



Ministerie van Buitenlandse Zaken

Jaarbericht 2013

Inspectie Ontwikkelingssamenwerking
en Beleidsevaluatie (IOB)

Verantwoorden & Leren

Jaarbericht 2013 | IOB – Verantwoorden & Leren | Jaarbericht 2013 | IOB – Verantwoorden & Leren | Jaarbericht 2013 | IOB – Verantwoorden & Leren | Jaarbericht 2013



**Jaarbericht
2013**

**Inspectie Ontwikkelingssamenwerking
en Beleidsevaluatie (IOB)**

Verantwoorden & Leren

Woord vooraf

Evaluaties van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking en het buitenlandbeleid beogen een bijdrage te leveren aan verantwoording over het gevoerde beleid en tegelijkertijd te bevorderen dat er lessen worden getrokken om de beleids(uit)voering te verbeteren. De Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie (IOB) van het Ministerie van Buitenlandse Zaken verricht systematisch evaluatieonderzoek over de uitvoering en de resultaten van het Nederlandse buitenlandbeleid. IOB verricht evaluaties waarbij de beleidsuitvoering wordt beoordeeld op grond van criteria van *relevantie*, *doeltreffendheid* (effectiviteit) en *doelmatigheid* (efficiëntie), en waarbij – indien mogelijk – ook een oordeel wordt gevormd over de *coherentie* van beleid en de *duurzaamheid* van de bereikte resultaten.

In het kalenderjaar 2013 zijn door IOB in totaal 14 evaluatiestudies afgerond, waarvan 6 beleidsdoorlichtingen: seksuele en reproductieve gezondheidszorg en rechten (SRGR), private sector ontwikkeling (PSO), fragiele staten, Latijns-Amerika-beleid, het Europees ontwikkelingsfonds (EOF) en samenwerking met de Wereldbank (WB). De meeste IOB evaluaties betreffen onderdelen van het Nederlandse bilaterale beleid op de terreinen van ontwikkelingssamenwerking, buitenlandse handel en diplomatieke relaties. Enkele evaluaties besteden daarnaast expliciet aandacht aan de samenwerking met multilaterale organisaties en de rol van maatschappelijke organisaties. Twee effectenstudies betreffen een beoordeling van de projecten van het mensenrechtenfonds en een *mid-term review* van de Nederlandse ontwikkelingsorganisatie SNV. Voorstudies zijn uitgevoerd over de relatie tussen noodhulp en wederopbouw, en naar de effecten van fiscale verdragen. IOB heeft daarnaast een drietal systematische literatuurstudies uitgebracht die een overzicht bieden van de beschikbare kennis over de effectiviteit van publiek-private partnerschappen (PPP's), internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen (IMVO) en hernieuwbare energie.

In dit Jaarbericht verschaffen we een systematisch overzicht van de belangrijkste uitkomsten van de evaluatiestudies. Bij de beoordeling wordt gebruik gemaakt van de evaluatiecriteria van het OECD-DAC (Organisation for Economic Co-operation and Development; Development Assistance Committee). Voor de meeste programma's is een beoordeling op de primaire criteria van doeltreffendheid (effectiviteit), doelmatigheid (efficiëntie) en relevantie gemaakt. Waar mogelijk zijn oordelen over coherentie en duurzaamheid aangegeven. Bijzondere aandacht is besteed aan het gebruik van evaluatiestudies binnen en buiten het Ministerie. Het Jaarbericht volgt de indeling van de beleidsartikelen zoals opgenomen in de Memorie van Toelichting bij de begroting van het Ministerie van Buitenlandse Zaken.

Het evaluatiewerk van IOB wordt uitgevoerd op basis van een meerjarige evaluatieprogrammering die onderdeel is

van de Memorie van Toelichting. De onderzoeken van IOB worden verricht in strikte onafhankelijkheid. Daarmee geeft IOB vorm aan de rijksbrede Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek en Beleidsinformatie (RPE) voor de systematische rapportage van prestaties en effectgegevens.

Het Jaarbericht biedt verder een overzicht van het lopende IOB-evaluatieonderzoek en van de bijdragen van IOB ter ondersteuning van de kwaliteit van het overige evaluatieonderzoek van directies en posten binnen het Ministerie ('Quality at Entry'). Daarnaast wordt in toenemende mate toezicht uitgeoefend op het effectenonderzoek bij zelfstandige organisaties die met bijdragen van BZ activiteiten uitvoeren; dit betreft met name de MFS-II medefinancieringsorganisaties en organisaties voor private sector ontwikkeling (zoals Rijksdienst voor Ondernemend Nederland / RVO, FMO en CBI). Ten slotte wordt gerapporteerd over de activiteiten die zijn gericht op interne en externe communicatie. In samenwerking met andere evaluatiediensten wordt periodiek de effectiviteit van een aantal geselecteerde multilaterale organisaties beoordeeld.

De Inspectie heeft in 2013 veel aandacht besteed aan de verspreiding van de bevindingen uit evaluatieonderzoek. Verschillende rapporten zijn gepresenteerd tijdens lunchseminars op het Ministerie, voor de kennisplatforms, bij bijeenkomsten van het OECD-DAC evaluatienetwerk (Evalnet) in Parijs en in vergaderingen bij de Europese Commissie in Brussel. Resultaten van evaluaties zijn ook besproken met betrokken partners in onder meer Rio de Janeiro, Ghana, Nicaragua en Genève, en tijdens bijeenkomsten van evaluatie-experts in Dakar en Barbados. IOB heeft daarnaast bijdragen geleverd aan verschillende thematische bijeenkomsten georganiseerd door maatschappelijke organisaties, multilaterale partners en onderzoeksinstituten.

Het Jaarbericht wordt ingeleid met een korte beschouwing over bestaande inzichten op het gebied van de armoedeoriëntatie in de door Nederlands ondersteunde programma's van internationale samenwerking, zulks in aansluiting op de motie Van der Staaij c.s. (juni 2013) waarin wordt gevraagd om in de evaluaties systematisch aandacht te schenken aan de consequenties en effecten van het ontwikkelingssamenwerkingsbeleid voor de allerarmsten. IOB biedt daartoe een overzicht van de internationale tendensen van de verspreiding van armoede in de wereld en de recente inzichten uit de literatuur over effectieve methoden om armoede te bestrijden. Daarna is gekeken hoe het portfolio van de bilaterale, multilaterale en niet-gouvernementele ontwikkelingssamenwerking is verdeeld over arme- en middeninkomenslanden. Ten slotte wordt met behulp van afgerond evaluatieonderzoek inzicht geboden in de mogelijkheden en beperkingen voor het effectief bereiken van de arm(st)e bevolkingsgroepen met

programma's op terreinen als SRGR, water en sanitatie, basisonderwijs en voedselzekerheid. Op de meeste van deze beleidsterreinen wordt een behoorlijk deelname van doelgroepen behaald, maar worden de allerarmsten veelal nog beperkt bereikt. Dit wordt vooral veroorzaakt doordat het ontwerp van programma's soms nog sterk aanbod-gestuurd is en er onvoldoende zicht is op de wijze waarop aansluiting gevonden kan worden bij de eigen mogelijkheden en de drijfveren van armere groepen. Nieuwe methoden van evaluatieonderzoek kunnen een bijdrage leveren om de armoede-oriëntatie van de beleidsuitvoering te versterken.

Prof. dr. Ruerd Ruben
Directeur

Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie (IOB)
Ministerie van Buitenlandse Zaken

Inhoudsopgave

Woord vooraf	2
Definities	6
Inleiding	8
Armoede-oriëntatie in het Nederlandse ontwikkelingsbeleid	9
Reikwijdte van de BZ Evaluatieprogrammering	18
Afgeronde evaluaties	20
Beleidsartikel 2: Grotere veiligheid en stabiliteit, effectieve humanitaire hulpverlening	22
Investeren in stabiliteit: Het Nederlandse fragiele statenbeleid doorgeleefd	23
Beleidsartikel 3: Europese samenwerking	26
Beleidsdoorlichting: Nederland en de Europese ontwikkelingssamenwerking	27
Beleidsartikel 4: Meer welvaart, eerlijkere verdeling en minder armoede	30
Evaluatie <i>Op zoek naar nieuwe verhoudingen</i> <i>Evaluatie van het Nederlandse buitenlandbeleid in Latijns-Amerika</i>	31
<i>Study Economic diplomacy in practice</i> <i>An evaluation of Dutch economic diplomacy in Latin America</i>	31
Op zoek naar focus en effectiviteit <i>Beleidsdoorlichting van de Nederlandse inzet voor private sector ontwikkeling 2005-2012</i>	34
Systematic Literature Review Public Private Partnerships (PPPs)	35
Systematic Literature Review International Corporate Social Responsibility (ICSR)	35
Working with the World Bank <i>Evaluation of Dutch World Bank policies and funding 2000-2011</i>	36
Beleidsartikel 5: Toegenomen menselijke ontplooiing en sociale ontwikkeling	38
Balancing ideals with practice <i>Policy evaluation of Dutch involvement in sexual and reproductive health and rights 2007-2012</i>	39
Deelstudie SRGR <i>NGO's in action</i>	40
Deelstudie SRGR <i>Achieving universal access to sexual and reproductive health and rights</i>	40
Between Ambitions and Ambivalence <i>Mid-term Evaluatie SNV</i>	40
Beleidsartikel 6: Duurzaam water- en milieubeheer	42
Impact evaluation of improved cooking stoves in Burkina Faso <i>The impact of two activities supported by the Promoting Renewable Energy Programme</i>	43
Overig evaluatieonderzoek	44
Renewable Energy: Access and Impact	45
Studie naar effecten vermogensbelasting op ontwikkelingslanden	46
Studie naar verbinding noodhulp en ontwikkeling	47
Review van de ontwikkelings-effectiviteit van UNICEF	48
Overig onderzoek	49
Gebruik en doorwerking van IOB-evaluaties	50
Lopend onderzoek	54
IOB Beheer	62
Overige Activiteiten	64

Definities

Doeltreffendheid

Doeltreffendheid of effectiviteit betreft de mate waarin de directe resultaten van de ontplooidde activiteiten (de *output*) bijdragen aan de realisatie van de geformuleerde beleidsdoelstellingen (de *outcome*). Een activiteit wordt als doeltreffend omschreven indien deze een aantoonbare bijdrage levert aan de verwezenlijking van de met de activiteit beoogde doelstellingen.

Doelmatigheid

Doelmatigheid of efficiëntie 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 deze zijn ingezet. Het begrip geeft dus een verhouding weer (kosten/baten) en verwijst naar een resultaatniveau dat geverifieerd kan worden.

Relevantie

De mate waarin de effecten van uitgevoerde activiteiten bijdragen aan de realisatie van het uiteindelijke doel. Een activiteit was relevant naar de mate waarin de effecten zijn gegeneerd die het uiteindelijke ontwikkelingsdoel dichterbij hebben gebracht. Soms wordt hierbij ook gerefereerd aan de mate waarin de doelstellingen van een activiteit consistent zijn met de behoeften van de beoogde doelgroep of het land in kwestie.

Duurzaamheid

De duurzaamheid heeft betrekking op de mate waarin het gerealiseerde effect van een activiteit blijvend is. Duurzaamheid is daarmee in feite een aspect van doeltreffendheid. Duurzaamheid kent een verscheidenheid aan dimensies die relevant zijn voor de beoordeling van een activiteit. In de donorgemeenschap wordt de duurzaamheid van activiteiten in verband gebracht met een aantal factoren van sociaal-culturele, institutionele-, politieke-, ecologische- en financieel-economische aard.

Coherentie

De mate waarin de doelen en resultaten van het (donor) beleid niet worden aangetast door andere vormen van beleid van dezelfde regering die hun weerslag hebben op de partner, ofwel de mate waarin de resultaten van verschillende beleidsinzetten elkaar versterken in het bereiken van de beoogde doelstellingen. Dit omvat zowel consistente beleidsmaatregelen die tegenstrijdigheden vermijden tussen verschillende beleidsterreinen, alsook de beleidssamenhang waarmee wordt beoogd dat alle vormen van beleid de gestelde doelen, waar mogelijk, ondersteunen.

Doelbereik	
Goed	er wordt in <i>grote mate</i> aan het criterium voldaan
Voldoende	er wordt in <i>voldoende mate</i> aan het criterium voldaan
Matig	er wordt in <i>beperkte mate</i> aan het criterium voldaan
Slecht	er wordt <i>nauwelijks</i> aan het criterium voldaan
n.v.t.	beoordeling is niet mogelijk of aspect is niet onderzocht

Inleiding

Armoede-oriëntatie in het Nederlandse ontwikkelingsbeleid

De inzet van het ministerie van Buitenlandse Zaken op internationale samenwerking is voor een belangrijk deel gedreven vanuit het motief om bij te dragen aan armoedebestrijding. Een substantieel deel van de middelen wordt daarom ingezet in arme landen en voor programma's die beogen arme bevolkingsgroepen te bereiken. Het Nederlandse parlement heeft aandacht gevraagd voor de effecten van het gevoerde ontwikkelingsbeleid voor de allerarmsten.¹

IOB besteedt in haar Jaarbericht 2013 daarom speciale aandacht aan de armoede-oriëntatie van het ontwikkelingsbeleid op grond van uitkomsten van onderzoek en evaluatiestudies. We bieden daartoe eerst een overzicht van wereldwijde armoedetrends. Daarna gaan we in op inzichten uit de literatuur over de structurele oorzaken van (chronische) armoede en de mogelijkheden om daarin verbetering aan te brengen. Vervolgens bieden we een overzicht van de verdeling van Nederlandse middelen voor ontwikkelingssamenwerking over lage- en middeninkomenslanden, opgesplitst naar verschillende kanalen (bilateraal, multilateraal en niet-gouvernementeel). Tenslotte vatten we de bevindingen uit recent afgeronde evaluaties samen over het armoedebereik op enkele specifieke beleidsterreinen (onder meer gezondheidszorg, basisonderwijs, drinkwater en sanitatie en voedselzekerheid) en geven we aan hoe de armoedefocus versterkt kan worden.

Armoede in de wereld

Extreme armoede is de laatste decennia sterk afgenomen. Het aantal mensen dat leeft van een inkomen van maximaal US\$ 1,25 per persoon per dag daalde van 1,9 miljard in 1981 naar 1,4 miljard in 2005 en naar 900 miljoen in 2010, ondanks de toename van de wereldbevolking met meer dan 50% in diezelfde periode. Naar verwachting zal deze armoede verder dalen tot 600 miljoen mensen in 2025.² Dat is dan nog altijd bijna 8% van de wereldbevolking, en meer dan 25% van de bevolking in de lage inkomenslanden. De millenniumdoelstelling om het percentage mensen dat in extreme inkomensarmoede leeft in 2015 ten minste voor de helft terug te brengen ten opzichte van 1990 wordt daarmee

op mondiaal niveau bereikt. Ook het kindsterftecijfer is afgenomen met 30 procent en er zijn 25 procent minder sterfgevallen door malaria.

De daling van de armoede is echter ongelijk verdeeld over de regio's in de wereld. In Oost- en Zuidoost-Azië daalde deze sterk, van 56 procent van de bevolking in 1990 naar 18 procent in 2005. Dit is grotendeels te danken aan de snelle economische groei in China, waar 475 miljoen mensen uit de armoede zijn getild (de extreme armoede daalde van 60% van de bevolking in 1990 naar 12% in 2010). In andere regio's neemt het aantal armen veel langzamer af. Vooral in Sub-Sahara Afrika en Zuid-Azië wordt het behalen van dit millenniumdoel moeilijk, onder meer door de stijgende kosten voor voedsel en energie. De armsten profiteren maar weinig van de economische groei, omdat die in andere sectoren plaatsvindt dan waar zij hun levensonderhoud verdienen. In Sub-Sahara Afrika nam het aantal mensen dat leeft onder de armoedegrens gedurende de laatste decennia zelfs toe met 100 miljoen. India bracht weliswaar het armoedepercentage terug van 51 naar 42 procent, maar door de groei van de bevolking steeg het aantal extreem armen tussen 1990 en 2005 toch met 20 miljoen.

Door een hoog tempo van economische groei heeft de afgelopen jaren een aantal (waaronder enkele zeer grote) ontwikkelingslanden de lagere-middeninkomensstatus bereikt. Omdat aanzienlijke delen van hun bevolking toch nog arm zijn leeft nu driekwart van de armen in middeninkomenslanden.³ Het gemiddelde inkomensniveau in deze landen ligt nog maar weinig boven het niveau van de armste landen. Daarbij komt dat de groei vaak nogal fragiel is en sterk wordt gedreven door internationale grondstoffenprijzen. Het IMF signaleert dan ook dat verschillende landen die recent de middeninkomensstatus bereikten nu beperkingen ondervinden om verdere groei te realiseren.⁴ Het aantal lage-inkomenslanden zal in de periode tot 2030 vermoedelijk dalen tot 16 (of 28 in meer pessimistische scenario's). Veel van de armoede zal geconcentreerd zijn in zgn. fragiele staten, grotendeels in sub-Sahara Afrika.⁵

¹ Zie: Motie Van der Staaij c.s., 33 625, nr. 26, TK vergaderjaar 2012-2013, 20 juni 2013.

² Ravallion, M., S. Chen & P. Sangraula (2008). "Dollar a day revisited", In: *The World Bank Economic Review* 23 (2): 163-184. De relatieve armoede (gemeten als percentage van de wereldbevolking dat moet leven onder de armoedegrens) is in deze periode afgenomen van 52% in 1981 naar 47% in 1990 en 24% in 2008.

³ Sumner, A. (2010). *Global Poverty and the New Bottom Billion: What if Three-Quarters of the World's Poor Live in Middle-Income Countries?*, Brighton: Institute of Development Studies.

