kapitaalopbouw (hier uitgedrukt in de waarde/hoeveelheid vee van een huishouden) blijkt de impact iets hoger dan verwacht. Vooral als huishoudens gebruik maken van een ander programma dat diensten verleent op het gebied van krediettoegang, technologietransfers, extensie, etc. is er snellere kapitaalopbouw met ook hogere productiviteit. Zonder dit laatstgenoemde programma is er geen duidelijk aanwijsbare stijging in de productiviteit.

Beide programma's – PDS in Sri Lanka en PSNP in Ethiopië - zijn zeer gericht op de arme bevolking en hebben belangrijke sociale doelen. De economische doelen zoals de bevordering van productiviteit staan in de evaluatie dan ook niet centraal (al komt het bij PSNP wel aan de orde), terwijl dit voor het cluster Kennis- en vaardigheden een van de belangrijkste uitgangspunten zal zijn om dergelijke projecten te financieren- het uiteindelijke doel is immers private sector ontwikkeling.

Capaciteitsopbouw/verbetering van lidmaatschapsorganisaties

Voor deze categorie zijn er vier evaluaties beschikbaar. DECP richt zich op werkgeversorganisaties in ontwikkelingslanden. De rapportage is een mid-term review en het programma is dus nog niet afgerond. Tot op heden zijn er vooral veel specifieke activiteiten geweest bij verschillende partners, vooral gericht op zaken als beheersstructuur, administratie, en betere communicatiesystemen. Meer strategische zaken (zoals lobbyen, of samenwerking met andere relevante spelers) zijn nog niet aan de orde geweest, zodat het rapport vaststelt dat de impact vooralsnog beperkt zal zijn.

DERK³⁴ in Mali en het SDSP in Tanzania richten zich beide vooral op het versterken van producentenorganisaties, waarbij er tegelijkertijd aandacht is voor ontwikkeling van de private sector.

Bij het SDSP (Tanzania) ligt de nadruk op tot stand brengen van zuivelproductie door kleine producenten in twee regio's. Op regionaal niveau is er een rol voor zgn. 'trusts', die moeten bijdragen aan o.m. mobilisatie van melkvee associaties; op nationaal niveau worden nationale organisaties op het gebied van melkvee en zuivel opgericht ofwel versterkt. Over het functioneren van de boerenassociaties, de regionale trusts, en de nationale organisaties wordt weinig gemeld. Er wordt vooral ingegaan op wat er nog moet gebeuren om de resultaten duurzaam te maken, waaruit blijkt dat er nog belangrijke zwaktes bij verschillende organisaties zitten. Ook gevolgen van het project voor de boeren worden niet duidelijk gemaakt, er wordt alleen vastgesteld dat het aantal koeien en geiten is gestegen in de evaluatieperiode.

De review van DERK (Mali) scoort onvoldoende en we gaan hier daarom niet in detail in op de bereikte resultaten. Wel merken we op dat de review vast stelt dat de producentenorganisaties nog institutioneel zwak zijn, en dat er nog geen goede samenwerking in de keten tot stand is gebracht.

De microprojecten van KENFAP in Kenia zijn gericht op boeren, maar betreffen samenwerking tussen lokale en regionale afdelingen van KENFAP. Ook deze evaluatie scoort echter onvoldoende. Het beeld dat er verdere institutionele versterking nodig is, komt echter ook in deze evaluatie naar voren

³⁴ De review van DERK scoort onvoldoende.

Uit deze vier evaluaties in de categorie Capaciteitsopbouw/verbetering van lidmaatschapsorganisaties blijkt duidelijk dat er nauwelijks gebruik wordt gemaakt van indicatoren bij het vaststellen van versterken van dergelijke organisaties. De gevolgen van een versterkte organisatie op haar leden en/of gebruikers wordt ook niet structureel in kaart gebracht.

