

HULP DOOR HANDEL,

evaluatie van het Centrum tot Bevordering van de Import uit ontwikkelingslanden(CBI), 1990-1996

Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en

Beleidsevaluatie - IOB

Ministerie van Buitenlandse Zaken

Postbus 20061 | 2500EB | Den Haag

Achtergrondinformatie

De studie evalueert veertien van de dertig door het CBI in de periode van 1990 tot en met 1996 ingezette instrumenten. Ze liggen op het gebied van marktinformatie, kennisoverdracht, handelsbevordering en steun aan exportbevordering. De uitgaven stegen van NLG 9,8 miljoen in 1990 tot 15,3 miljoen in 1996. De vraag naar de grotendeels gratis CBI-diensten overtrof voortdurend het aanbod.

Veldonderzoek werd uitgevoerd onder exporteurs die CBI-steun ontvingen in vier landen: Zimbabwe, Mexico, Sri Lanka en de Filipijnen. De meeste behoren met meer dan 50 personeelsleden tot het midden- en grootbedrijf. Bovendien werd omvangrijk dossieronderzoek uitgevoerd. Onder Nederlandse importeurs werd een schriftelijke enquête gehouden.

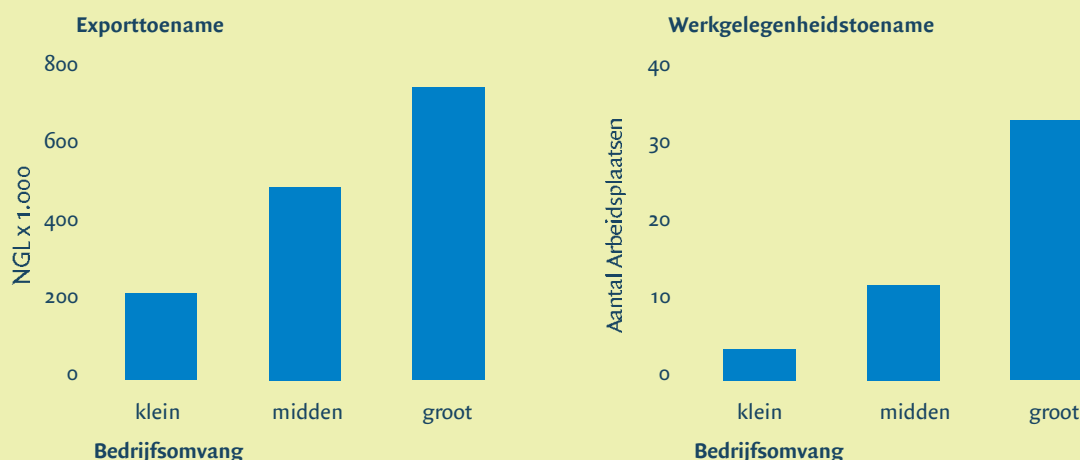
Hoofdbevindingen

Relevantie

Vanwege de bijdrage aan economische verzelfstandiging via exporttoename en aan armoedebestrijding door werkgelegenheidscreatie spoort het CBI-programma goed met de prioriteiten van de Nederlandse ontwikkelingsamenwerking. De ombuiging door veel ontwikkelingslanden van hun handelsbeleid van importsubstitutie naar exportoriëntatie maakte de CBI-hulp voor hen extra relevant.

Doeltreffendheid en duurzaamheid

De algemene CBI-publicaties waren nuttiger voor handelsbevorderende organisaties dan voor exporteurs. Voor de laatsten was de inhoud te globaal en onvoldoende praktisch. Intensieve kennisoverdracht aan exporteurs was doeltreffend en bleek vaak wel duurzaam. De integratie van verschillende vormen van training, advisering en begeleiding in langlopende exportpromotie programma's leverde een duidelijke meerwaarde op. Van de deelnemers aan die programma's viel in de loop van het traject ongeveer 80 per cent af. De rest werd, onder CBI-begeleiding, op de markt geïntroduceerd via een internationale vakbeurs. Van deze beursdeelnemers boekte ongeveer de helft exportorders. Voor circa tweederde van deze succesvolle starters bleken de behaalde resultaten duurzaam.