⁴ Aiyar, S., R. Duval, D. Puy, Y. Wu & L. Zhang (2013). *Growth Slowdowns and the Middle-Income Trap*. Washington D.C.: IMF Working Paper 13/71.

⁵ Kharas, H. & A. Rogerson (2012). *Horizon 2025. Creative destruction in the aid industry*. London: Overseas Development Institute.

In de huidige 40 lage inkomenslanden woont een kwart van de armen. De kwaliteit van leven (onderwijs, gezondheidszorg, politieke zeggenschap) is daar ook verbeterd, zelfs in landen die economisch achterblijven. Dat komt doordat ontwikkelingslanden investeringen in onderwijs en gezondheidszorg tegen relatief lage kosten hebben kunnen doorvoeren, mede dankzij de hulp en de technologie van ontwikkelde landen. De kwaliteit van het voorzieningenniveau is echter nog steeds laag, vooral door de relatief geringe overheidsuitgaven in de sociale sectoren.⁶

Het tempo van armoedevermindering is vooral afhankelijk van de mogelijkheden voor armen om aan het proces van economische groei deel te nemen. Als de groeiende middenklasse economisch en politiek de ruimte krijgt, kunnen ondernemerschap en consumptieve bestedingen de economische groei in de betrokken landen aanjagen, maar het is onjuist om te verwachten dat dit zou leiden tot een automatische 'trickle down' naar de armste groepen.

Oorzaken van armoede

Er bestaan verschillende definities van armoede. Vanaf de jaren negentig wordt internationaal een brede definitie gehanteerd, waarbij naast inkomensarmoede ook andere dimensies van achterstelling worden genoemd.⁷ Ook onderzoekers gebruiken steeds vaker – naast de inkomensdefinitie (US\$ 1,25 per dag) – meerdere criteria om de betekenis van armoede uit te drukken.⁸ Daarbij gaat het dan om het niet kunnen voorzien in de eerste levensbehoeften, zoals voedsel, kleding, huisvesting, schoon drinkwater en gezondheidszorg. Een bredere definitie van armoede wijst op het gebrek aan mogelijkheden voor mensen om het soort leven te leiden dat men wil; het omvat machteloosheid, gebrek aan vertegenwoordiging en politieke vrijheid, en sociale onzekerheid.⁹

Armoede wordt veroorzaakt door verschillende factoren. Naast structurele oorzaken zoals de onzekerheid van bezit, beperkte toegang tot bestaansmiddelen, of ongunstige geografische locatie, zijn individuele factoren van doorslaggevend belang: het lage opleidingsniveau, genderverhoudingen en gevoeligheid voor ziekten bepalen voor een

belangrijk deel of iemand arm is en blijft. Armoede wordt ook bepaald door de omgeving waarin men leeft: oorlogen, geweld, corruptie en sociale uitsluiting zijn belangrijke factoren die armoede bestendigen. In landen met conflicten rondom natuurlijke hulpbronnen bestaat er daarom onevenredig veel armoede.¹⁰ In veel opkomende economieën heeft de toenemende inkomensongelijkheid een remmende werking op de armoedebestrijding.

Ontwikkelingssamenwerking richt zich veelal op de verschillende dimensies van absolute of extreme armoede. De inzet op directe armoedevermindering heeft geleid tot een groot aantal programma's en projecten die beoogden om de positie van arme groepen te verbeteren op terreinen als voedsel, basisonderwijs, gezondheidszorg, en water en sanitatie (ook wel gedefinieerd als 'basic needs'). Daarnaast werd ingezet op herverdeling van grond en de registratie van landrechten, de toegang tot betere productiemethoden en het verschaffen van (micro)financiering. En er werden pogingen gedaan voor gerichte 'poverty targeting' door programma's vooral uit te voeren in (rurale) gebieden met een hoge mate van armoede. Van recentere datum is de hernieuwde aandacht voor investeringen in infrastructuur (vooral primair en secundair wegennet en elektriciteitsvoorziening).

Geleidelijk brak het inzicht door dat het ook belangrijk was om aandacht te besteden aan de relatieve armoede: de ongelijke inkomensverdeling en de beperkte mogelijkheden van armen om deel te nemen aan het proces van sociale en economische ontwikkeling. In dit verband kregen programma's om de toegang tot publieke voorzieningen en markten te verbeteren grote aandacht. De versterking van de lokale bestuurskracht en de opbouw van toegankelijke instituties gelden als belangrijke randvoorwaarden voor een meer inclusief proces van economische ontwikkeling ('inclusive growth').¹¹

Beleid gericht op de economische dimensie van armoede maakt gebruik van twee typen interventies: (a) programma's voor armoedevermindering van achterbleven groepen of gebieden ('cargo nets') en (b) programma's die beogen te voorkomen dat marginale groepen terugvallen in armoede ('safety nets').¹² Onder de eerste categorie vallen vooral

⁶ Zo bedragen de uitgaven voor basisonderwijs in vele Afrikaanse landen niet meer dan 1-2% van de uitgaven die daarvoor worden gemaakt in West-Europese landen.

⁷ OESO-DAC beschrijft armoede als multidimensionele achterstelling: 'Poverty encompasses different dimensions of deprivation that relate to human capabilities including consumption and food security, health, education, rights, voice, security, dignity and decent work'. OECD-DAC (2001), *DAC Guidelines on Poverty Reduction*.

⁸ Alkire, S. & J. Foster (2011). "Counting and multidimensional poverty measurement". In: *Journal of Public Economics* (95): 476-487. Zie ook: MPI databank van het Oxford Poverty & Human Development Initiative.

⁹ Sen, A. (1999). *Development as Freedom*. Oxford: Oxford University Press.

¹⁰ Collier, P. (2007). *The Bottom Billion - Why the Poorest Countries Are Failing and What Can Be Done about It*. Oxford: Oxford University Press.

Collier, P. (2010), *Wars, Guns and Votes: Democracy in dangerous places*. Oxford: Oxford University Press.

¹¹ Kanbur, R. & M. Spence (2010). *Equity and growth in a globalizing world*. Commission of Growth and Development.

¹² Barrett, C.B. & J.G. MacPeak (2006). "Poverty Traps and Safety Nets". In: *Economic Studies in Inequality, Social Exclusion and Well-Being* (1): 131-154.

activiteiten gericht op het creëren van lokale werkgelegenheid en het garanderen van bezitszekerheid (grondrechten, kadaster). De tweede categorie is gericht op het versterken van lokale netwerken ('social protection'), de integratie in arbeidsmarkten en afzetketens en de ontwikkeling van spaar-, krediet- en verzekeringssystemen.

Mede met behulp van gedragsexperimenten onderzoeken men of de wijze waarop projecten voor basisonderwijs, gezondheidszorg of microfinanciering zijn opgezet wel aansluiten bij de behoeften en mogelijkheden van arme bevolkingsgroepen.¹³ Dergelijk onderzoek levert soms verrassende inzichten op, bijvoorbeeld over de beperkingen van microfinanciering om uit armoede te komen en de geringe bereidheid van armen om deel te nemen aan preventieve gezondheidszorg (terwijl men wel veel geld aan medicijnen uitgeeft).

Landenfocuss

Het Nederlandse ontwikkelingsbeleid maakt gebruik van verschillende kanalen om de OS-doelstellingen te realiseren: het bilaterale kanaal, het multilaterale kanaal en het niet-gouvernementele kanaal (medefinancieringsorganisaties). Tabel 1 geeft een beeld van de uitgaven per kanaal naar inkomenscategorie. Deze verdeling over landen geeft inzicht in de landenfocuss van het beleid.¹⁴

Tabel 1: Verdeling Nederlandse ODA naar landen-categorieën (in %; 2011)^a

	Bilateriaal	Multilateraal ^b	Niet-gouvernementeel
Lage inkomenslanden	51,1	48,0	38,2
Lage-middeninkomenslanden	35,3	29,5	29,4
Hoge-middeninkomenslanden	10,6	5,8	6,1
Hoge inkomenslanden	2,6	0,9	0,1
Wereldwijd & overig	0,4	15,8	26,2
Totaal bedrag (in EUR miljoen)	1.048	1.267	943

a) Excl. bedrijfslevenprogramma's (EUR 244 miljoen) en overige uitgaven (EUR 559 miljoen).

b) Gebaseerd op 84% van de multilaterale BZ-uitgaven (op basis van OESO-DAC kanaalcodes en inclusief IDA Core Funding).

¹³ Banerjee, A.V. & E. Duflo (2011). *Poor Economics: A radical rethinking of the way to fight global poverty*. New York: Public Affairs.

¹⁴ Bij deze uitsplitsing is speciale aandacht besteed aan het multilaterale en het civilaterale kanaal waarvan de bestedingen veelal worden gerapporteerd op het niveau van de ontvangende organisaties. Bijgevolg omvatten de jaarrapporten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken vaak een omvangrijke categorie bestedingen met het predicaat 'wereldwijd'. Gebruikmakend van de jaarverslagen van elk van deze multilaterale en maatschappelijke organisaties zijn deze bestedingen nu zoveel mogelijk gedisaggregeerd naar type ontvangende landen.

Tot de bilaterale bestedingen behoren zowel de (gedeelde) budgetten voor de 15 focuslanden als de inzet van centrale middelen op de thematische speerpunten in de verschillende typen landen. Ruim 85% van de bilaterale middelen (30 % van het totale OS-budget) werd in 2011 ingezet in projecten en programma's in lage inkomenslanden en lage-middeninkomenslanden.

In Figuur 1 is de verdeling van de Nederlandse bilaterale hulp afgezet tegen de mate van armoede in ontvangende landen.¹⁵ Op de horizontale as staat de armoede in de wereld verdeeld over landen, terwijl de verticale as de Nederlandse bilaterale hulp aan deze landen weergeeft. Een substantieel deel van de bilaterale hulp (boven de 45° lijn) wordt besteed in landen met een hoge mate van armoede. Zo'n 50% van de bilaterale hulp gaat naar de armste landen en 91% komt terecht bij lage inkomenslanden en lage-middeninkomenslanden¹⁶. De Nederlandse curve heeft daarmee een sterker progressief verloop dan het gemiddelde van de OECD-DAC donoren, maar is ten opzichte van eerdere metingen tien jaar geleden wel minder armoedegegericht geworden.¹⁷ Dat wordt enerzijds veroorzaakt doordat de armoede in enkele partnerlanden is verminderd. De andere reden is dat hulp in de sociale sectoren (met name gezondheidszorg) veelal sterker armoedegeoriënteerde is dan hulp aan productieve sectoren.

De bestedingen in multilateraal verband omvatten jaarlijkse vaste bijdragen en projectfinanciering die verloopt via een groot aantal internationale instellingen, waarvan de Wereldbank (IDA) en het Europees Ontwikkelingsfonds (EOF) de grootste zijn. Ruim 77 procent van de multilaterale middelen gaat naar lage inkomenslanden en lage-middeninkomenslanden.¹⁸ De Wereldbank (met name IDA) komt hier ver boven uit. De laatste jaren zijn ook de bijdragen aan gespecialiseerde trustfondsen sterk toegenomen. IOB heeft onderzocht op welke wijze deze bijdragen zijn verdeeld over de verschillende categorieën landen (zie Figuur 3). Vooral bijdragen aan het Globale Fonds ter Bestrijding van Aids, Tuberculose en Malaria (GFATM), UNICEF, de Afrikaanse Ontwikkelingsbank (AfDB), het Wereldvoedselprogramma (WFP) en het Education for All initiatief (EFA) worden voor een relatief groot deel ingezet in armere landen.

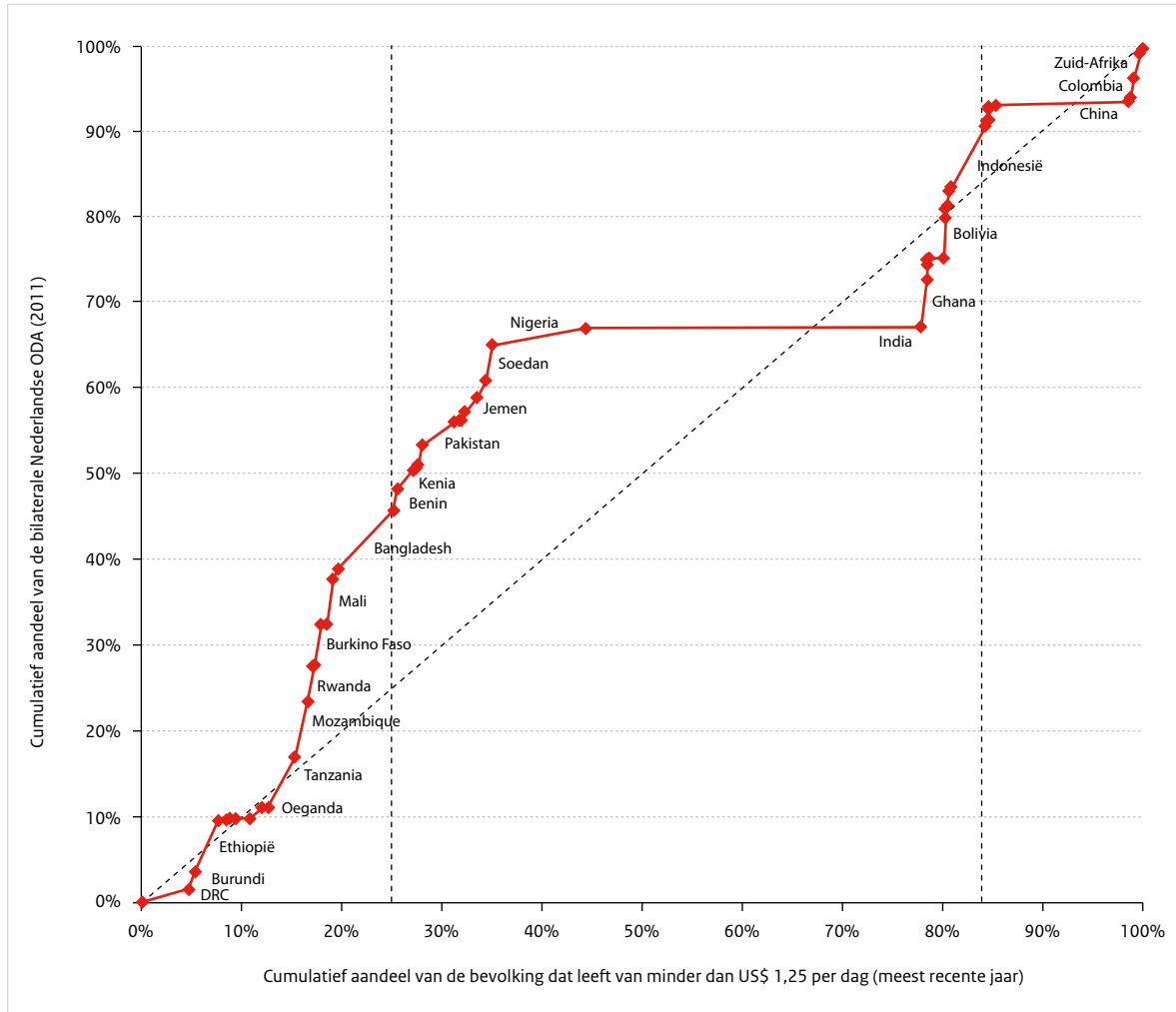
¹⁵ Data over armoede en inkomensniveau zijn niet voor alle landen beschikbaar (bijv. niet van Afghanistan). Figuur 1 betreft daardoor 78,6% van de bilaterale Nederlandse ODA uitgaven in 2011.

¹⁶ De percentages in Figuur 1 wijken iets af van de percentages in Tabel 1 doordat de Wereldbank niet voor alle landen beschikt over het aandeel van de bevolking dat leeft van US\$ 1,25 per dag.

¹⁷ Baulch, B. & L.V.A. Tam (2013). *The progressivity and regressivity of aid to the social sectors*. WIDER Working Paper No. 2013/075; Baulch, B. (2004). *Aid for the Poorest: The distribution and maldistribution of international development assistance*. CPRC Working Paper No 35.

¹⁸ Zie ook: Chandy, L., N. Ledlie and V. Penciakova (2013). *How Effective Is the World Bank at Targeting Sub-National Poverty in Africa?* Washington D.C.: Brookings Institute.

Figuur 1 Armoedeconcentratiecurve van de Nederlandse bilaterale samenwerking



Bron: gegevens OECD en Wereldbank; bewerking IOB.