6 Hoofdbevindingen, Conclusies en Aandachtspunten

6.1 Hoofdbevindingen en Conclusies

Uitgaven aan PSD en beschikbare evaluaties:

1. De uitgaven aan PSD zijn in de evaluatieperiode gegroeid van EUR 253.735.576 in 2003 tot EUR 622.779.565 in 2009, een stijging van 145 procent. Deze relatief grote stijging is in lijn met de toegenomen belangstelling voor PSD binnen het ontwikkelingsbeleid in recente jaren. De totale uitgaven in de evaluatieperiode bedragen EUR 2.775.899.199;
2. Het infrastructuur cluster is het grootst binnen PSD, goed voor 39 procent van de uitgaven. De overige clusters volgen: Financiële sector met 22 procent, Kennis en vaardigheden met 19 procent, Markttoegang en marktontwikkeling met 10 procent, en Wet en regelgeving met 3 procent. De resterende uitgaven vallen in de categorie 'overig';
3. Er zijn enkele bijzonder grote uitgaven binnen PSD, die een groot deel van het budget vertegenwoordigen. Dit betreft vooral de uitgaven aan de programma's/organisaties ORET en de FMO, op afstand gevolgd door PSOM en het CBI. Aan deze vier organisaties/programma's is meer dan EUR 1 miljard uitgegeven in de periode 2003-2009, wat neer komt op ongeveer 40 procent van de totale PSD uitgaven;
4. De clusters Kennis en vaardigheden en Markttoegang en ontwikkeling hebben het grootste aantal activiteiten, met respectievelijk 129 en 96 activiteiten in de periode 2003-2009. In procentuele termen is Kennis en vaardigheden het grootst met 30 procent van de totale PSD activiteiten, gevolgd door Markttoegang en marktontwikkeling (23 procent), Financiële sector (17 procent), Infrastructuur (13 procent) en Wet- en regelgeving (12 procent). De resterende activiteiten vallen in de categorie 'overig'. Hoewel de gemiddelde uitgaven per activiteit verschillen per cluster, worden deze verschillen vooral verklaard door enkele activiteiten met zeer grote uitgaven;
5. Het aantal beschikbare evaluaties (102 in totaal, waarvan 81 gefinancierd door DGIS) op het gebied van private sector ontwikkeling is bijzonder hoog, en dekt in de periode 2003-2009 65.5 procent van de bilaterale uitgaven aan dit beleidsthema. Dit loopt per cluster uiteen van 27.5 procent voor het cluster Financiële Sector tot 89.4 procent voor het cluster Infrastructuur. Activiteiten met hogere uitgaven worden relatief vaker geëvalueerd;
6. De dekingsgraad wordt sterk beïnvloed door enkele individuele evaluaties, omdat in veel clusters er een relatief klein aantal projecten is dat een groot deel van de uitgaven vertegenwoordigt. Het evalueren van deze activiteiten of niet heeft daarom een grote invloed op de hoogte van de dekingsgraad;

7. In de beleidsdocumenten is er steeds prominente aandacht voor internationaal handelsbeleid. Deze aandacht komt niet duidelijk terug in de omvang van de uitgaven op dit terrein. Dit in tegenstelling tot infrastructuur: hoewel dit cluster het grootste deel van de uitgaven vertegenwoordigt, komt het relatief minder prominent naar voren in beleidsdocumenten. De toegenomen aandacht voor financiële sector ontwikkeling lijkt wel te worden weerspiegeld in een hoger aandeel van het betreffende cluster in de totale PSD uitgaven.

Kwaliteit van de evaluaties:

8. De kwaliteit van de evaluaties is wisselend, maar opvallend is het redelijk grote aantal onvoldoende scorende evaluaties. In totaal scoren 30 van de 74 bestudeerde evaluaties onvoldoende;
9. Er wordt niet altijd met de standaard evaluatiecriteria relevantie, efficiëntie, effectiviteit, impact en duurzaamheid gewerkt, en waar dat wel het geval is, worden er niet altijd definities van deze begrippen gepresenteerd;
10. Het werken met indicatoren verschilt sterk per evaluatie. Er is echter duidelijk geen uniformiteit in de gehanteerde indicatoren, niet voor het PSD terrein als geheel, noch per cluster, noch per type interventie binnen een cluster. Dit maakt aggregatie van de evaluatieresultaten onmogelijk;
11. Met name de kleinere evaluaties scoren onvoldoende. Deze komen vooral voor in de clusters Markttoegang en –ontwikkeling en Kennis en vaardigheden. De onvoldoende score wordt in de meeste gevallen verklaard door een gebrekkige representativiteit van het onderzoek of door een zwakke onderbouwing van de conclusies (conclusies worden niet gestaafd met overtuigend bewijs);
12. Er kan op basis van dit onderzoek niet gesteld worden dat grotere evaluaties een beter instrumentarium hanteren, maar wel een uitgebreider instrumentarium. Zo hebben ze over het algemeen meer mogelijkheden om de kwaliteit te garanderen, bijvoorbeeld door goed en representatief veldonderzoek te verrichten. In een aantal kleine evaluaties geven de evaluatoren zelf al aan dat vanwege beperkingen m.b.t. het budget of de tijdsplanning de evaluatie niet optimaal kan worden uitgevoerd.