De gemiddelde effecten van CBI-hulp zowel in termen van export als van werkgelegenheid namen toe naarmate de exporterende bedrijven groter waren. (zie grafieken hiervoor)

Doelmatigheid

De doelmatigheid van de publicaties met algemene marktinformatie werd minder toen goedkopere elektronische distributiemogelijkheden wel beschikbaar kwamen maar niet werden benut. De doelmatigheid van de meeste trainingsactiviteiten voor exporteurs was ruimschoots voldoende. Door de praktijkgerichtheid van de hulp en de intensiteit van de begeleiding waren de handelsbevorderingsactiviteiten in het algemeen doelmatig. Daarentegen was de eigen bijdrage van de hulpontvangers, in verhouding tot hun draagkracht en de waarde van de bereikbare resultaten, gering. De effectiviteitswinst, behaald door hulpverlening aan grotere bedrijven, ging daardoor gepaard met verlies van doelmatigheid.

Aandachtspunten

Context

Het CBI (opgericht in 1971) opereert betrekkelijk autonoom. Enerzijds bood dat ruimte voor flexibiliteit en improvisatie. Het CBI ondervond weinig last van procedures en formaliteiten en zette een groot aantal externe deskundigen in. Anderzijds ontbrak daardoor de beleidsmatige sturing vanuit het departement en hoefde het nauwelijks systematisch verantwoording af te leggen, waardoor mogelijkheden tot samenwerking met andere OS-programma's werden gemist. Omdat ook de beheersmatige ondersteuning door het departement te wensen overliet, ontbrak het soms aan administratieve discipline bij het CBI.

Breedte CBI-mandaat

Het CBI-programma spoorde lang niet altijd met het beleid van de ontvangende landen. Het gegeven dat handelsbevordering in een ongunstige beleidsomgeving weinig zoden aan de dijk zet, roept twijfels op aan de relevantie van het 'wereldwijde' karakter van het bestaande CBI-mandaat.

Doelgroepen

Voor zover kleine exporteurs profiteerden van de CBI-hulp lagen hun opbrengsten vaak dicht bij huis, dat wil zeggen op hun lokale markt en in de buurlanden. Deze resultaten vielen niet binnen het CBI-mandaat dat gericht is op exportbevordering naar Nederland en andere West-Europese markten.

Het CBI hield de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van de technische samenwerkingsprogramma's in eigen hand, waardoor de rol van de counterpart vrijwel werd gereduceerd tot logistieke dienstverlening bij missies en de organisatie van workshops.

De doorgaans informele werkwijze was niet bevorderlijk voor de beleidscodificatie en de transparantie van selectiebeslissingen over hulpverlening aan landen, sectoren, en individuele bedrijven. Ook de afbakening van de primaire doelgroep, de exporteurs, was te vaag. De aansturing van consultants en terugkoppeling van leerervaringen liet te wensen over.

Dilemma

Uit een oogpunt van maximalisatie van de bijdrage van de CBI-hulp is het contraproductief om grote exportbedrijven uit te sluiten door de doelgroep te beperken tot het midden en kleinbedrijf. Uit doelmatigheidsoverwegingen is het wél zaak de hulp te beperken tot ontvangers die de hulp het hardst nodig hebben, en dat zijn niet de grotere, draagkrachtige exportbedrijven maar juist de kleinere. Hier botsen dus doeltreffendheid en doelmatigheid.

De Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie (IOB) is de onafhankelijke evaluatiedienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. IOB heeft als algemeen doel te voorzien in de behoefte aan evaluatie op alle onderdelen van het buitenlandse beleid. De evaluatierapporten zijn openbaar en kunnen worden gebruikt om zowel het beleid als de beleidsuitvoering te verbeteren.

Deze informatie is ontleend aan:

IOB Evaluaties No. 281: Hulp door Handel, 1990 - 1996.

ISBN 90-5328-246-7, Bestelnummer OSDR 0410/N

Meer informatie is te verkrijgen bij IOB telefoon +31 70 348 5279. E-mail <iob@minbuza.nl>. Internet <www.euforic.org/iob>