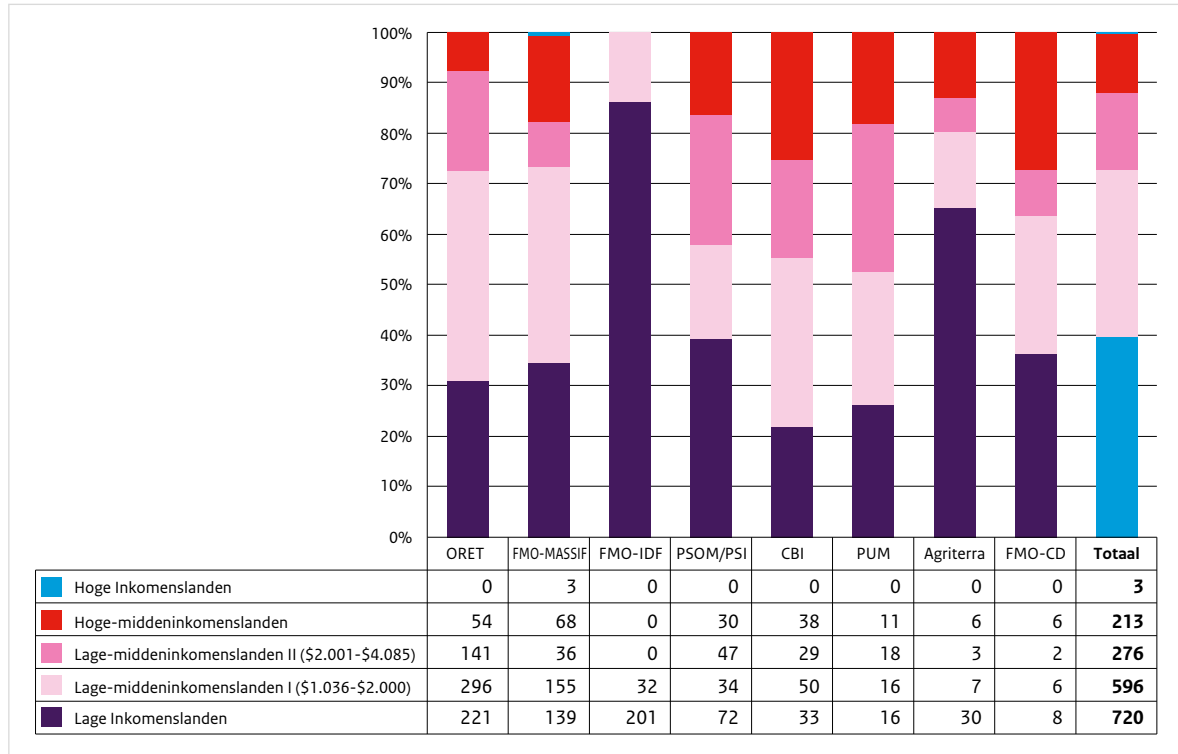
De bestedingen van NGO's betreffen 81 maatschappelijke organisaties die subsidie hebben ontvangen van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, het merendeel (75%) onder het medefinancieringsprogramma (MFS-II).¹⁹ De NGO's zetten twee derde deel van hun middelen in voor lage- en lage-middeninkomenslanden. Maatschappelijke organisaties kennen een bredere spreiding over landencategorieën en zetten een substantieel deel van hun middelen in voor wereldwijde activiteiten (onder meer op het gebied van *lobby & advocacy*). Afsproken is dat de MFS organisaties ten minste 60 procent van de activiteiten in partnerlanden zullen uitvoeren. Ruim 22% van de bestedingen van NGO's gaat naar humanitaire hulp en wederopbouw; daarnaast zijn maatschappijopbouw (14%), landbouw (12%), gezond-

heidszorg (10%), onderwijs (9%) belangrijke sectoren voor NGO-inzet.

Figuur 2 geeft de verdeling van de bilaterale uitgaven op het terrein van private sectorontwikkeling over de verschillende landencategorieën. Van de acht grootste programma's – waaronder de FMO fondsen, CBI, PUM, Agriterra en de door AgentschapNL (nu: Rijksdienst voor Ondernemend Nederland; RVO) beheerde fondsen (ORET, PSOM/PSI) – gaat 40 procent naar lage inkomenslanden en bijna 50 procent naar lage-middeninkomenslanden. Wat opvalt is dat FMO-IDF en Agriterra een sterke oriëntatie hebben op lage inkomenslanden, terwijl CBI en PUM meer dan 70 procent van hun middelen besteden in middeninkomenslanden. Voor private sectorprogramma's en bij samenwerking middels publiek-private partnerschappen (PPP's) worden de mogelijkheden om additioneel aan de markt te werken veelal aanzienlijk hoger ingeschat in armere landen.

¹⁹ Gegevens zijn afkomstig uit de NGO database van het Nijmeegse Centrum voor Internationale Ontwikkelingsstudies (CIDIN); zie: www.ngo-database.nl.

Figuur 2 Landenfoc Nederlandse Private Sectorprogramma's (in % en EUR miljoen; 2005-2011)



Bron: IOB (2014). *Op zoek naar focus en effectiviteit. Beleidsdoorlichting van de Nederlandse inzet voor private sector ontwikkeling 2005-2012.*

Het belang van een focus op arme landen verdient nog wel enige toelichting. Ook al woont het grootste aantal armen in (lage-)middeninkomenslanden (China, India), het percentage armen als aandeel van de bevolking is veel hoger in de lage inkomenslanden. Bovendien is de chronische armoede veelal hardnekkiger in armere landen door het ontbreken van sociale vangnetten. In deze landen zijn de inkomsten van de overheid uit belastingheffing beperkt, waardoor de omvang en kwaliteit van de publieke voorzieningen sterk achterblijven. Bijdragen uit ontwikkelingssamenwerking zijn daar dan ook van groter belang voor het op peil houden van basale sociale voorzieningen.

Armoedefocus op specifieke beleidsterreinen

IOB heeft in afgeronde beleidsdoorlichtingen en (impact) evaluaties aandacht besteed aan de bereikte effecten van de uitgevoerde programma's op terreinen van basisonderwijs, water en sanitaire voorzieningen (WASH), seksuele en reproductieve gezondheidszorg en rechten (SRGR) en voedselzekerheid. Armoedebestrijding is in elk van de speerpunten van het Nederlandse ontwikkelingsbeleid een belangrijke doestelling.

De beleidsdoorlichting **basisonderwijs** (IOB, 2011a) constateert dat investeringen in basisonderwijs vooral in de lage-inkomenslanden een belangrijke bijdrage leveren aan

inkomensgroei, maar dat voor het bereiken van de armste groepen een gerichte inzet noodzakelijk is. In Zambia is de onderwijsdeelname van kinderen uit de armste gezinnen tussen 2001 en 2007 toegenomen van 50 naar 73 procent. Dat is vooral het gevolg van een langjarige inzet op structurele versterking van het onderwijssysteem, die werd ondersteund door de combinatie van een multi-donorprogramma van begrotingssteun en een substantiële toename (met 80%) van het nationale onderwijsbudget voor de financiering van scholen, salarissen van onderwijzers en schoolboeken. Bijgevolg nam tussen 2005 en 2010 het aantal scholen toe met 10% (vooral in rurale gebieden), het aantal docenten met 26% en het aantal leerlingen met 17%. Vooral de deelname van meisjes aan het basisonderwijs groeide en de schooluitval werd sterk teruggebracht. Met de grotere deelname van kinderen uit arme gezinnen bleven de gemiddelde examenresultaten in eerste instantie nog wat achter. Onbekendheid van rurale bevolkingsgroepen met de Engelse taal speelt hierbij een belangrijke rol. Terwijl de toegankelijkheid van het onderwijs voor arme groepen sterk is toegenomen, laat de kwaliteit nog sterk te wensen over. Een belangrijke reden is dat het totale investeringsniveau in absolute zin laag blijft, ook al geeft de overheid bijna twintig procent van het budget uit aan onderwijs.

In enkele landen, waaronder Oeganda en Bangladesh, is de voortijdige schooluitval hoog. Een belangrijke oorzaak is het gebrek aan mogelijkheden voor leerlingen om na het basisonderwijs door te stromen naar het secundair onderwijs of om een reguliere baan te vinden. De IOB-analyse van de steun aan onderwijsprogramma's in Bangladesh (IOB, 2011b) constateert dat nog nauwelijks 60 procent van de kinderen uit de laagste inkomensdecielen het basisonderwijsprogramma afrondt en dat 10 procent zelfs helemaal niet naar school gaat. Nederland heeft in Bangladesh zowel het formele publieke onderwijs gesteund als niet-formele onderwijsprogramma's van de NGO BRAC die zich vooral richten op armere bevolkingsgroepen. De inzet langs deze twee sporen richt zich zowel op grotere onderwijsdeelname (vooral van meisjes) als de tijdige afronding van het basisonderwijs. Kinderen in de BRAC-scholen maken de opleiding vaker af en halen bovendien gemiddeld hogere examenscores door de intensievere begeleiding en grotere ouderbetrokkenheid. Het onderwijs aan armen in BRAC-scholen is daarnaast ook goedkoper (US\$ 23-31 per kind per schooljaar tegen US\$ 42 in publieke scholen). De analyse voor Oeganda (IOB, 2011a) laat zien dat het ontbreken van een perspectief op een baan een belangrijke reden is waarom jongeren het basisonderwijs niet afmaken.

| 14 |

De IOB-beleidsdoorlichting op het gebied van de **seksuele en reproductieve gezondheidszorg en rechten** (SRGR) constateert dat er vooruitgang is geboekt met betrekking tot de toegang tot en het gebruik van middelen en diensten. Kindersterfte en moedersterfte zijn gedaald en het aantal nieuwe HIV-infecties is afgenomen. Maar er bestaan nog steeds grote verschillen tussen en binnen landen en deze verschillen zijn nauwelijks minder geworden (IOB, 2013).

Arme en lager opgeleide bevolkingsgroepen maken minder gebruik van gezondheidsdiensten en de sterftecijfers liggen aanzienlijk hoger dan bij beter toegeruste bevolkingsgroepen. Een andere minder gunstige ontwikkeling is dat wereldwijd het gebruik van voorbehoedsmiddelen nauwelijks is toegenomen. In Mali is tussen de 70 en 90 procent van de vrouwen nu bekend met voorbehoedsmiddelen, maar het feitelijk gebruik ervan blijft nog laag. Er zijn ook positieve uitzonderingen: er is veel vooruitgang geboekt in Bangladesh, waar het gebruik van voorbehoedsmiddelen steeg van 40 procent in het jaar 2000 tot 57 procent in 2011. In Ghana steeg hetzelfde gebruik van 24 procent in 2008 naar 34 procent in 2012. Ervaringen met gerichte programma's voor de armste huishoudens in Malawi (*social cash transfers*) leiden wel tot een toename van de vraag naar medische diensten, maar de verschillen tussen arme en rijkere mensen worden nauwelijks kleiner. Een vergelijkbare uitkomst wordt geregistreerd bij het 'high impact rapid delivery' programme in Ghana. Andere studies naar de effecten van gezondheidsverzekeringen wijzen op

het risico van uitsluiting van armere groepen.²⁰ Door samenwerking met lokale NGO's kan de focus van SRGR-programma's op arme groepen en op de bevolking in afgelegen gebieden toenemen.

Armen hebben eveneens te lijden onder gebrekkige toegang tot schoon en veilig **drinkwater en sanitaire voorzieningen**. De IOB-beleidsdoorlichting van de inspanningen op dit terrein (IOB, 2012) constateert niettemin dat veel van de programma's voor drinkwater en sanitatie zijn uitgevoerd in dorpen met een relatief hoger welvaartsniveau en maar in beperkte mate ten goede zijn gekomen aan armere gezinnen. De IOB-impactstudie in Benin geeft bovendien aan dat gezondheidseffecten soms verdwijnen doordat de inzet op water en sanitatie geen gelijke tred houdt, en schoon water aan de bron door gebrekkige hygiëne tijdens het transport weer vervuild aankomt bij het huishouden (IOB/BMZ, 2011). Programma's voor sanitatie en bewustwording in Bangladesh ('*Community-led total sanitation*') blijken wel succesvol te zijn doordat er gerichte subsidies en zachte leningen worden verschaft die de aanschaf van toiletten ook voor armere huishoudens mogelijk maken. Ook het door Nederland gesteunde UNICEF-programma in Mozambique levert door de geïntegreerde aanpak van waterputten en sanitatie een verdubbeling op van het aantal rurale gezinnen met toegang tot veilig drinkwater, maar armere gezinnen die verder van de pomp vandaan wonen kunnen hiervan nog maar beperkt gebruik maken (IOB/UNICEF, 2011). Voor het bereiken van de armste groepen blijven gerichte maatregelen nodig. Het is uiteindelijk ook in het belang van de hele dorpsgemeenschap als iedereen kan deelnemen in het beheer en onderhoud van de voorzieningen.

Programma's op het terrein van **voedselzekerheid** richten sterk de aandacht op kleine en middelgrote agrarische producenten die aan de markt leveren (IOB, 2011c). Investerings ter verbetering van het wegennet of nieuwe zaadvariëteiten kunnen aan grote groepen ten goede komen, terwijl irrigatiesystemen en rurale elektrificatie vooral voor commerciële boeren van belang zijn. Armere rurale huishoudens – landlozen, seizoensarbeiders en marginale boeren – kunnen daarvan in indirecte zin voordeel hebben indien de vraag naar arbeid toeneemt. Programma's die zich specifiek richten op kleine boeren, zoals de kunstmestsubsidies in Malawi, hebben een hoog bereik onder armere groepen, maar zijn ook kostbaar in de uitvoering. Ook projecten gericht op registratie van grondrechten die o.m. in Rwanda worden ondersteund, leiden tot betere toegang van land voor vrouwen, meer

²⁰ Spaan, E., J. Mathijssen, N. Tromp, F. McBain, A. ten Have & R. Baltussen (2012). "The impact of health insurance in Africa and Asia: a systematic review". In: *Bulletin of the World Health Organization* (90): 685-692.

duidelijkheid over erfrechten en hogere investeringen in bodemconservering.

De beleidsdoorlichting Private Sector Ontwikkeling (IOB, 2014) laat zien dat bij de uitvoering de armoedefocus van deze programma's tekortschiet en dat ministerie en uitvoerders te gemakkelijk uitgaan van *trickle down* effecten. Daar komt bij dat tot dusverre evaluaties van programma's weinig aandacht besteden aan de armoede-effecten. Programma's voor rurale micro-financiering zijn een uitzondering. Deze zijn aanvankelijk verwelkomd met het idee dat arme groepen hiervan vooral zouden kunnen profiteren, maar recente studies wijzen op beperkte (en soms zelfs negatieve) welvaartseffecten voor arme huishoudens (IOB, 2014).²¹ Ook projecten gericht op ketenontwikkeling bieden minder ruimte voor armere boeren die maar weinig productie voor de markt leveren. Waar commerciële boeren op zoek zijn naar hogere verkoopprijzen, zijn de armste groepen op het platteland eerder gediend bij lage (voedsel) prijzen. Samenwerking van boeren in coöperaties blijkt soms wel een goede strategie om een betere onderhandelingspositie op de markt te bereiken, maar armere boeren worden weer minder vaak lid van dergelijke boerenorganisaties.

Versterking van de armoedefocus

De focus op het bereiken van arme groepen verdient centrale aandacht, zowel in het beleid als bij de evaluaties. Bij de beleidsontwikkeling is het vooral van belang om de mogelijke effecten van interventies voor verschillende sociale groepen goed in kaart te brengen. De OECD-DAC beveelt daartoe aan om afzonderlijke resultaatketens op te stellen voor verschillende doelgroepen.²² Het is van belang om grondig inzicht te verwerven in de verschillende transmissiekanalen waarmee projecten of programma's de armste groepen beogen te bereiken. Waar middeninkomensgroepen bijvoorbeeld vooral belang hebben bij toegang tot afzetmarkten en krediet, zijn armere groepen eerder te bereiken met activiteiten gericht op lokale werkgelegenheid en verbetering van de sociale dienstverlening.

Bij het vormgeven van de armoedefocus in het ontwikkelingsbeleid en in de programma's voor internationale samenwerking verdienen drie onderwerpen centrale aandacht:

- Zorgvuldig begrip van de oorzaken en de aard van de armoede; armoede kan tijdelijk (transitoir) of permanent (chronisch) zijn, en veroorzaakt worden door een groot aantal verschillende factoren (zoals ongeletterdheid, gebrek aan

grond of bezit, slechte toegang tot markten en informatie, of een combinatie van al deze factoren). Ongelijkheid in de inkomensverdeling belemmert de doorwerking van economische groei op armoedebestrijding. Fiscaal beleid en sociale vangnetten zijn daarom noodzakelijk om *pro-poor growth* te bewerkstelligen.

- Grondige analyse van het *gedrag en de drijfveren van armen*; programma's voor armoedebestrijding moeten aansluiten bij de vraag en de behoeften van arme mensen en inspelen op hun mogelijkheden. Zo kan het verlenen van een eenmalige subsidie aan arme boeren een adequate prikkel bieden om verbeterd zaaizaad te gaan gebruiken of latrines te bouwen, terwijl het beheer van waterpompen of de deelname aan trainingscursussen juist gediend kan zijn met het vragen van een gebruikersbijdrage. Opvallende effecten voor de allerarmsten zijn gevonden in programma's gericht op sociale bescherming ('*safety nets*') waarbij deelnemers achteraf betaald worden voor geleverde prestaties ('*conditional cash transfers*').
- Ruime aandacht voor de *institutionele inbedding*; programma's gericht op armoedebestrijding moeten oog hebben voor de – veelal gebrekkige – relaties van armere groepen met de overheid, de markt en sociaal-culturele netwerken. Armoedeprojecten behoeven daarom een specifieke *governance*-structuur met actieve deelname van doelgroepen in het ontwerp en beheer van de activiteiten, directe feedback van gebruikers en een geëigende combinatie van publieke, private en civiele actoren bij de uitvoering.²³

Impactstudies zijn bij uitstek geschikt om het bereik en de invloed van programma's op verschillende sociale groepen te traceren. De Wereldbank heeft een gedetailleerd handboek uitgebracht met verschillende methoden voor de meting van armoede-effecten middels evaluaties.²⁴ Daarbij worden de resultaten van programma's op verschillende niveaus bekeken (regio, dorpsgemeenschap, groep/clan, gezin, individu) en kan met een combinatie van onderzoeksmethoden (*surveys*, interviews, focusgroepen, *case studies*) inzicht worden verkregen in uiteenlopende dimensies van de armoedeproblematiek. Evaluaties zijn daarbij een vitaal hulpmiddel om inzicht te verwerven in de relevantie en de effectiviteit van het beleid en van de programma's gericht op armoedebestrijding, waarbij de

²¹ Zie ook: Duvendack, M., Palmer-Jones R., Copestake J.G., Hooper L., Loke Y., Rao N. (2011). *What is the evidence of the impact of microfinance on the well-being of poor people?* London: EPPI-Centre, Social Science Research Unit, Institute of Education, University of London.