Resultaten van PSD steun:

13. De evaluaties die zijn onderzocht geven relatief weinig inzicht in de *impact* van de projecten. Ze bevatten nauwelijks tot geen informatie op resultaten over de zeven impactindicatoren die zijn gehanteerd door deze studie: inkomensverbetering, werkgelegenheid, investeringen, productie, omzet, groei aantal bedrijven en betere inkomensverdeling. Dit verschilt wel per type steun: bij projecten die direct het bedrijfsleven ondersteunen is er vaak wel enige informatie over werkgelegenheid, omzet en/of inkomensverbetering, in tegenstelling tot projecten die zich meer op het algemene investeringsklimaat richten (bijv. infrastructuur projecten, projecten ter versterking van het financiële systeem of BSO's);
14. Het gebrek aan uniformiteit in de evaluaties (zie punt 9), alsook de grote diversiteit aan activiteiten, niet alleen tussen clusters maar ook binnen de clusters maakt het moeilijk om algemene resultaten te presenteren van deze studie, of lessen te trekken over wat wel of niet werkt in het PSD instrumentarium. Cluster specifieke conclusies zijn daarom nauwelijks te geven, en voor de resultaten van de verschillende PSD instrumenten verwijzen we daarom naar hoofdstuk 5;

15. Wat betreft het vaststellen van effecten wordt wel vaak in kaart gebracht wat directe effecten zijn (aantal klanten/gebruikers, verbeterde dienstverlening, overgenomen adviezen), maar de gevolgen van deze directe effecten (de indirecte effecten dus), worden veel minder systematisch in beeld gebracht;
16. Met betrekking tot de relatief grote uitgaven binnen PSD kunnen we op basis van de evaluatierapporten de volgende conclusies trekken:
 - o PSOM scoort positief, vooral op werkgelegenheid en kennisoverdracht, maar vanuit macro-economisch oogpunt is de impact in de meeste sectoren/landen beperkt volgens de evaluatie;
 - o De activiteiten van de FMO (FMO en MOL-fonds) zijn positief beoordeeld in de evaluaties. Duidelijke resultaten op de zogenaamde ontwikkelingsindicatoren als aantal gecreëerde banen, verbeterde sociale standaarden, e.d. konden echter niet duidelijk worden gepresenteerd;
 - o De resultaten van ORET zijn matig tot redelijk te noemen gezien de genoemde resultaten in de evaluaties. De bijdrage aan werkgelegenheid is redelijk, maar betreft ten dele tijdelijke werkgelegenheid. Er worden relatief weinig positieve bijdragen geleverd aan armoedevermindering en de positie van de vrouw- in de meeste gevallen was de bijdrage neutraal. Hierbij dient wel te worden opgemerkt dat het ORET programma alleen eist dat de projecten geen negatieve effecten hebben op deze punten. De bevordering van Nederlandse exporten is beperkt. De bredere economische impact in de ontvangende landen is in de evaluaties niet duidelijk in kaart gebracht;
 - o De resultaten van het CBI lijken matig tot redelijk, al zijn de evaluaties gemiddeld genomen van onvoldoende kwaliteit om hier een goed oordeel over te geven. Op basis van de voldoende scorende evaluaties blijken er verschillen per activiteit te bestaan. De programma's gericht op export coaching en marktinformatie zijn qua resultaten redelijk positief te noemen, vooral op het terrein van toegenomen exportomzet. De bredere impact van de activiteiten (marktverstoring, additionaliteit) en het attributievraagstuk worden echter niet in kaart gebracht. Hoewel de evaluaties met betrekking tot de ondersteuning van BSO's en het geven van korte trainingen bijna allen onvoldoende scores, komt er wel een consistent beeld naar voren, namelijk dat er weinig concrete resultaten zijn bereikt die verder gaan dan toegenomen kennis en vaardigheden op het niveau van het individu. Coherentie tussen de verschillende activiteiten is niet onderzocht in de evaluaties, maar lijkt beperkt als je de verschillende evaluaties naast elkaar legt.