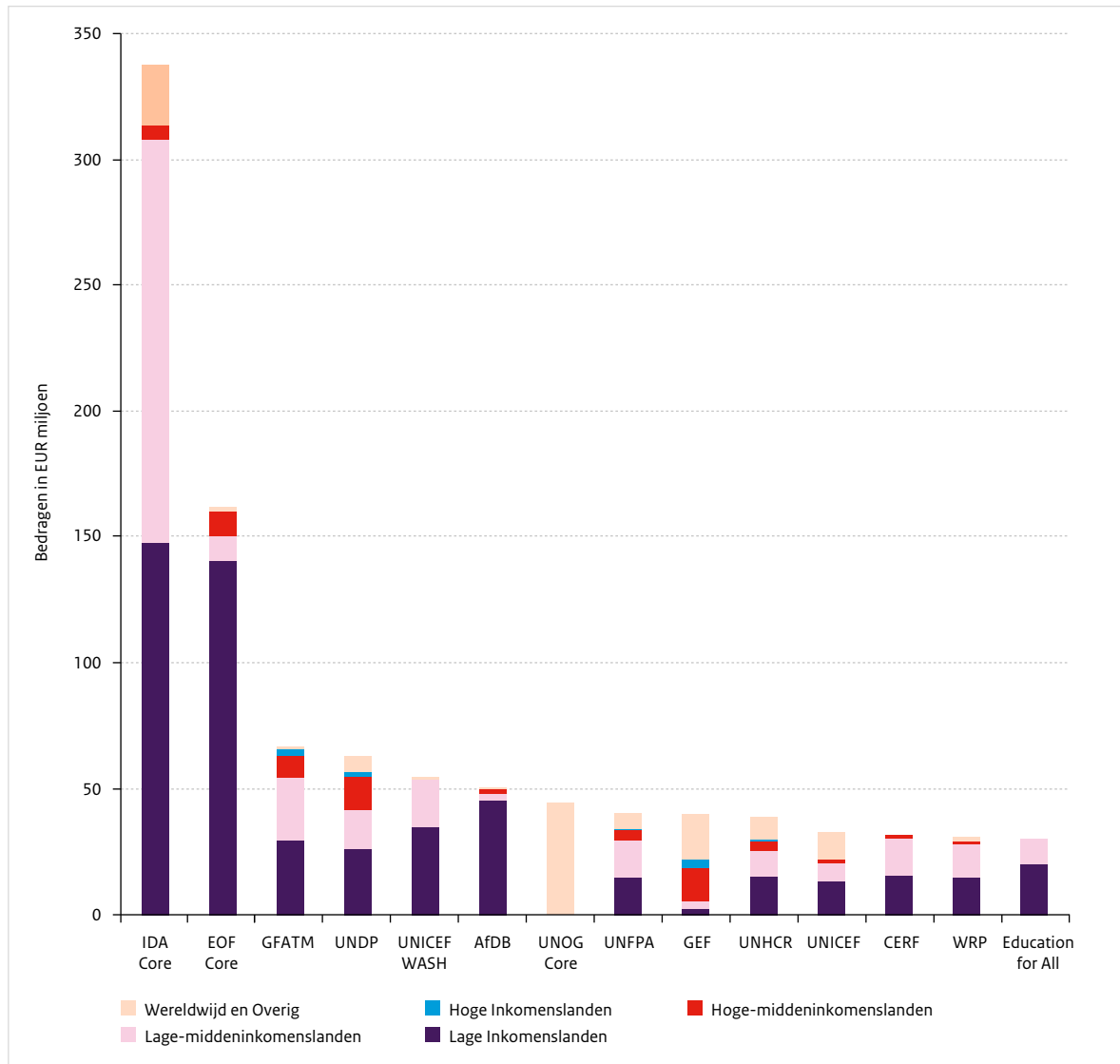
²² OECD-DAC (2007). *Promoting Pro-Poor Growth: Practical Guide to ex-ante poverty impact assessment*. Paris: OECD.

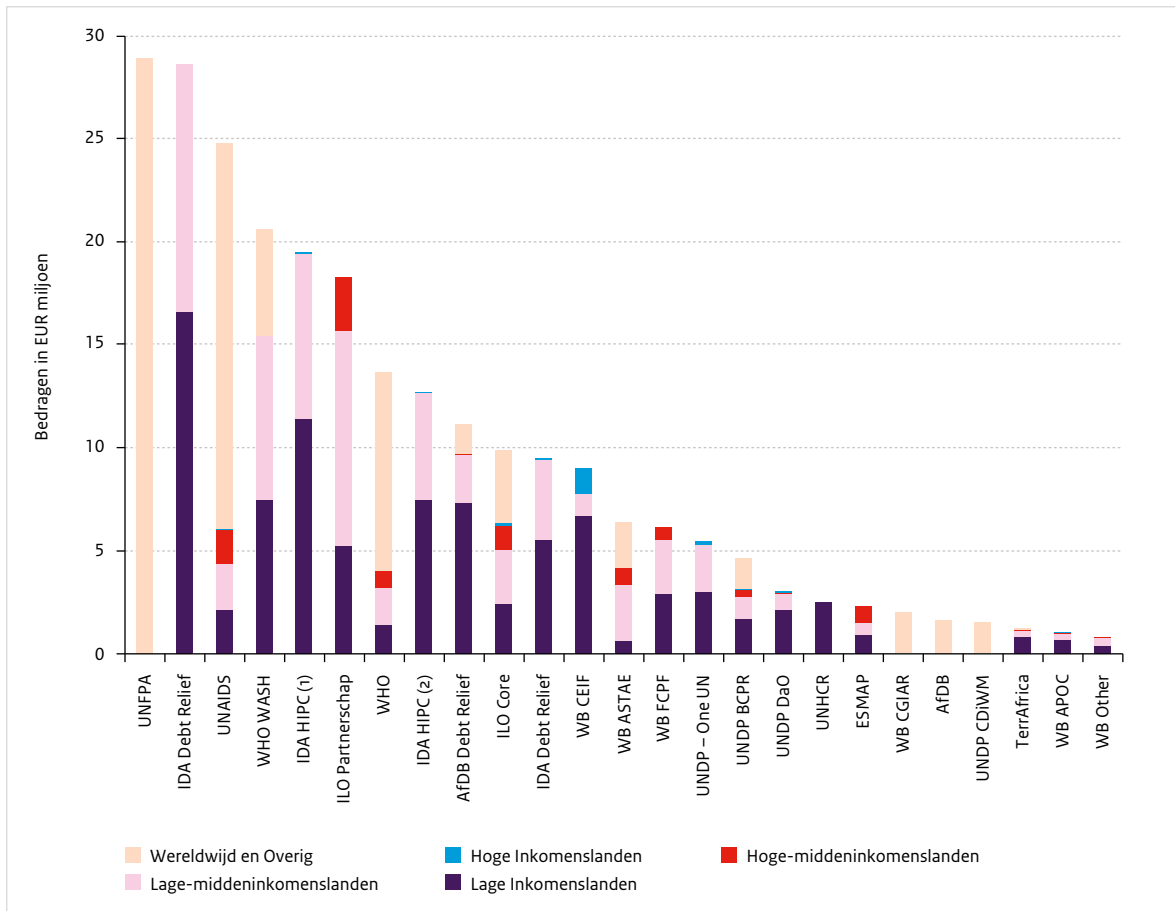
²³ De beleidsdoorlichting Fragiele Staten (IOB, 2013) geeft aan dat fragiliteit vaak voortkomt uit de combinatie van sociale onrust en armoede, politiek conflict en tekortschietend bestuur, militaire strijd en onveiligheid. Programma's voor gerichte armoedebestrijding worden vaak beschouwd worden als een middel om radicalisering tegen te gaan, maar er bestaat ook gevaar dat eenzijdig op bepaalde bevolkingsgroepen gerichte armoedebestrijding kan resulteren in toenemende maatschappelijke spanningen.

²⁴ Baker, J.L. (2000). *Evaluating the Impact of Development Projects on Poverty: A Handbook for Practitioners*. Washington D.C.: World Bank.

uitkomsten benut kunnen worden voor bijsturing. Het is belangrijk om evaluaties vroegtijdig in de programma's in te bouwen (Quality@Entry) en regelmatige feedback te ontvangen over de voortgang van het resultaatbereik (monitoring) gedurende de looptijd van de activiteiten.

Figuur 3 Nederlandse bijdragen aan multilaterale organisaties naar landencategorieën (2011)





Bronnen

IOB (2011a). *Unfinished business: Making a difference in basic education. An evaluation of the impact of education policies in Zambia and the role of budget support.* The Hague: IOB / Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands.

IOB (2011b). *The two-pronged approach: Evaluation of Netherlands support to primary education in Bangladesh.* The Hague: IOB / Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands.

IOB (2011c). *Improving food security: A systematic review of the impact of interventions in agricultural production, value chains, market regulation, and land security.* The Hague: IOB / Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands.

IOB/BMZ (2011). *The risk of vanishing effects: Impact evaluation of drinking water supply and sanitation programmes in rural Benin.* The Hague: IOB / Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands.

IOB/UNICEF (2011). *More than water: Impact of drinking water supply and sanitation interventions in rural Mozambique.* The Hague: IOB / Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands.

IOB (2012). *Van infrastructuur naar duurzame impact: beleidsdoorlichting van de Nederlandse bijdrage aan drinkwater en sanitaire voorzieningen (1990-2011).* Den Haag: Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie / Ministerie van Buitenlandse Zaken.

IOB (2013). *Balancing ideals with practice: Policy evaluation of Dutch involvement in sexual and reproductive health and rights 2007-2012.* The Hague: IOB / Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands.

IOB (2014). *Op zoek naar focus en effectiviteit. Beleidsdoorlichting van het Nederlandse beleid voor Private Sector Ontwikkeling in ontwikkelingslanden 2005-2012.* Den Haag: Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie / Ministerie van Buitenlandse Zaken.

Reikwijdte van de BZ Evaluatieprogrammering

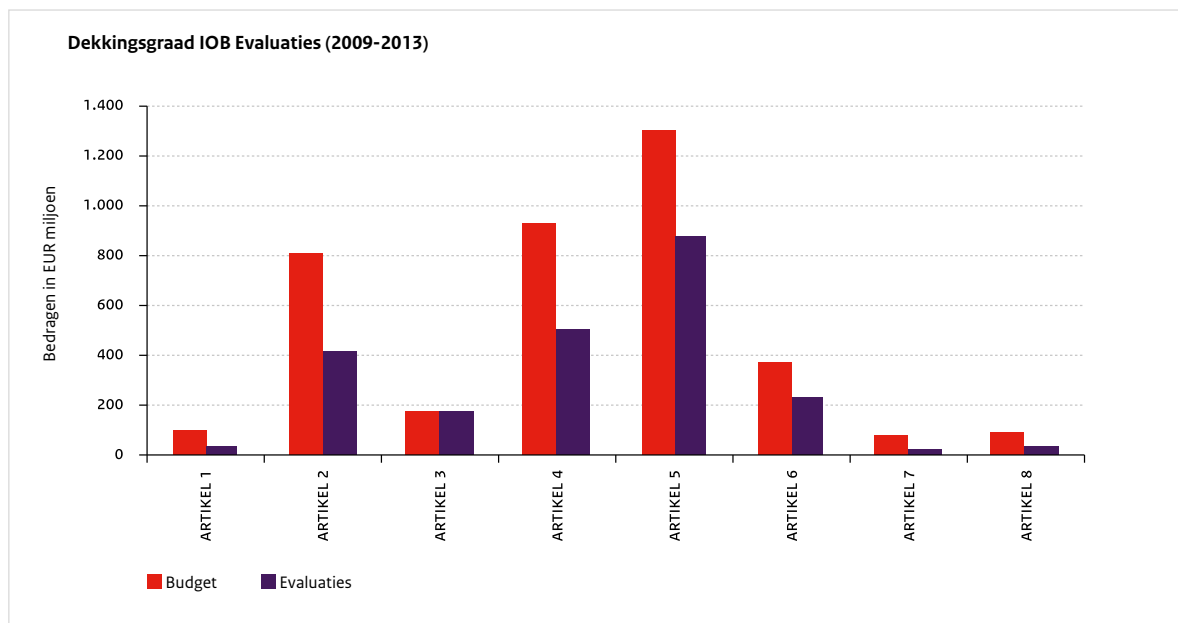
De evaluaties van het beleid van het Ministerie van Buitenlandse Zaken over de periode 2009-2013 bieden een budgettaire afdekking van 60% van de (meerjarige) begroting. Het IOB onderzoek dat in 2013 is afgerond omvat 16% van het de begrotingsuitgaven. Een belangrijk gedeelte hiervan betreft impactonderzoek waarmee de effecten van de programma's kunnen worden vastgesteld. Onderstaande figuur biedt een overzicht van de dekkingsgraad binnen de gemiddelde uitgaven van alle BZ begrotingsartikelen voor de periode 2009 t/m 2013.

Een substantiële dekkingsgraad wordt bereikt bij de uitgaven onder beleidsartikelen met omvangrijke uitgaven: onder artikel 4 ('meer welvaart, eerlijker verdeling en minder armoede') worden 55% van de uitgaven afgedekt met evaluaties en artikel 5 ('toegenomen menselijke ontplooiing en sociale ontwikkeling') bereikt 67% dekking. Door afronding van enkele grote beleidsdoorlichtingen is de dekking onder artikel 2 (Grotere veiligheid en stabiliteit, effectieve humanitaire hulpverlening en goed bestuur) en artikel 3 (Europese samenwerking) toegenomen. Ook onder artikel 6 ('duurzaam water en milieubeheer') worden relatief veel evaluaties uitgevoerd.

De dekkingsgraad van evaluaties onder beleidsartikel 1 ('versterkte internationale rechtsorde en eerbiediging mensenrechten') is licht toegenomen, terwijl evaluaties onder artikel 7 ('welzijn en veiligheid van Nederlanders in het buitenland en regulering van het personenverkeer') en artikel 8 ('Versterkt cultureel profiel en positieve beeldvorming in en buiten Nederland') enigszins zijn afgenomen.

In 2014 en 2015 worden IOB-beleidsdoorlichtingen afgerond onder artikel 2 (mensenrechtenbeleid; rechtstaatontwikkeling, humanitaire hulp), artikel 3 (Europese samenwerking), artikel 5 (genderbeleid) en artikel 7 (hernieuwbare energie). In de meerjarige evaluatieprogrammering van het Ministerie van Buitenlandse Zaken zijn verschillende evaluatietrajecten met langerlopende impactstudies opgenomen die beogen om in de nabije toekomst beleidsdoorlichtingen mogelijk te maken op prioritaire beleidsterreinen (onder meer voedselzekerheid, private sectorontwikkeling, goed bestuur, hernieuwbare energie, water en sanitatie).

| 18 |





Afgeronde evaluaties



Beleidsartikel 2
Grotere veiligheid en
stabiliteit, effectieve
humanitaire hulpverlening
en goed bestuur

Beleidsdoorlichting fragiele statenbeleid

Investeren in stabiliteit: Het Nederlandse fragiele statenbeleid doorgelicht | **IOB Evaluatie # 379**

Na het einde van de Koude Oorlog veranderden de aard en de uitwerking van gewapende conflicten. De meeste conflicten vinden niet meer plaats tussen landen, maar zijn intern. Gewapende conflicten komen vooral voor in landen met een zwak bestuur en grote etnische en politieke spanningen. De staatsstructuren functioneren er slecht. De bevolking heeft weinig vertrouwen in de overheid en de economie is vaak zwak. De meeste fragiele staten lopen achter bij het behalen van de Millennium Ontwikkelingsdoelen. Omdat landen door de toenemende globalisering steeds verder met elkaar verbonden raken, kunnen fragiliteit en interne conflicten gevolgen hebben voor omringende en verderaf gelegen landen. Voorbeelden zijn vluchtingenstromen, internationale criminaliteit, grensoverschrijdend terrorisme en illegale handel. De internationale gemeenschap is steeds meer van mening dat fragiliteit en binnen-statelijke conflicten alleen op een geïntegreerde wijze kunnen worden aangepakt. Die aanpak dient gericht te zijn op het in samenhang bevorderen van veiligheid, goed bestuur en sociaaleconomische ontwikkeling. Dit inzicht is ook de basis van het Nederlandse beleid voor fragiele staten dat vanaf het begin van dit millennium vorm kreeg.

Onderzocht werd de Nederlandse rol bij het leveren van een oplossing voor deze problematiek. Aandacht werd gegeven aan de achtergronden en de doelstellingen van het Nederlandse beleid, de ingezette middelen en de samen met andere internationale spelers en nationale actoren geboekte resultaten. Het onderzoek kreeg de vorm van een synthese van uitkomsten van eerdere evaluaties en van academisch onderzoek. Naast dossieronderzoek werden verder interviews gehouden met ambtenaren van de ministeries van Buitenlandse Zaken en Defensie. *Case studies* waren Afghanistan, de Democratische Republiek Congo, Burundi, Zuid-Soedan, Somalië en Tsjaad.