6.2 Aandachtspunten

Kwaliteit van de evaluaties:

1. Om activiteiten beter met elkaar te kunnen vergelijken, is er meer uniformiteit nodig in de gehanteerde evaluatiecriteria en indicatoren. Verschillende resultaatketens per type interventie (de categorieën gedefinieerd in hoofdstuk 5), die een aantal indicatoren per resultaatniveau zouden bevatten, zouden hierbij een houvast kunnen bieden. Hoewel er al resultaatketens per cluster zijn, laat deze studie duidelijk zien dat de typen activiteiten per cluster te divers zijn om deze in de praktijk te kunnen

gebruiken bij evaluaties. Enig toezicht op kwaliteit en kwantiteit van evaluaties is ook wenselijk om de consistentie tussen evaluaties te bevorderen;

2. Aan efficiëntie kan meer aandacht worden besteed, dit komt in veel evaluaties beperkt of zelfs niet aan bod. De vraag hierbij is vooral hoe de kosten van activiteiten zich verhouden met de resultaten. Ook dit kan bijdragen aan betere onderlinge vergelijkbaarheid van activiteiten;
3. Om kwaliteit van de evaluaties te verbeteren is het in ieder geval belangrijk dat de evaluaties goed inzicht geven in de onderzoeksmethode, inclusief de gehanteerde evaluatiecriteria en indicatoren;
4. In veel evaluaties blijken er weinig data voor handen te zijn. Evaluaties kunnen verbeterd worden als bij aanvang van een project goede indicatoren worden geformuleerd en dat deze op consistente wijze worden gemeten tijdens monitoring van het project;
5. Gerelateerd aan bovenstaand punt is onvoldoende informatie over de impact van activiteiten: er is vaak onvoldoende onderscheid tussen resultaatniveaus, en weinig aandacht voor het attributievraagstuk. Waar mogelijk zou het goed zijn meer nulmetingen te doen en meer te werken met counterfactuals om een beter zicht te krijgen in de impact. Dit houdt ook in dat sommige evaluaties in een later stadium gedaan zouden moeten worden, en niet direct na afloop (vooral bij infrastructuurprojecten werd opgemerkt dat de impact vaak een kwestie van lange adem is). Belangrijk is wel in acht te nemen dat dergelijke onderzoeken vaak kostbaar zijn, en dat goede impactevaluaties daarom gericht moeten worden ingezet.

Inzet van mens en middelen op het gebied van PSD:

6. De inzet van mensen en middelen op het gebied van PSD is een onderwerp waar discussie over mogelijk is, en interessant om in de voorgenomen beleidsdoorlichting nader te onderzoeken. Qua financiële middelen is het opvallend dat er een grote hoeveelheid van relatief kleine projecten wordt gefinancierd. Bij de bestudeerde evaluaties bleek verder dat het type activiteiten dat wordt ondersteund, ook binnen de clusters vaak zeer divers is. Hoewel variatie in type activiteiten positief kan zijn uit het oogpunt van complementariteit, bestaat het gevaar dat men maar gering verschil kan maken op de verschillende subonderwerpen binnen PSD, zeker als de middelen over verschillende landen worden verspreid. Een interessante vraag voor de beleidsdoorlichting is daarom in welke mate bewuste keuzes worden gemaakt met betrekking tot de *focus* van de inzet van middelen, en in welke mate er in de praktijk bewuste aandacht is voor *complementariteit* tussen de activiteiten bij het besluit tot financiering;
7. Gerelateerd aan het voorgaande punt is de inzet van mensen. Er zijn enkele grote programma's zoals PSOM en ORIO, waarbij grote inzet van mensen nodig is om de programma's tot uitvoering te brengen. Staat deze inzet van mensen in verhouding tot de resultaten die worden bereikt? En bij het financieren van vele kleine projecten is het de vraag in welke mate er in de praktijk aandacht kan zijn voor het monitoren en managen van al deze projecten. Vooral in kader van mogelijke bezuinigingen op ontwikkelingssamenwerking in de toekomst is het belangrijk om hier een bewuste afweging over te maken;
8. Er is een duidelijk inhoudelijk dilemma voor de inzet van PSD middelen met betrekking tot de zichtbaarheid van de resultaten. Directe steun aan bedrijven (met name in de clusters Kennis en vaardigheden en Markttoegang en –ontwikkeling)

leveren vaak concrete resultaten op, terwijl de resultaten van activiteiten gericht op verbetering van het investeringsklimaat veel minder direct zichtbaar zijn. Resultaten van het eerste type activiteiten zijn veelal positief in termen van de in deze studie gehanteerde impactindicatoren, terwijl resultaten van het laatste type echter potentieel een relatief groter bereik hebben. In de beleidsdocumenten wordt expliciet voor het laatste gekozen. Bij de beleidsdoorlichting is het interessant om te kijken of deze keuze ook in de uitgaven wordt weerspiegeld, gegeven bijvoorbeeld de hoge uitgaven aan het CBI, PSOM en (in mindere mate) de FMO, die zich geheel of deels direct op bedrijven richten.