Hoofdbevindingen

In de periode 2005-2011 heeft Nederland, als relatief kleine speler op het wereldtoneel, steeds selectief en op basis van eigen prioriteiten geopereerd maar de inzet altijd internationaal afgestemd. Hierbij was sprake van inhoudelijke

continuïteit in de beleidsprioriteiten. Centraal stonden de steun voor vrede, veiligheid van de bevolking, bevordering van de rechtsorde, opbouw en versterking van legitieme overheden en steun aan de opbouw van sociale en economische voorzieningen. Binnen deze prioriteiten werd, gezien de verschillende aard van de problemen in de gesteunde landen (context), flexibel en soms experimenteel gewerkt. De beleidsuitvoering getuigde vaak van nuchterheid en pragmatisme, en bouwde voort op geslaagde praktijkvoorbeelden. In toenemende mate werden de ingezette instrumenten verder geïntegreerd. De betrokken ministeries gingen beter en intensiever samenwerken. Het ging daarbij niet alleen om de ministeries van Buitenlandse Zaken en Defensie, maar ook om andere departementen als Veiligheid en Justitie. Daarom is de term 3D (*defence, diplomacy & development*) inmiddels wat achterhaald.

De in 2008 op het ministerie van Buitenlandse Zaken opgerichte *Eenheid Fragiliteit en Vredesopbouw* speelde een sleutelrol bij de uitbreiding van kennis over fragiele staten op het ministerie en op de Nederlandse ambassades, en werd een spil in internationaal overleg en bij beleidsontwikkeling. Naast vredesbevordering waren de doelen de bevordering van democratisering (een inclusief politiek proces), goed bestuur (een staat die verantwoording neemt voor en aflegt aan de burgers) en economische ontwikkeling via marktwerking. Deze route kan verlopen via bevordering van staatsvorming door opbouw en versterking van instituties, de *rule of law* en sociaaleconomische ontwikkeling, maar een *top-down* aanpak werkt daarbij niet. Hulp van buitenaf kan nationale processen slechts bevorderen, niet bepalen. Daarvoor is ook politieke wil van lokale machthebbers en maatschappelijk draagvlak nodig. Mogelijke alternatieven, zoals het (onder voorwaarden) steunen van bestaande, maar naar westerse normen minder acceptabele, lokale instituties of politieke en bestuurlijke systemen, werden niet in alle gevallen expliciet in beschouwing genomen.

Uit het onderzoek blijkt dat inzichten in de lokale, nationale en regionale context in het beleid werden verwerkt maar dat de diepgang daarvan per land verschilde. Wel ontbrak een uitdrukkelijke *theory of change*, die leidend is voor inmenging in en steun aan fragiele staten.

Resultaten

De 3D aanpak van een landen-specifieke combinatie van *defensie, diplomatie en ontwikkeling (development)* betekende niet dat Nederland in de verschillende landen steeds op al deze pijlers actief was. De keuze was afhankelijk van de afstemming met andere donoren en de context, maar ook van Nederlandse belangen. Zo kreeg de interventie in Somalië – vanwege de bescherming van koopvaardij schepen tegen piraterij – een overwegend militair karakter. Militaire missies en operaties, de *defence*-pijler, hebben een eigen

dynamiek. Daarbij gaat het vaak om korte-termijnresultaten en de veiligheid van de eigen mensen. Ook worden de aard en de duur van de missies beïnvloed door de Haagse politieke werkelijkheid. Hoewel de *diplomacy*-pijler vaak minder zichtbaar is, hadden directe en indirecte diplomatieke en politieke inspanningen vaak een positieve invloed. Dit gebeurde bijvoorbeeld bij de facilitering van en uitvoeren van druk op de partners bij de totstandkoming en uitvoering van de *Comprehensive Peace Agreement* in Soedan, bij het vredesoverleg in Burundi en bij diplomatieke en politieke initiatieven in de Afghaanse provincie Uruzgan. Door de belangrijke steun in deze provincie kon Nederland ook het internationale Afghanistan-beleid beïnvloeden. De *development*-pijler is vaak prominent. Nederland verleende in de meeste landen financiële steun aan de hervorming van de veiligheidsector (leger en politie), de staatsopbouw (goed bestuur en dienstverlening), de versterking van democratische structuren en het maatschappelijk middenveld. Ook werd veel hulp gegeven aan verbetering van basisvoorzieningen. De steun aan de ontwikkeling van de economie en de private sector bleef gering.

Er zijn mede met behulp van de Nederlandse inzet successen geboekt. Dit betrof allereerst de uiteindelijk relatief vreedzame totstandkoming van de onafhankelijke staat Zuid-Soedan in 2011. Het uitblijven van een grootschalig gewapend conflict in de Democratische Republiek Congo is ook positief. De situatie in het oosten van het land blijft echter zeer instabiel en ernstige lokale conflicten en mensenrechtenschendingen duren voort. De sociaaleconomische en bestuurlijke ontwikkeling in de Democratische Republiek Congo en Zuidelijk Soedan bleven zeer beperkt. Het aantal aanvallen door Somalische piraten daalde sterk. Ook komt er zicht op grotere politieke en bestuurlijke stabiliteit in Somalië. Vordering is geboekt bij de hervorming van leger en politie in Burundi. In dat land is sprake van beginnende verbetering in het openbaar bestuur en van de mensenrechten. De steun in Tsjaad via deelname aan een Europese vredesmissie had alleen een tijdelijk effect op de veiligheid van vluchtelingen en ontheemden.

Uitgaven

Het is niet mogelijk de totale uitgaven van Buitenlandse Zaken aan het fragiele statenbeleid in kaart te brengen. Veel kosten, zoals algemene bijdragen aan de Verenigde Naties en grootschalige grensoverschrijdende multilaterale programma's, zijn niet direct toerekenbaar aan een bepaald fragiel land. Wel kan een indicatie worden gegeven. Zo besteedde het ministerie van Buitenlandse Zaken tussen 2005 en 2011 ruim EUR 2,2 miljard aan elf fragiele staten, waarvan EUR 1,5 miljard in de door deze evaluatie bestreken landen. Afghanistan en Zuidelijk Soedan waren daarbij de grootste ontvangers. De belangrijkste kostenposten in de *case study* landen waren humanitaire noodhulp (die op zich niet gericht is op conflictvermindering) en kosten van de

(weder)opbouw van de overheid en maatschappelijke instanties (*civil society*) voor de versterking van bestuur. Belangrijke uitgaven werden ook gedaan voor vredesopbouw en verbetering van de veiligheid.

Aandachtspunten

Gewaarschuwd wordt voor een te grote afstand tussen optimistisch en ambitieus geformuleerde beleidsambities en de complexiteit en de risico's in fragiele landen. Ook kan meer aandacht worden gegeven aan wetenschappelijke inzichten over fragiele staten en staatsopbouw. In de wetenschappelijke discussies verschuift het accent naar ondersteuning van en het voortbouwen op lokale structuren en verhoudingen. De term '3D' doet onvoldoende recht aan de praktijk. Een meer eenduidige, theoretisch onderbouwde definitie en invulling van de term 'geïntegreerde aanpak' is gewenst.

Evaluatiecriteria

	Goed	Voldoende	Matig	Slecht
Relevantie				
Doeltreffendheid				
Doelmatigheid ¹				
Duurzaamheid ²				
Coherentie				

Noten:

- ¹ De Nederlandse steun maakte voor een belangrijk deel uit van de brede internationale inzet. Daarom beoogde de beleidsdoorlichting geen uitspraken over de efficiëntie van de Nederlandse steun uitgedrukt in termen van *input-output* c.q. *input-outcome*. In grote lijnen was de efficiëntie in termen van tijdige inzet en samenhang van de door Nederland ingezette instrumenten voldoende. Dat gold ook voor de Nederlandse samenwerking met internationale organisaties en ander internationale actoren. Nederland zette zich sterk in voor coördinatie van de steun.
- ² De duurzaamheid van de geboekte resultaten hing sterk af van de (veelal dynamische) nationale en lokale context. Zij was zwak in Zuid-Soedan, Afghanistan en de DR Congo en sterk in Burundi.



Beleidsartikel 3

Europese samenwerking

Beleidsdoorlichting Nederland en de Europese ontwikkelingssamenwerking

The Netherlands and the European Development Fund: Principles and Practices. Evaluation of Dutch involvement in EU development cooperation (1998-2012) | IOB Evaluatie # 375

Europese ontwikkelingssamenwerking wordt gefinancierd uit het reguliere EU budget en via het Europees Ontwikkelingsfonds (EOF). Dit EOF is momenteel gebonden aan het Verdrag van Cotonou dat in juni 2000 is gesloten tussen de EU en 79 landen in Afrika, de Caraïben en de Stille Oceaan (ACS-landen). Tussen 2002 en 2010 besteedt Nederland iets meer dan 10% van haar hulp budget via het EOF, ofwel ruim 1,1 miljard euro (5% van het totale EOF budget). De beleidsdoorlichting geeft een beeld van de Nederlandse positie ten aanzien van het Europees ontwikkelingsbeleid in het algemeen en het in 1957 ingestelde Europees Ontwikkelingsfonds in het bijzonder. Voor een periode van 14 jaar geeft het rapport een overzicht van ontwikkelingen in beleid en beheer van de Europese ontwikkelingssamenwerking en verstrekt informatie over de resultaten die zijn geboekt in de 79 ACS-landen waarmee de EU in juni 2000 het Verdrag van Cotonou heeft gesloten.

Hoofdbevindingen

Beleid

Nederland heeft het belang van ontwikkelingssamenwerking op Europees niveau vanuit verschillende gezichtspunten verdedigd: van eigenbelang tot instrument ter bevordering van Nederlandse kenwaarden op het terrein mensenrechten en de rechtsstaat. Tegelijkertijd heeft Nederland zijn opvattingen over de meerwaarde van de Europese OS meermaals gewijzigd. Hoewel ook Nederland herhaaldelijk verkondigde dat de EU gericht moest werken en doen waar zij sterk in was, aarzelde het niet om de eigen prioriteiten op de Europese agenda te plaatsen.

Nederland heeft een actieve rol gespeeld bij de formulering van het Europese OS-beleid. De prioriteiten van het EU ontwikkelingsbeleid – en die van het Verdrag van Cotonou – convergeren dan ook in belangrijke mate met die van Nederland (van een focus op armoedebestrijding en de MDGs tot aandacht voor beleidscoherentie, o.a. via een informeel Policy Coherence for Development Network). Europese afspraken hebben echter vaak een compromis karakter en

kennen een zekere vrijblijvendheid. Net als andere lidstaten heeft ook Nederland zich daaraan niet altijd strikt gehouden gevoeld. Een van de gevolgen daarvan is dat Europese Commissie en de Lidstaten niet zelden in dezelfde landen in dezelfde sectoren en met dezelfde organisaties werken. Een belangrijk aandachtspunt voor Nederland was het instrument van begrotingssteun. Vanaf 2008 was er toenemende kritiek op de manier waarop de Commissie daarmee omging. Het kreeg daarin steun van de Europese Rekenkamer die concludeerde dat de EU, net als andere donoren, te lankmoedig de subsidiecriteria uit het Verdrag van Cotonou toepaste. Uitvoering van het nieuwe EU-beleid voor begrotingssteun, gekoppeld aan strengere criteria voor goed bestuur, wordt door Nederland nauwlettend gevolgd.

Uitvoering van beleid en resultaten

Het EOF kent een sterke armoedefocus: 74% van de fondsen gaat naar de minst ontwikkelde landen en nog eens 11% naar andere arme landen, vooral in Afrika. Landen programma's sluiten ook aan bij nationale ontwikkelingsstrategieën en het principe van *ownership* lijkt in veel partnerlanden te zijn opgepakt; de betrokkenheid van parlementen, het maatschappelijk middenveld en de particuliere sector blijft echter beperkt. Het vinden van een juiste balans tussen armoedevermindering enerzijds en de Europese politieke agenda en economische en veiligheidsbelangen anderzijds blijft een heikel punt.

Het EOF is in belangrijke mate gericht op verbetering van sociale en fysieke infrastructuur (wegen, scholen, klinieken, water en sanitatie), met indirecte effecten op armoedevermindering. Investerings in productieve sectoren zijn beperkt gebleven. EU evaluatie materiaal toont aan dat de verbetering van sociale en economische infrastructuur in veel gevallen tot acceptabele resultaten heeft geleid, maar dat zich problemen voordoen op het terrein van institutionele capaciteit en duurzaamheid. De resultaten van EOF-steun voor de regionale en mondiale integratie van ACS-landen zijn daarentegen nog teleurstellend of niet te vinden. Oorzaken daarvoor liggen in de complexiteit en zwakte van regionale structuren, de beperkte belangstelling bij ACS-landen en de geringe samenwerking tussen EU-delegaties in de betreffende regio. De ontwikkelingen bij economische partnerschap-overeenkomsten (EPA's) zijn evenmin eenduidig positief. Weliswaar is er meer handel tussen Europa en ACS-landen, maar de groei is gering en het bestaande exportaanbod van olie, gas en enkele andere grondstoffen is nauwelijks uitgebreid. Een meer succesvol initiatief was de instelling van de Afrikaanse Vredesfaciliteit in 2004.

Het resultaat van de politieke dialoog met ACS-landen is wisselend. Met veel Afrikaanse landen komt die niet of nauwelijks op gang. In enkele – Liberia, Rwanda en Uganda – is wel vooruitgang. Gezamenlijk Europees optreden maakt deze dialoog kansrijker. Het opleggen van sancties, inclusief

het opschorten van de Europese OS, heeft soms het beoogde effect, zoals in Guinee-Bissau en Mauritanië, en soms niet, zoals in Guinee en Zimbabwe.

Hulpbeheer

Het beheer van de Europese OS is na 2000 verbeterd, vooral als gevolg van de oprichting van EuropeAid. Management is meer gedelegeerd naar EU-delegaties en beschikbare middelen zijn in toenemende mate aangewend met afnemende stuwmeren tot gevolg. Onduidelijk is of decentralisatie ook de kwaliteit van de programma's heeft verbeterd. Er is meer aandacht voor controle op de kwaliteit van de hulp; op het terrein van monitoring en evaluatie blijft echter ruimte voor verbetering: de resultaten van het EOF zijn niet altijd duidelijk. Financiële planning, controle en interne supervisie zijn aangescherpt; wel blijven de afgesproken procedures volumineus en omslachtig. Het Verdrag van Lissabon van 2007 heeft geleid tot de oprichting van de Europese Dienst voor Extern Optreden (EDEO), een nieuwe – bredere – taakstelling voor de delegaties, en een nieuwe instantie – DEVCO. Organisatorische wijzigingen hebben hun weerslag gehad op het beheer van de ontwikkelingssamenwerking. Delegaties blijven te kampen hebben met beperkte personele en financiële capaciteit. Op het gebied van transparantie scoort de Europese Commissie goed; een uitzondering is de gebrekkige verslaggeving over de geboekte resultaten en impact.

| 28 |

	Goed	Voldoende	Matig	Slecht
Relevantie				
Doeltreffendheid				
Doelmatigheid				
Coherentie				
Duurzaamheid	n.v.t.			



Beleidsartikel 4

Meer welvaart, eerlijkere verdeling en minder armoede

Op zoek naar nieuwe verhoudingen

Evaluatie van het Nederlandse buitenlandbeleid in Latijns-Amerika | IOB Evaluatie # 382

Economic diplomacy in practice

An evaluation of Dutch economic diplomacy in Latin America | IOB Study # 385

In deze evaluatie staat de vraag centraal hoe in het Nederlandse buitenlandbeleid is gereageerd op de snelle veranderingen die zich voordoen in Latijns-Amerika. De bevindingen zijn gebaseerd op deelstudies die zijn uitgevoerd over a) de politieke en diplomatieke betrekkingen met de drie grote landen Argentinië, Brazilië en Mexico; b) economische diplomatie in Brazilië; c) mensenrechten en vredesopbouw in Colombia en Guatemala; d) de afbouw van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking aan de regio; en e) de bijdragen aan duurzame ontwikkeling in Brazilië, Colombia en Bolivia. In de evaluatie wordt verder aandacht geschonken aan en de samenhang en coherentie in het buitenlandbeleid.

Hoofdbevindingen

Nederland heeft met economische diplomatie alert gereageerd op de nieuwe mogelijkheden als gevolg van de economische groei in Brazilië, maar had echter minder aandacht voor nieuwe kansen in de Spaanssprekende landen. Economische diplomatie kreeg de absolute voorrang. Met de krimpende marges voor buitenlandbeleid dreigt Nederland minder tijd en energie te steken in de bilaterale relaties met landen in Latijns-Amerika en zich te beperken tot economische belangenbehartiging in slechts enkele landen. Een slagvaardig buitenlandbeleid in Latijns-Amerika vereist echter brede betrekkingen met juist veel actoren. Die brede betrekkingen beïnvloeden ook de Nederlandse concurrentiepositie. De inzet van economische diplomatie levert meer op indien deze is ingebed in bredere relaties en kan voortbouwen op een goede reputatie van Nederlands in Latijns-Amerika.

Doeltreffendheid

De verwachting over intensievere politieke samenwerking met Brazilië en Nederland in internationale kwesties veel standpunten vallen wat tegen omdat Brazilië andere strategische keuzes maakt in belangrijke internationale kwesties (de hervorming van de VN Veiligheidsraad, de werkwijze binnen de VN Mensenrechtenraad, de kwestie-

Iran, enzovoort). Op enkele specifieke terreinen heeft Nederland met succes nichediplomatie bedreven en constructief met Brazilië samengewerkt. Mexico is voor Nederland in multilaterale aangelegenheden een waardevolle partner gebleken. Zo is er succesvol samengewerkt op terreinen als de hervorming van de VN, klimaatverandering, en vrede en veiligheid.