Aandachtspunten per cluster:

9. Vooral bij het cluster infrastructuur is de economische impact van projecten weinig in kaart gebracht, volgens de verschillende evaluatoren vooral vanwege het ontbreken van geschikt statistisch datamateriaal. Gezien de grote uitgaven aan sommige programma's in dit cluster, is vooral voor dit cluster de eerdere opmerking over het ontwikkelen en monitoren van bepaalde indicatoren relevant;
10. Bij activiteiten in de financiële sector is het opvallend dat er met name wordt gekeken naar de outreach, dat wil zeggen het aantal mensen dat wordt bereikt. De effecten van een grotere outreach worden vaak niet in kaart gebracht, zodat bijvoorbeeld onduidelijk is wat er met het uitgeleende geld is gebeurd en hoe de klanten hiervan hebben geprofiteerd;
11. Bij directe steun aan bedrijven in de clusters Markttoegang en ontwikkeling en Kennis en vaardigheden blijkt dat er veelal positieve resultaten zijn. Bijvoorbeeld bij projecten gericht op standaarden/marktketenbenadering wordt er redelijk succes behaald in het verbeteren van de productie, en ook de resultaten van programma's als PSOM en PUM scoren redelijk positief. Bij dergelijke projecten wordt echter vaak opgemerkt dat de resultaten beperkt van omvang zijn, waardoor slechts een kleine groep van de resultaten profiteert. Het zou daarom goed zijn als er in de evaluaties van dit type projecten ook meer wordt gekeken naar effecten breder dan bij alleen de betrokken bedrijven zelf, en bij het ontwerp van dergelijke programma's naar de mogelijkheden voor replicatie of schaalvergroting;
12. Bij directe steun aan het bedrijfsleven wordt in de beleidsdocumenten erkend dat er een risico bestaat op marktverstoring. In de evaluaties die zijn onderzocht is er echter nauwelijks of geen aandacht voor dit effect. Een gerelateerde discussie speelt voor het issue additionaliteit, omdat belangrijke projectresultaten in sommige gevallen ook zonder steun van de overheid tot stand zouden zijn gekomen. Additionaliteit van de overheidsteun komt over het algemeen ook niet of nauwelijks aan bod in de bestudeerde evaluaties, met uitzondering van de PSOM en FMO evaluatie en PPP reviews;
13. Uit de evaluaties van door Nederland gefinancierde studies en onderzoek in het cluster Markttoegang en ontwikkeling bleek dat het onderzoek goed was uitgevoerd en ook doorgaans van goede kwaliteit is. Het gebruik van de informatie en het effect hiervan wordt echter ofwel niet in kaart gebracht, of er wordt geen duidelijk effect vastgesteld. Het is daarom belangrijk dat vooraf bedacht wordt wat het nut kan zijn van het onderzoek en wie het publiek is van het onderzoek, en op welke manier dit publiek effectief kan worden bereikt, bijv. door middel van een goede disseminatiestrategie;

14. Bij beleidsbeïnvloeding met name op internationaal niveau (vooral internationaal handelsbeleid) is het zeer moeilijk om resultaten te bereiken vanwege de complexe besluitvorming, bleek uit de evaluaties voor het cluster Markttoegang en –ontwikkeling. Het is daarom nuttig om de kosten van de inspanning, de kans op succes en de effecten van succes van programma's die hierop gericht zijn goed af te wegen. Als men toch voor beleidsbeïnvloeding op dit niveau wil gaan, is een goede focus belangrijk;
15. Bij capaciteitsopbouw programma's is het van belang dat de kennis en vaardigheden niet alleen op individueel niveau toenemen, maar dat de interventie ook effecten heeft op de organisatie en/of het beleid. Dit is vooral relevant voor de cluster Markttoegang en –ontwikkeling (verbeteren van enabling environment) en Kennis en vaardigheden (capaciteitsopbouw van lidmaatschapsorganisaties). Alleen trainingen en voorlichting lijken weinig veranderingen op institutioneel niveau tot stand te brengen. Men zou daarom moeten nadenken over een breder pakket maatregelen, waarbij ook aandacht wordt gegeven aan de coherentie en complementariteit van individuele activiteiten. Specifiek op dit terrein is er ook een gebrek aan het gebruik van indicatoren om institutionele versterking te meten;
16. In het cluster Kennis en Vaardigheden zijn er projecten die zich richten op de ondersteuning van mensen en/of werknemers, wat indirect hun productiviteit verhoogt. Deze projecten hebben voornamelijk sociale doelen, en de economische doelen zoals de bevordering van productiviteit staan vaak niet centraal in de evaluaties, terwijl dit voor het cluster Kennis en Vaardigheden meer interessant is.