Nederland is er niet in geslaagd om de steun van de Latijns-Amerikaanse landen te verwerven voor een zetel in de G20 of voor benoemingen van Nederlanders op hoge internationale posities. Dat ligt niet aan de verrichte inspanningen, maar aan de groeiende voorkeur binnen het continent om eigen Latijns-Amerikaanse kandidaten te steunen. Nederland slaagde er evenmin in zijn naam geschrapt te krijgen van de Braziliaanse lijst van landen met speciale regimes voor *holdings* in verband met belastingvoordelen voor het bedrijfsleven.

Op het gebied van economische diplomatie zijn veel inspanningen verricht die hebben bijgedragen aan betere voorwaarden voor het doen van zaken in de regio. In Brazilië heeft Nederland een concurrentievoordeel ontwikkeld in de sector havens, maritiem transport en logistiek. De Nederlandse overheid en Nederlandse bedrijven hebben een goede reputatie en zijn op hoog niveau betrokken. Dat heeft mede geleid tot grote orders voor het Nederlandse bedrijfsleven.

Uit een kwantitatieve analyse over het effect van economische diplomatie op de handelsstromen blijkt dat Nederlandse handelsmissies en informatievoorziening aan bedrijven in het algemeen een positief effect hebben gehad op de Nederlandse export van goederen aan Latijns-Amerika. Het aantal Nederlandse exporteurs is gestaag toegenomen, vooral naar Chili, Mexico en Brazilië. Desondanks is het aandeel van Latijns-Amerika in de Nederlandse handel en buitenlandse investeringen nog relatief laag.

De benadering van mensenrechten en vredesopbouw in de partnerlanden Colombia en Guatemala kenmerkte zich door de nadruk op politieke steun binnen een breder kader van mensenrechten en vredesopbouw. De resultaten van de afzonderlijke projecten in Guatemala zijn wisselend, maar de meeste hebben wel bijgedragen aan de politieke druk op de overheid om concessies te doen en meer aandacht aan het bestrijden van straffeloosheid te besteden. In Colombia heeft de combinatie van politieke druk en projectsteun door Nederland en enkele gelijkgezinde landen bijgedragen aan de geboekte vorderingen op het gebied van verzoening en vredesopbouw. De gesteunde projecten in Argentinië, Brazilië en Mexico hebben vrijwel allemaal de voorziene output gehaald.

Om de ontbossing en vermindering van de biodiversiteit in Brazilië te helpen tegengaan, werkte Nederland in Europees verband actief mee aan het tot stand komen van een Renewable Energy Directive voor de certificering van biobrandstoffen. Ook op het gebied van verduurzaming van de houtproductie werkte de Nederlandse steun positief. De directe effecten van certificering blijken beperkt: dit heeft te maken met de omvang van de duurzame productie en handel. Certificering blijkt wel een aanjagende werking te hebben voor structurele beleidsverandering. De resultaten op het gebied van steenkool vallen tegen. Nederland is grootimporteur en doorvoerder van steenkool uit Colombia. De Nederlandse overheid legt de ketenverantwoordelijkheid hiervoor bij het bedrijfsleven, maar vanuit het parlement en de publieke opinie is er druk om een actievere rol aan te nemen. Temeer omdat de beoogde zelfregulering niet tot de gewenste resultaten leidt.

Doelmatigheid

De bezuinigingen op het postennetwerk verminderen de mogelijkheden voor politieke en economische samenwerking met name in de middelgrote opkomende economieën in de regio.

De Nederlandse insteek om het buitenlandbeleid in Latijns-Amerika vaker in Europees verband uit te voeren, heeft onvoldoende heeft opgeleverd. Daarvoor was het Europese beleid nog te weinig slagvaardig. Grotere EU-lidstaten regelden hun zaken vaak bilateraal, en veel Latijns-Amerikaanse landen gaven daar ook de voorkeur aan. Kleinere lidstaten, zoals Nederland, dreigden daardoor tussen wal en schip te raken.

Op het gebied van economische ontwikkeling geven de Nederlandse bedrijven aan dat uitgaande economische missies een meerwaarde hebben, vooral door de mogelijkheid om zichzelf te promoten en door de toegang tot hoge ambtenaren, staatsbedrijven en andere mogelijke handelspartners. De economische missies die van Latijns-Amerikaanse landen naar Nederland kwamen werkten nog beter. De ervaringen in Brazilië leren dat om tijdig te kunnen profiteren van kansen voor economische en politieke samenwerking een lange aanlooptijd nodig is. Nederland kan dan ook leren van andere EU-lidstaten die een breder scala aan instrumenten inzetten en strategischer nadenken over welke andere landen in de toekomst interessant kunnen zijn.

Relevantie

Nederland heeft weliswaar actief ingespeeld op de nieuwe mogelijkheden voor politieke en economische samenwerking in Brazilië, maar de snelle ontwikkelingen en nieuwe kansen in Spaanssprekend Latijns-Amerika onvoldoende aandacht gegeven. Deels komt dit door de bezuinigingen op het postennetwerk. De evaluatie roept de vraag op of Nederland niet meer baat kan hebben bij intensievere

samenwerking met gelijkgezinde middelgrote landen in de regio.

Op het gebied van mensenrechten bleken vrijwel alle gesteunde projecten in lijn met de voor Nederland prioritaire thema's en sloten veelal aan bij de mensenrechtensituatie in de landen zelf. De projecten waren dus zowel relevant in de context van de betreffende landen als ook beleidsrelevant voor Nederland. Wel kan gesteld worden dat de zeer bescheiden inzet in Mexico niet in verhouding staat tot de ernst van de mensenrechtensituatie in dat land. Het besluit om de bilaterale ontwikkelingshulp aan landen in Latijns-Amerika af te bouwen sloot aan op de verminderde vraag daarnaar uit die landen.

Duurzaamheid

De bijdragen aan duurzame ontwikkeling en milieu blijken vooral te bekliven wanneer de regering in wetgeving en toezicht duurzaamheid zelf wil bevorderen en een sterk maatschappelijk middenveld druk uitoefent. De Nederlandse bijdragen daaraan zijn weliswaar bescheiden geweest, maar voor specifieke producten zijn duurzame resultaten aan te geven.

Nederland heeft er de afgelopen jaren voor gekozen zijn activiteiten op het gebied van mensenrechten in Latijns-Amerika te verminderen of op niches te concentreren. Dit lijkt logisch gelet op de voortgang die in veel landen op dit terrein geboekt is. Echter, omdat uit de evaluatie het belang blijkt van bilaterale politieke steun voor kwetsbare organisaties en personen die opkomen voor de mensenrechten in hun land, is de continuïteit van de Nederlandse politieke steun aan mensenrechten zonder aanwezigheid ter plekke in genoemde landen een onderwerp van zorg.

Bij de afbouw van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking in Nicaragua, Guatemala en Bolivia bleek de continuïteit van de financiering van veel programma's problematisch omdat de in de exit-strategie voorziene overdracht van de programma's aan andere donoren maar beperkt mogelijk bleek.

In de onderzochte cases in Brazilië is maatschappelijk verantwoord ondernemen om duurzame ontwikkeling te bevorderen nog nauwelijks onderdeel geweest van economische diplomatie. In sommige sectoren, zoals havens, maritiem transport en logistiek, zijn de mogelijkheden daarvoor nog onvoldoende benut. In de relaties met Latijns-Amerika speelden veel meer actoren een rol dan alleen het ministerie van Buitenlandse Zaken. Er zijn zeven vakministeries bij betrokken. Het ministerie van Buitenlandse Zaken coördineerde het beleid en stemde het af met de andere actoren. IOB constateert dat deze coördinatie en afstemming het verst waren gevorderd in Brazilië. Bij de onderhandelingen over associatie- en vrijhandelsak-

koorden met de regio heeft Nederland gepleit voor het aanmerken van mensenrechtenclausules als essentieel onderdeel, waardoor deze verdragen in het uiterste geval bij schendingen kunnen worden opgeschort.

	Goed	Voldoende	Matig	Slecht
Relevantie	ED / DO	PS / MR		
Doeltreffendheid	ED / DO	PS / MR		
Doelmatigheid		ED		
Duurzaamheid		DO	MR	
Coherentie	PS / MR / DO	ED		

ED = Economische Diplomatie

DO = Duurzame Ontwikkeling

PS = Politieke Samenwerking en belangenbehartiging

MR = Mensenrechten en vredesopbouw

Op zoek naar focus en effectiviteit

Beleidsdoorlichting van de Nederlandse inzet voor private sector ontwikkeling 2005-2012 | IOB Evaluatie # 389

In het ontwikkelingsbeleid neemt de particuliere sector een belangrijke plaats in. De grondgedachte is dat een florerend bedrijfsleven bijdraagt aan economische groei, werkgelegenheid en vermindering van armoede. Nederland ondersteunt initiatieven die bijdragen aan een versterking van het ondernemersklimaat via versterking van de infrastructuur, vergroting van de toegang tot financiële diensten, het beter functioneren van markten, effectieve wet- en regelgeving en vergroting van kennis en vaardigheden in ondernemingen. De actieve betrokkenheid en inschakeling van het Nederlandse bedrijfsleven maakt deel uit van het beleid. IOB onderzocht de resultaten. De beleidsdoorlichting beschrijft en analyseert het beleid van het Ministerie van Buitenlandse Zaken en de gerealiseerde uitgaven voor de periode 2005 t/m 2012. Het rapport is gebaseerd op eerder uitgevoerde evaluaties en literatuuronderzoek.

Relevantie

De internationale literatuur laat zien dat de vijf beleidsthema's van belang zijn voor ontwikkeling van de private sector. Knelpunten hierop dragen er toe bij dat de private sector zich in zuidelijke landen onvoldoende kan ontwikkelen: de infrastructuur is gebrekkig en er is veel geld nodig om deze te verbeteren; kleine en middelgrote ondernemingen kunnen niet aan het kapitaal voor investeringen komen en kunnen ook onvoldoende gebruik maken van andere financiële diensten; ondernemers, vooral boeren, hebben onvoldoende toegang tot markten; veel ondernemers missen de kennis en vaardigheden om hun bedrijf te laten groeien; wet- en regelgeving kan belemmerend werken of ontbreken (bijvoorbeeld op het terrein van landrechten).

De beleidsdoorlichting concludeert echter ook dat de uitvoeringspraktijk onvoldoende was gericht op het maximaliseren van de ontwikkelingsrelevantie en het bereiken van armoede-effecten. Er bestaat geen verband tussen de PSO uitgaven en het inkomensniveau in de ontvangende landen. Een aanzienlijk deel van de middelen ging naar (hogere-)middeninkomenslanden. Enkele instrumenten hadden zowel tot doel om de private sector in ontwikkelingslanden te versterken als om de Nederlandse handel te bevorderen. IOB wijst erop dat die beide doelstel-

lingen niet vaak samenvallen, zodat de ene doelstelling ten koste kan gaan van de andere.

Doeltreffendheid

IOB concludeert dat veel evaluaties niet op een valide wijze aandacht besteden aan de doeltreffendheid van de instrumenten. Dat betekent weinig bekend is over de effectiviteit van het PSO-beleid. Evaluaties rapporteren veelal over het bereik of de uitvoering door de directe begunstigen, maar slechts zelden over inkomensverbetering, armoedevermindering en economische groei. Waar zij dat wel doen is dat doorgaans niet gebaseerd op systematisch onderzoek. Als dat wel het geval is blijken effecten vaak minder groot dan vooraf ingeschat. Oorzaken zijn een gebrekkige (armoede)focus, een teoptimistische inschatting van *trickledown* effecten, uitvoeringsproblemen, alsook niet goed ingeschatte gedragsreacties.

Doelmatigheid

De uitvoering van het PSO-beleid kenmerkt zich door een groot aantal aparte gespecialiseerde instrumenten, waarbij centrale uitvoeringsorganisaties een grote mate van zelfstandigheid bezitten. De coördinerende rol van het ministerie en van ambassades is beperkt. Dit leidt tot een gebrek aan samenhang. Uitvoeringsorganisaties zijn ieder afzonderlijk actief in een groot aantal landen, maar in de meeste landen is de aanwezigheid marginaal. IOB constateert dat een aanpak die is gericht op het oplossen van één knelpunt vaak ook minder effectief is, omdat veelal sprake is van een combinatie van problemen.

Coherentie

De gefragmenteerde inzet van instrumenten bevordert een benadering die niet uitgaat van het probleem, maar van de oplossing die het instrument te bieden heeft. Het draagt bij aan aanbodsturing, waarbij de centrale organisaties een zo groot mogelijk aantal landen/partners willen bedienen, wat weer leidt tot een verdere fragmentatie.

Duurzaamheid

Uit de internationale literatuur blijkt dat eigenaarschap en langerdurende begeleiding belangrijke voorwaarden zijn voor het bereiken van duurzame effecten. Het Nederlandse instrumentarium, met veelal kortlopende interventies, besteedt hieraan niet altijd voldoende aandacht. Duurzaamheid is ook een element dat in evaluaties nauwelijks terugkeert.

	Goed	Voldoende	Matig	Slecht
Relevantie				
Doeltreffendheid				
Doelmatigheid				
Duurzaamheid	niet onderzocht			
Coherentie				

Systematic Literature Review Public Private Partnerships (PPPs)

IOB Study # 378

Systematic Literature Review International Corporate Social Responsibility (ICSR)

IOB Study # 377

In het kader van de beleidsdoorlichting heeft IOB onderzoek laten doen naar de effecten van publiek private samenwerking (PPP's) en internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen (IMVO). Over de effectiviteit van de eerste bestaat nog weinig informatie. Een reden is dat evaluaties veelal weinig aandacht hebben voor de specifieke rol van de samenwerkingsvorm. Vooralsnog blijken zes factoren van belang zijn bij het inzetten van PPP's, waaronder een permanente rol van de overheid met heldere kaders, een gemeenschappelijke visie, onderling vertrouwen en een evenwichtige belangenverdeling. De aandacht voor IMVO neemt eveneens toe en bedrijven rapporteren hierover in toenemende mate, maar onafhankelijke controle op de geclaimde resultaten is nog beperkt. Daardoor weten we ook hier nauwelijks wat de resultaten zijn.

Working with the World Bank

Evaluation of Dutch World Bank policies and funding 2000-2011 | IOB Evaluatie # 374

Het IOB-rapport *Working with the World Bank: Evaluation of Dutch World Bank policies and funding* beoordeelt de Nederlandse inzet bij de Wereldbank en de kwaliteit van de Bank als partner in het Nederlandse ontwikkelingsbeleid over de periode 2000-2011. De kernboodschap is dat de Wereldbank over het afgelopen decennium een meer relevante en effectieve partner voor de Nederlandse ontwikkelingsamenwerking is geworden en dat het grootste deel van de Nederlandse financiering via de Bank (EUR 5,3 miljard, waarvan ruim 1/3 voor IDA en bijna 2/3 via *trust funds*) goed is besteed. Er zijn binnen de Bank echter specifieke tekortkomingen in beleid en uitvoering (onder andere beperkte aanwezigheid van Wereldbank-staf in kleinere arme landen, met name in Afrika), waar Nederland in toekomstige samenwerking goed rekening mee moet houden. Verder zou het Nederlandse Wereldbankbeleid – in het bijzonder de steun via *trust funds* – gebaat zijn bij een scherpere focus, om de relatie met deze multilaterale instelling beter te kunnen benutten.

Als grote donor droeg Nederland bij aan de wildgroei van (veelal kleine) *trust funds* met een mondiaal karakter. Dit type *trust funds* mist vaak nog een duidelijke resultaatgerichtheid en een behoorlijk raamwerk voor monitoring en evaluatie.

Relevantie

Op de hoofdlijnen van beleid ontstond steeds meer convergentie tussen Nederland en de Bank. De sterkere focus in het beleid van de Bank die Nederland door de jaren heen bepleitte op onder meer armoede, gender, duurzaamheid, goed bestuur, anticorruptie, fragiele staten en post-conflict-situaties, werd grotendeels gerealiseerd in het afgelopen decennium.

	Goed	Voldoende	Matig	Slecht
Relevantie ²				
Doeltreffendheid ¹				
Doelmatigheid ¹				
Duurzaamheid	niet onderzocht			
Coherentie	niet onderzocht			

Noten:

¹ De doeltreffendheid en doelmatigheid varieerde over het brede samenwerkingsprogramma van Nederland met de Wereldbankgroep, van matig tot goed.

² De relevantie van activiteiten die met Nederlandse steun tot stand kwamen varieerde, maar was over het algemeen voldoende tot goed.

Doeltreffendheid

Uit de evaluaties door IEG (de *Independent Evaluation Group* van de Wereldbank-Groep) van vrijwel alle activiteiten van de Wereldbank blijkt dat de resultaten verbeterden: in het afgelopen decennium behaalde 3/4 van de activiteiten die de Bank financierde bevredigende resultaten, terwijl dit op 2/3 lag in de jaren negentig. Verbeteringen in effectiviteit bleken wel kwetsbaar: de resultatscores van de Bank vielen de laatste paar jaar terug.

Landen-specifieke *trust funds* van de Wereldbank bleken nuttige instrumenten voor gecoördineerde donorstun op prioritaire thema's in het Nederlandse bilaterale beleid. In Indonesië, Ethiopië en Afghanistan werden zo substantiële resultaten bereikt met Nederlandse steun via *trust funds* beheerd door de Wereldbank. Maar in Zuid-Soedan liep de uitvoering ernstige vertraging op door zwak beheer van het fonds door de Bank.

Doelmatigheid

Het operationele werk van de Bank verbeterde door sterkere resultaatgerichtheid en betere monitoring en evaluatie. Ook het *fiduciary framework*, de transparantie en het systeem voor resultaatrapportage verbeterden, en zijn bij de Bank van hoog niveau.



Beleidsartikel 5
Toegenomen menselijke
ontplooiing en sociale
ontwikkeling

Balancing ideals with practice

Policy evaluation of Dutch involvement in sexual and reproductive health and rights 2007-2012 | IOB
Evaluatie # 381

De evaluatie gaat na in hoeverre de Nederlandse steun heeft bijgedragen aan:

- meer kennis over SRGR, voornamelijk onder jongeren;
- grotere beschikbaarheid van *family planning* methoden, aidsremmers en andere geneesmiddelen op het gebied van SRGR;
- toename van de toegang tot gezondheidsdiensten, in het bijzonder voor groepen voor wie dit niet vanzelfsprekend is;
- minder perinatale- en moedersterfte en minder nieuwe HIV-infecties.

De beleidsdoorlichting omvat zeven deelstudies. Vier zijn gebaseerd op bestaande trendanalyses en beschikbare evaluaties van multilaterale organisaties en via het medefinancieringsprogramma gesteunde ngo's. Bij drie studies heeft IOB zelf onderzoeken geïnitieerd en laten uitvoeren: een impactanalyse van de effecten van een programma ter preventie van baarmoederhalskanker in Nicaragua; een impactanalyse van de effecten van een programma ter preventie van onveilige abortus in Bangladesh; en een analyse van het gebruik van *family planning* methoden in Mali.

Hoofdbevindingen

Het Nederlandse beleid is consistent geweest in de prioriteitsstelling en is in overeenstemming met internationale mensenrechtennormen. In internationaal verband heeft Nederland met succes gepleit voor het handhaven van de in 1994 overeengekomen afspraken met betrekking tot SRGR, met inbegrip van meer gevoelige onderwerpen zoals veilige abortus. Ook heeft Nederland met succes gepleit voor aandacht voor jongeren en *key populations*, zoals sekswerkers, drugsgebruikers en mannen die seks hebben met mannen. In de evaluatie wordt een kritische kanttekening geplaatst bij de beslissing sectorsteun sterk te reduceren. Deze beslissing berust niet op bestaande evaluaties over de effecten van sectorsteun.

De Nederlandse steun heeft ertoe bijgedragen dat meer mensen kennis hebben over SRGR en weten hoe HIV voorkomen kan worden. Dit geldt ook voor jongeren. Mede door de Nederlandse steun zijn er meer *family planning* methoden en aidsremmers beschikbaar. Er is een lichte maar gestadige groei van het gebruik van diensten op het gebied

van moeder- en kind zorg, maar het gebruik van *family planning* methoden blijft hierbij achter. Wereldwijd is er nauwelijks een toename te constateren, maar er zijn wel positieve uitzonderingen op deze stagnatie. Een voorbeeld is Bangladesh, dat een gestadige groei op het gebied van *family planning* laat zien. De perinatale sterfte, en in mindere mate de moedersterfte, zijn afgenomen, en dit geldt ook voor het aantal nieuwe HIV-infecties.

Een kritische kanttekening bij deze positieve ontwikkelingen is dat de ongelijkheid in toegang en gebruik tussen bevolkingsgroepen nauwelijks is afgenomen. Ook zijn er weinig initiatieven ondersteund voor *key populations*. Dit rechtvaardigt de conclusie dat er een zeker discrepantie is tussen de Nederlandse inbreng in internationale fora en de uitvoeringspraktijk.

Samenvattend oordeel

	Goed	Voldoende	Matig	Slecht
Relevantie	■			
Doeltreffendheid		■		
Doelmatigheid	niet onderzocht			
Duurzaamheid	■			
Coherentie			■	

¹⁾ Doeltreffendheid: op *output*-niveau goed (+++); op *outcome*-niveau voldoende (++)

²⁾ Doelmatigheid: is slechts in enkele studies aan de orde gekomen, zodat een overkoepelend oordeel niet is te geven; Waar onderzocht: matig (+).

³⁾ Duurzaamheid: in institutionele zin: goed (mede door toedoen van Nederland is SRGR hoog op de internationale agenda blijven staan). Overige aspecten van duurzaamheid zijn niet onderzocht.

⁴⁾ Coherentie met andere beleidsterreinen niet onderzocht. Geen aperte incoherentie tussen beleidsterreinen gevonden. Met betrekking tot het beleidsterrein SRGR zelf: beleid en uitvoering niet geheel coherent; in beleid veel aandacht voor *key populations* en ongelijkheid; in uitvoering minder aandacht.

Deelstudie SRGR

NGO's in action | IOB Study # 383

Deze studie omvat een analyse van 51 evaluaties van ngo's die financiering krijgen via het medefinancieringsprogramma (MFS I). Nagegaan is in hoeverre kon worden aangetoond of de interventies hebben geleid tot capaciteitsversterking, meer kennis over SRGR, grotere toegang tot dienstverlening en invloed op het beleid.

Capaciteitsversterking was in een groot aantal interventies onderdeel van de interventie en werd zeer gewaardeerd door lokale partners. De informatie over de gebruikte strategieën en de resultaten hiervan was echter beperkt. De ngo-interventies hebben er onder meer toe bijgedragen dat jongeren meer weten over SRGR en over hoe een hiv-infectie te voorkomen is. In sommige gevallen kon worden aangetoond dat de interventies hebben geleid tot ander gedrag, bijvoorbeeld minder discriminatie en stigmatisering van mensen met hiv. Ngo's zijn in staat geweest moeilijk bereikbare groepen, zoals nomaden, te bereiken. Naast deze positieve bevindingen zijn er ook kritische kanttekeningen. De evaluatierapporten geven weinig informatie over het in praktijk brengen van de kennis. De lobby-activiteiten van de ngo's hadden weinig invloed op nationaal beleid, maar soms wel op lokaal beleid. Tot slot is er een kritische kanttekening te plaatsen bij de kwaliteit van de evaluaties. Deze geven uitgebreide kwalitatieve informatie, maar weinig robuust bewijs over de effectiviteit van projecten op outcome-niveau.

Deelstudie SRGR

Achieving universal access to sexual and reproductive health and rights | IOB Study # 384

Deze studie omvat een analyse van 26 evaluaties van multilaterale organisaties en het Global Fund. Nagegaan is in hoeverre de door deze organisaties uitgevoerde programma's en projecten hebben geleid tot verandering in wetgeving over SRGR, tot institutionele versterking, tot betere beschikbaarheid van *family planning* methoden en aidsremmers en tot groter gebruik van de dienstverlening.

De studie heeft aangetoond dat de multilaterale organisaties een toegevoegde waarde hebben ten opzichte van andere vormen van financiering, maar dat er weinig gerapporteerd wordt over de effecten van de inspanningen voor de potentiële ontvangers. Een voorbeeld: op het gebied van *family planning* heeft een omvangrijk – mede door Nederland gesteund – programma in een groot aantal landen tot een betere logistiek en tot grotere beschikbaarheid van methoden geleid. De informatie over het gebruik van de methoden is echter beperkt. Voorts is het aantal initiatieven voor jongeren beperkt. Voor *key populations* geldt dit in nog sterkere mate.

Between Ambitions and Ambivalence

Mid-term Evaluatie SNV | IOB Evaluatie # 387

Het ministerie van Buitenlandse Zaken en SNV Netherlands Development Organization (voorheen Stichting Nederlandse Vrijwilligers, opgericht in 1965) zijn altijd nauw met elkaar verbonden geweest. Voor de periode 2007-2015 kende het ministerie een subsidie van EUR 795 miljoen toe. Deze werd later verlaagd tot EUR 676 miljoen. Het ministerie had twee redenen voor deze langdurige financieringsovereenkomst: intensieve samenwerking tussen SNV en de Nederlandse ambassades om de Nederlandse bilaterale hulp op microniveau effectiever te maken, en versterking van lokale adviseurs die het werk van SNV zouden overnemen. In de evaluatie bekijkt IOB de periode 2007-2011. Hierin gaf SNV EUR 436 miljoen van de subsidie uit. In deze jaren was er veel ambivalentie in het beleid van het ministerie, binnen SNV en tussen beide partijen onderling.

Hoofdbevindingen

Relevantie

In deze periode was SNV actief in 36 landen in Afrika, Azië, Latijns Amerika en Oost Europa. Sinds 2011 richt de organisatie zich op drie sectoren: landbouw, duurzame energie, en water, sanitatie en hygiëne. SNV heeft daarbij als doel de capaciteit van organisaties en samenwerkingsverbanden op mesoniveau te versterken, zodat zij zelfstandig aan armoedevermindering kunnen werken. Deze keuze is relevant, want de aandacht van donoren gaat niet vaak uit naar dat niveau.

Doeltreffendheid

Capaciteitsontwikkeling – De meeste lokale organisaties (verschillend van coöperaties tot overheidsinstanties) die direct steun van SNV ontvingen, op onderdelen sterker werden. Hun uitvoeringscapaciteit verbeterde, evenals de contacten met hun netwerken of het leiderschap. Maar de verbeteringen werden vaak teniet gedaan door structurele zwakheden, die niet werden aangepakt. SNV bood lokale organisaties onvoldoende steun en advies om veranderingen duurzaam te maken en, bij veranderende omstandigheden, mee te blijven tellen op het gebied van armoedevermindering. Zo leerden sommige organisaties in de onderzochte landen nauwelijks beter omgaan met onverwachte gebeurtenissen of in te spelen op openlijke discussies tussen partijen met uiteenlopende belangen. Ook bleven sommige organisaties er moeite mee hebben om

partijen die het laten afweten toch bij de planning en uitvoering te betrekken.

Toegang – De SNV programma’s droegen bij aan verbeterde toegang tot basisvoorzieningen, maar arme boeren en boerinnen hebben daar doorgaans minder van geprofiteerd. Veel mensen waren niet bereid om de verplichte bijdrage aan drinkwater uit nieuw geslagen pompen in Benin te betalen. Het onderhoud van die pompen was onvoldoende geregeld. Boeren in Ethiopië, die verbeterde fruitgewassen leerden verbouwen, haalden daar onvoldoende extra inkomsten uit om de hogere kosten te dekken. In Tanzania werden verbouwers van zonnebloemen en sesam in productiegroepen georganiseerd. Ze kregen betere zaden en meer toegang tot de markt, maar het organisatorisch vermogen van de groepen bleef zwak. In Vietnam werden veel biogasinstallaties gebouwd maar waren het families die het al iets beter hadden die zich de aanschaf ervan konden permitteren.

In de praktijk bleken SNV programma’s vooral succes te hebben in landen met een flinke economische groei en een stevig overheidsapparaat. Vooral in Vietnam en Ethiopia bleken die voorwaarden te zijn vervuld.

Complementariteit – Het ministerie had de wens dat SNV haar kennis en ervaring zou delen met Nederlandse ambassades, zodat Nederlandse bilaterale hulp op micro-niveau effectiever zou worden. In de praktijk hebben ministerie en SNV die complementariteit nooit systematisch uitgewerkt. Dit heeft dan ook weinig opgeleverd. Het delen van *know how* gebeurde *ad hoc* op initiatief van SNV en was vaak afhankelijk van persoonlijke banden tussen ambassade- en SNV-medewerker.

Lokale adviseurs – In 2011 besteedde SNV een substantieel deel van haar adviesdagen uit aan lokale adviseurs. Die kregen daardoor weliswaar meer bekendheid, kennis en vaardigheden, maar werden geen onafhankelijke, professionele adviseurs voor organisatie- en institutionele ontwikkeling. SNV paste haar strategie niet aan ten gunste van lokale adviseurs maar bleef een adviesorganisatie met eigen portefeuille.

Rapportage – Gedurende de gehele periode was er kritiek op de resultaatrapportage door SNV. IOB verwoordde dit al in een onderzoek uit 2011, waarin het monitoren en evalueren van projecten door SNV onvoldoende werd geacht. Het bleek ook uit de keren dat het ministerie in de evaluatieperiode jaarverslagen afwees vanwege onvoldoende informatie over resultaten. Daardoor wist het ministerie niet of het succes of mislukking financierde. SNV trok weinig geld uit voor evaluatie (slechts 0,2 procent van zijn totaalbudget). Of en hoe SNV lessen leerde op basis van bewezen praktijk blijft daardoor onduidelijk. Het moet nog blijken of de

verbeteringen die sindsdien zijn doorgevoerd de gewenste informatie gaan opleveren.

Duurzaamheid

De factoren die nodig zijn om duurzaamheid van verbeterde toegang voor armen tot en het gebruik van diensten en producten te garanderen zijn onvoldoende gerealiseerd. Dit heeft enerzijds te maken met de complexe omgeving waarin organisaties werken, maar ook zeker met de gebreken in capaciteit van deze organisaties of associaties waarin de steun van SNV niet heeft voorzien. De verantwoordelijkheid die SNV neemt voor het behalen van impactresultaten op armoedevermindering stond het eigenaarschap van de lokale organisaties in de weg. Dit werd versterkt door een trend onder donoren die doorgaans projecten met snelle, zichtbare resultaten willen steunen.

De twee hoofddoelstellingen – armoedevermindering en capaciteitsversterking – werden niet echt geïntegreerd. SNV richtte zich vooral op het wegwerken van concrete knelpunten die de uitvoering van programma’s in de weg stonden zodat kortetermijnresultaten zichtbaar werden en minder op meer fundamentele oorzaken die armoede in stand houden. (iii) Ook werkte de organisatie niet systematisch aan een exit-strategie

Doelmatigheid

De informatie van SNV was te onvolledig of onbetrouwbaar om duidelijke conclusies te trekken over de kosteneffectiviteit en efficiëntie van SNV’s werk. SNV was zich niet bewust van de noodzaak om efficiëntie te managen. De kosten per adviesdag daalde met 14% van EUR 530 per dag in 2007 tot EUR 454 in 2011. Deze kostenreductie kwam onder andere tot stand door werk uit te besteden aan lokale adviseurs. Het lukt SNV goed om programma’s op te starten in een kort tijdsbestek.

	Goed	Voldoende	Matig	Slecht
Relevantie	■			
Doeltreffendheid		■		
Doelmatigheid	niet traceerbaar			
Duurzaamheid			■	
Coherentie	niet onderzocht			



Beleidsartikel 6
**Duurzaam water- en
milieubeheer**

Impact evaluation of improved cooking stoves in Burkina Faso

The impact of two activities supported by the Promoting Renewable Energy Programme | IOB
Evaluatie # 388

Al decennia lang wordt in ontwikkelingslanden het gebruik van verbeterde houtoventjes bevorderd. Het succes daarvan was slechts lokaal of tijdelijk. Deze kooktoestellen worden gezien als goedkope oplossing om luchtvervuiling binnenshuis tegen te gaan, om bij te dragen aan de vermindering van uitstoot van broeikasgassen, om de dagelijkse werklast van vrouwen te verlichten en ook de uitgaven voor energie door (arme) huishoudens te beperken. In Afrika wordt brandhout ook gebruikt voor productie zoals in steenbakkerijen en bierbrouwerijen. IOB heeft in Burkina Faso de impact geëvalueerd van het gebruik van energiezuinige ovens door urbane huishoudens en ambachtelijke bierbrouwerijen.

De onderliggende studies zijn uitgevoerd door het *Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung* (RWI) en het *Institute of Social Studies* (Erasmus Universiteit Rotterdam) in samenwerking met het *Bureau d'Études des Géosciences, des Énergies et de l'Environnement*.

Deze evaluatie maakt deel uit van de studies in het kader van de beleidsdoorlichting Hernieuwbare energie en Ontwikkelingssamenwerking (zie Lopende Studies).

Hoofdbevindingen

Relevantie

Bijna 95% van alle huishoudens in Burkina Faso maakt gebruik van brandhout of houtskool als energiebron om te koken. Kooktoestellen met een efficiëntere verbranding dragen bij aan het afremmen van de ontbossing. Ambachtelijke bierbrouwerijen zijn grootverbruikers en verstoken ongeveer 20% van al het brandhout. In het verleden geïntroduceerde energiezuinige ovens bleken niet te beklijven door het ontbreken van een marktmechanisme. De activiteiten van het programma FAFASO zijn relevant omdat het ontbossing tegen gaat door het opbouwen van een zichzelf in stand houdende markt voor verbeterde kooktoestellen.

Doeltreffendheid

Er is een markt ontstaan, waarin kwaliteit wordt gewaarborgd. Van alle onderzochte huishoudens in de twee grote steden van Burkina Faso bezit 9,6% een verbeterd kooktoestel. Van de eigenaren gebruikt 85% de toestellen (53% als belangrijkste oven). Per huishouden wordt daardoor 3,5 kg brandhout per week bespaard. In Ouagadougou heeft 49% van alle brouwerijen een verbeterde oven. Daarmee wordt gemiddeld 42 kg hout per keer bespaard. In totaal wordt ongeveer 15.000 ton hout per jaar uitgespaard. Dat is een grote hoeveelheid, maar vertegenwoordigt minder dan 1% van het totale brandhout gebruik in Burkina Faso. Het blijkt dat huishoudens met een verbeterde oven meer en langer gaan koken ('rebound effect'). Dat geldt niet voor de brouwerijen, waar de kooktijd bepaald is door traditie. Huishoudens besparen 12% op hun uitgaven voor energie om te koken. De impact op gezondheid is gering, omdat de toestellen geen schoorsteen hebben en buitenshuis gebruikt worden.

Duurzaamheid

De FAFASO ovens zetten een kwaliteitsnorm. Andere, goedkopere en kwalitatief mindere toestellen hebben hun weg op de markt ook gevonden. Op den duur zal in de stedelijke gebieden brandhout door LPG worden vervangen. Bierbrouwerijen zullen waarschijnlijk niet over gaan op LPG, omdat de smaak geassocieerd wordt met de traditionele bereidingswijze.