Bronnen

Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) *Private Sector Ontwikkeling en Armoedebestrijding*, TK 30800 V, nr. 51, 8 december 2006.

Beek, M. van der (2010) *Impact van door Nederland ge(co)financierde financiële sector activiteiten op armoedevermindering in de periode 2003-2009*, Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en beleidsevaluatie/Directie Duurzame Economische Ontwikkeling, 28 februari 2010.

Beleidsbrief Juni 2007 *Private Sector in Ontwikkelingslanden*, Beleidsbrief Ontwikkelingssamenwerking, Brief van de Minister voor Ontwikkelingssamenwerking aan de Tweede Kamer, TK 31250, nr 1, 16 oktober 2007.

CDP (2008) *Inventarisatie bestedingen Nederlandse ODA aan economische ontwikkeling in 2008*, september 2010.

DDE (2007) *Access to skills and knowledge*, DDE Working Paper April 2007.

DDE (2008) *Aid for Trade Strategy*, December 2008.

DDE (2007) *Infrastructure*, DDE Working Paper April 2007.

DDE (2007) *Financial Sector Development*, DDE Working Paper April 2007.

DDE (2007) *Legal and regulatory framework*, DDE Working Paper April 2007.

DDE (2007) *Market access and market development*, DDE Working Paper April 2007.

DDE (2007) *Private Sector Development*, DDE Working Paper April 2007.

DDE (2008) *Beleidsnotitie financiële sector ontwikkeling*. Den Haag: Ministerie van Buitenlandse Zaken.

DDE (2009) *Programma's Private Sector Ontwikkeling*, mei 2009.

DDE (2010), *Jaarplan 2010, Jaarverslag 2009*, 15 januari 2010.

DGIS (2008) *Resultaten in ontwikkeling*, rapportage 2007-2008.

Geest, N. van der (2010) *Impact van door Nederland ge(co)financierde infrastructuuractiviteiten op armoedevermindering in de periode 2003-2009*, Inspectie

Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie/Directie Duurzame Economische Ontwikkeling, 2 maart 2010.

Hoek, Dick van der (2006) 'De kwaliteit van programma-evaluaties in het medefinancieringsprogramma 2003-2006'. IOB werkdocumenten.

Notitie: *Aan elkaar verplicht*, ontwikkelingssamenwerking op weg naar 2015, 2003.

Notitie: *Afrika en Handel*, gezamenlijke Notitie van de ministeries EZ en DGIS, 2004.

Notitie: *Beleidscoherentie Ontwikkelingssamenwerking – Landbouw*, inclusief begeleidende brief aan tweede kamer, januari 2003, Notitie van Ministerie van Landbouw, Natuur en Visserij (LNV) en Ministerie van Buitenlandse Zaken/DGIS.

Notitie: *Een zaak van iedereen, investeren in ontwikkeling in een veranderende wereld*, 2007.

Notitie: *Landbouw, rurale bedrijvigheid en voedselzekerheid*, gezamenlijke Notitie van de ministeries LNV en OS, 2008. Inclusief 'Beleidsbrief Ontwikkelingssamenwerking over de inzet ten aanzien van landbouw, rurale bedrijvigheid en voedselzekerheid in ontwikkelingslanden inzake het realiseren van de Millennium Ontwikkelingsdoelen mede onder verwijzing naar 'Een Zaak van Iedereen', TK 31.250, nr 14, 18 mei 2008.

Notitie: *Ondernemen tegen Armoede*, notitie over Economie en Ontwikkeling, 2000, inclusief "aanvulling" van Oktober 2001.

Ondernemen tegen Armoede, Brief van de Minister voor Ontwikkelingssamenwerking en de Staatssecretaris van Economische Zaken aan de Tweede Kamer, TK 27467, nr.1, 20 oktober 2000.