Doelmatigheid

FAFASO is in staat om tegen lage kosten (gemiddeld minder dan EUR 5 per begunstigde) het programma te realiseren.

	Goed	Voldoende	Matig	Slecht
Relevantie	■			
Doeltreffendheid			■	
Doelmatigheid	■			
Duurzaamheid	■			
Coherentie	n.v.t			



Overig evaluatieonderzoek

Renewable Energy: Access and Impact

A systematic literature review of the impact on livelihoods of interventions providing access to renewable energy in developing countries | IOB Study # 376

De kwaliteit van het IOB-onderzoek wordt mede gewaarborgd door systematische literatuurstudies naar de effecten van interventies. Als onderdeel van de lopende evaluatie Hernieuwbare Energie en Ontwikkeling (2014) heeft IOB een literatuurstudie uitgevoerd naar veranderingen die zich in de levens van mensen in ontwikkelingslanden voordoen als gevolg van de overgang van het gebruik van biomassa als energiebron naar hernieuwbare of schonere energie. Studies naar de impact van verschillende vormen van energie op het niveau van het huishoudens of de (dorps-) gemeenschap bleken schaars. Het *Campbell Collaboration protocol* was leidraad voor de onderzoeksmethode toegepast in de studie.

Onderwerp van studie

Ongeveer 40 procent van de wereldbevolking gebruikt biomassa, zoals brandhout, agrarische restproducten of mest, als brandstof om te koken en om zich te verwarmen, terwijl 1,4 miljard mensen kerosine, petroleum of kaarsen gebruikt voor licht. Het verbranden van biomassa levert naast energie ook schadelijke gassen en stofdeeltjes op. De overstap naar hernieuwbare energiebronnen zou kunnen bijdragen aan de inkomens van huishoudens, het tijdgebruik en de gezondheid van vooral vrouwen, het productief vermogen en het milieu en klimaat. Energie raakt alle sferen van ontwikkeling: de economische, de sociale, en de milieusfeer, inclusief aspecten zoals landbouw, gezondheid, vruchtbaarheid, onderwijs en schoolprestaties, culturele waarden en man-vrouw verhoudingen. Uit de 558 gevonden evaluatieve artikelen en rapporten over het onderwerp, zijn er op basis van vooraf opgestelde criteria 66 nader bestudeerd.

Hoofdbevindingen

Huishoudens voegen eerder een nieuwe energiebron toe aan hun energiepallet dan dat een vervuilende energiebron wordt vervangen door een schonere (energiestapelings). De effecten en impacts van interventies in energiegebruik hangen in sterke mate af van het menselijk gedrag als reactie op verandering; dat geldt voor kookgedrag, maar ook voor levenspatronen die mogelijk gemaakt worden door het gebruik van elektriciteit. Besparingen op uitgaven voor energie als gevolg van vernieuwing worden veelal teniet gedaan door hoger of ander energiegebruik, waarbij wel het

comfort of hygiëne toeneemt (rebound effect). Nieuwe mogelijkheden voor inkomensgeneratie ten gevolge van vooral elektriciteit blijken afhankelijk te zijn van zowel de voltage als specifieke marktomstandigheden. Zo levert zonne-energie op huishoudensniveau wel enige nieuwe productieve bezigheden binnenshuis op, maar is het rendement daarvan veelal net voldoende om de gedane investeringen af te betalen. Inkomen genererende productiemogelijkheden ontstaan alleen bij voldoende power om machines aan te drijven. Zowel verbeterde ovens als toegang tot elektriciteit leiden tot meer veiligheid en minder emissie van schadelijke gassen en stoffen. Ze dragen daarmee bij aan de afname van long- en oogaandoeningen. De toegang tot elektriciteit maakt (meer) televisie kijken mogelijk en vereenvoudigt mobiele telefonie. Televisie leidt tot veranderingen in dagindeling, gedrag, ambities, kijk op de wereld en de eigen leefomgeving en sociale en culturele relaties. De beoordeling van de impact op het milieu en het klimaat dient plaats te vinden op basis van life-cycle analyse. Dat is nog geen gemeen goed. De impact op het milieu is veelal minder dan verwacht.

	Goed	Voldoende	Matig	Slecht
Relevantie				
Doeltreffendheid ¹⁾				
Doelmatigheid	n.v.t			
Duurzaamheid				
Coherentie	n.v.t			

¹⁾ Doeltreffendheid: goed voor wat betreft gezondheidsaspecten en veiligheid, matig voor wat betreft inkomen en milieu.

Studie naar effecten vermogensbelasting op ontwikkelingslanden

Evaluation issues in financing for development: Analysing effects of Dutch corporate tax policy on developing countries | IOB Study # 386

Ontwikkelingslanden hebben solide eigen inkomsten nodig voor de financiering van hun ontwikkeling om zo minder afhankelijk te zijn van hulp. Daarvoor is belastingheffing het beste middel. Vennootschapsbelasting op de winst van bedrijven, inclusief multinationale ondernemingen, is een belangrijke bron van inkomsten. Veel multinationale bedrijven zoeken echter wegen om hun lokale belastingafdracht te verminderen. Een legale omweg loopt via Nederland, o.a. vanwege de bilaterale belastingverdragen die Nederland met veel landen heeft gesloten. Bedrijven openen in ons land een tussenschakel (*bijzondere financiële instelling/ BFI*) en profiteren zo van de gunstige voorwaarden, zoals een lagere bronbelasting op uitgaande dividend-, rente- en royalty-betalingen. Ontwikkelingslanden als groep lopen daardoor in totaal mogelijk tot EUR 0,5 miljard per jaar aan belastinginkomsten mis. Niet ieder ontwikkelingsland wordt in dezelfde mate getroffen. Dit is de hoofdconclusie van de IOB-studie die is uitgevoerd door dr. Francis Weyzig.

Hoofdbevindingen

Sinds 1996 evalueert IOB niet alleen OS-programma's maar ook andere aspecten van het buitenlandbeleid. IOB verricht tevens evaluatieve studies over samenhangende interdepartementale aspecten van het buitenlandbeleid. Het belastingbeleid en het beleid om ontwikkelingslanden te stimuleren hun ontwikkeling meer zelf te financieren door belastingheffing is daar een voorbeeld van. Studie 386 vraagt aandacht voor de mogelijke effecten van het Nederlandse belastingbeleid voor ontwikkelingslanden. Maakt Nederland het gemakkelijker om belastingverplichtingen in ontwikkelingslanden te omzeilen en zien die daardoor inkomsten aan zich voorbij gaan?

In veel ontwikkelingslanden zijn het belastingregime en de belastingdienst nog niet goed ontwikkeld. Landen verkeren vaak in een spagaat. Enerzijds zoeken ze naarstig naar inkomsten uit vennootschapsbelasting en andere directe en indirecte belastingen. Anderzijds verwelkomen zij buitenlandse investeerders met vrijstellingen en andere voordelen.

Vaak kampen zij met hevige concurrentie binnen de eigen regio.

Landen met preferentiële belastingregimes waaronder Nederland, bieden een gunstig vestigingsklimaat voor tussenschakels van multinationale bedrijven. Relevante kenmerken van Nederland zijn de fiscale expertise, het uitgebreide netwerk aan belastingverdragen met lage bronheffingen, het ontbreken van bronheffingen op rente & royalty betalingen uit Nederland en de *tax rulings* die buitenlandse investeerders vooraf duidelijkheid verschaffen over belastingverplichtingen. Waar bilaterale belastingverdragen zijn gericht op het vermijden van dubbele belastingheffing, kunnen ze onbedoeld leiden tot misbruik door fiscale constructies zonder reële bedrijfsactiviteiten en verlies aan belastinginkomsten. De IOB-studie onderzocht de positieve en negatieve effecten van het Nederlandse belastingbeleid en verdragen op ontwikkelingslanden. Een volume-effect in de zin van meer directe investeringen in ontwikkelingslanden valt niet eenduidig vast te stellen in tegenstelling tot een duidelijk effect van lagere bronheffingen en meer schuldfinanciering van investeringen in sommige landen. Het becijferen van het totale verlies aan bronheffingen voor ontwikkelingslanden als gevolg van Nederlandse tussenschakels van multinationale ondernemingen is ingewikkeld. Weyzig vergeleek recente studies van SOMO, Oxfam-Novib en SEO die tot bedragen komen die variëren van ongeveer EUR 150 miljoen tot EUR 550 miljoen per jaar.

Het rapport biedt ook lessen voor de aanpak van toekomstige evaluaties van de effecten van beleidswijzigingen op dit terrein als gevolg van recente ontwikkelingen in de EU, de OESO en de G-20 over belastingontwijking. Denk daarbij aan o.a. de opname van anti-misbruikbepalingen in bilaterale verdragen met ontwikkelingslanden, de aanscherping van de inhoudelijke eisen voor tussenschakels (BFI's) om te kwalificeren voor verdragsvoordelen, de uitwisseling van informatie tussen belastingdiensten, de vorming van een register van uiteindelijk gerechtigden, *country-by-country* rapportage door multinationale bedrijven over hun afdrachten aan overheden en het tegengaan van mismatches in belastingssystemen.

Studie naar verbinding noodhulp en ontwikkeling

Linking Relief and Development: More than old solutions for old problems? | IOB Study # 380

Het doel van de studie was het opdoen van inzichten van belang voor de vormgeving van een in 2014 geplande IOB-beleidsdoorlichting van het Nederlandse humanitaire hulpbeleid. De studie werd uitgevoerd door de Belgische onderzoeksconsultant Channel Research, en betrof een analyse van de literatuur met betrekking tot de problematiek van de wijze waarop donoren in hun humanitair hulpbeleid en de uitvoering daarvan aandacht schenken aan 'Linking Relief, Rehabilitation, and Development' (LRRD). Interviews werden gehouden met een aantal sleutelpersonen van donoren, Nederlandse ngo's en multilaterale organisaties (United Nations Development Programme en Europese Commissie). De betrokken sleutelpersonen namen samen met beleidsmedewerkers van het ministerie van Buitenlandse Zaken deel aan een workshop over LRRD.

Conclusies

De noodzaak van het beleidsmatig en operationeel verbinden van noodhulp (*relief*), steun aan eerste wederopbouw (*rehabilitation*) en steun voor structurele ontwikkeling (*development*) vormt de laatste twintig jaar onderwerp van discussie. Evaluaties en onderzoek van humanitaire hulp geven doorgaans aandacht aan LRRD. Tegelijkertijd ontbreekt 'state of the art' kennis van de wijze waarop LRRD al dan niet is verbonden met recente trends, aanpakken en uitdagingen op het terrein van humanitaire hulp en structurele ontwikkelingssamenwerking.

De studie leidt tot de volgende conclusies:

- 1) Sedert het einde van de 90' er jaren van de vorige eeuw is LRRD onderwerp geweest van debat en discussie, zonder dat sprake is van nieuwe inzichten. Nieuwe aanpakken in humanitaire hulpverlening adresseren bepaalde aspecten van LRRD, maar niet het gehele concept. Er is geen tekort aan beleid, debat en het ontwikkelen van nieuwe concepten. Echter, beperkte kennis is voorhanden over wat werkt voor degenen die betrokken zijn bij een humanitaire crisis in diverse contexten (complexe noodsituaties veroorzaakt door oorlog of binnenlandse strijd en humanitaire situaties veroorzaakt door natuurrampen).
- 2) Bepaalde typen interventies blijken positief te werken op LRRD. Dit zijn onder meer een geïntegreerde aanpak van de problematiek, langdurige donorsteun zowel voor

humanitaire interventies als structurele ontwikkeling, gezamenlijke inspanningen van donoren en partnerlanden bij het opstellen van programmering van interventies en steun voor nationaal en lokaal eigenaarschap en een leidende rol van de ontvangende overheid. Echter deze aanpakken maken niet integraal deel uit van humanitair hulpbeleid en strategie.

- 3) Een van de struikelblokken is dat humanitaire hulp en structurele ontwikkelingssamenwerking twee aparte werelden vormen. Elk met eigen doelstellingen, strategieën en actoren. Nodig is het verbeteren van samenwerking, coördinatie en communicaties tussen de diversiteit van actoren. Cruciaal daarbij is dat humanitaire actoren zich houden aan de uitgangspunten voor het leveren van noodhulp (de internationaal onderschreven humanitaire principes), maar tegelijkertijd oog hebben voor en aandacht geven aan de meer politiek georiënteerde uitgangspunten voor structurele ontwikkelingssamenwerking. Kortom: dit vereist kennis (en ervaring) met betrekking tot het samenwerken met staatsstructuren zonder af te doen aan de humanitaire principes.

Tot slot biedt de studie aandachtspunten en vragen met betrekking tot LRRD voor toekomstige evaluaties van humanitaire hulp, waaronder de door IOB in 2014 te ondernemen evaluatie.

Review van de ontwikkelings-effectiviteit van UNICEF

Het door IOB gefinancierde *development effectiveness review* van UNICEF werd uitgevoerd door een team van evaluatoren van de consultant firma Goss Gilroy Inc. Gebruik werd gemaakt van het door het OESO/DAC Network on Development Evaluation ontwikkelde en vastgestelde onderzoeksprotocol. Het rapport werd in mei 2013 gepubliceerd en biedt inzicht in de effectiviteit van de door UNICEF ondersteunde interventies.

Relevantie en doeltreffendheid

De review synthetiseerde de resultaten van een steekproef van evaluaties die UNICEF zelf heeft laten uitvoeren. Ook werd een oordeel gegeven over de kwaliteit van deze evaluaties. Dit betrof decentrale evaluaties (evaluaties in opdracht van operationele eenheden of veldkantoren) en evaluaties ondernomen door de onafhankelijke evaluatiedienst van UNICEF. Het oordeel van het review is dat de relevantie van de UNICEF programma's voor de daarbij beoogde doelgroepen hoog is. De programma's scoren ook goed waar het de ondersteuning van het overheidsbeleid betreft. De programma's van UNICEF blijken zeer goed overeen te stemmen met de prioriteiten in het overheidsbeleid (*alignment*). UNICEF is succesvol in het smeden van effectieve partnerschappen met de overheid en organisaties in het maatschappelijk middenveld in de ontwikkelingslanden.

De door UNICEF ondersteunde interventies blijken effectief op het niveau van de doelgroep(en). Dit geldt zowel de humanitaire hulpprogramma's en programma's gericht op structurele ontwikkeling. Ook is sprake van een positieve bijdrage van UNICEF bij het veranderen van nationaal beleid. De verklaring van de effectiviteit is gelegen in het feit dat sprake is van de hoge kwaliteit van het ontwerp van de programma's én de belangrijke invloed die UNICEF heeft bij de ontwikkeling van sectoraal beleid op nationaal niveau.

Duurzaamheid, doorsnijdende thema's en doelmatigheid

De duurzaamheid van de geboekte resultaten wordt ontoereikend geacht. Waar duurzaamheid zwak is gebleken komt dat door ontoereikende aandacht voor duurzaamheid in het ontwerp van het programma-ontwerp. Wat betreft het doorsnijdende thema gender scoort UNICEF zeer mager. Niet alleen krijgt gender onvoldoende aandacht in de evaluaties (een derde van de evaluaties schenkt hier geen aandacht aan – bevreemdend gezien de plaats van gendergelijkheid in het beleid van UNICEF). Waar evaluaties voldoende aandacht schenken aan het al dan niet bereiken van gendergelijkheid in de onderzochte programma's, blijken de resultaten veelal

weinig positief. Genderanalyse in de programmering bleek tekort te schieten. Ook scoort UNICEF niet positief ten aanzien van aandacht voor het milieu; een uitzondering vormen de humanitaire hulp interventies. De doelmatigheid was zeer wisselend. Voorts werd efficiëntie niet in alle evaluaties behandeld; wel gaven de meeste evaluaties een beeld van de met de programma-uitvoering gemoeide kosten en werd inzicht geboden in *unit costs*. Zwakke financiële monitoring (*cost tracking*) is mede debet aan het ontbreken van voldoende inzichten in efficiëntie in veel van de evaluaties.

Kwaliteit van de (decentrale) evaluaties en evaluatiedekking

Monitoring, evaluatie en '*results based management*' op decentraal niveau worden zwak geacht. De centraal uitgevoerde evaluaties (geprogrammeerd en uitgevoerd door het onafhankelijk gepositioneerde *Evaluation Office*) zijn van goede kwaliteit in tegenstelling tot de decentraal uitgevoerde evaluaties. De evaluatiedienst van UNICEF tracht dit probleem op te lossen onder meer door het systematisch laten beoordelen (door een onafhankelijke consultant) van de kwaliteit van de decentrale (maar ook van de eigen) evaluaties. Alleen de evaluaties die goed scoren worden gebruikt voor leren en verantwoording. De resultaten van de kwaliteitsbeoordeling worden benut bij het nemen van maatregelen voor de verbetering van de evaluatiekwaliteit. De evaluatiedekking schiet te kort wanneer het aantal evaluaties en hun reikwijdte en aard wordt afgezet tegen de omvang en diversiteit van de programma's in de voor UNICEF belangrijkste ontvangende landen. Dit geldt ook voor de evaluatiedekking van de door UNICEF verstrekte humanitaire hulp. Over het algemeen worden de resultaten van evaluaties goed gebruikt door de beleidsafdelingen en het centrale management van UNICEF: evaluaties worden voorzien van beleidsreacties en follow-up plannen. Het gebruik van *results-based frameworks* en monitoring liet te wensen over ondanks het feit dat UNICEF daar veel aandacht aan besteedt. Ten tijde van het *development effectiveness review* werd een nieuw systeem (*Monitoring Results for Equity Systems – MoRES*) uitgerold en de verwachting is dat dit op den duur zal leiden tot een verbetering op het gebied van *results-based management*.

Overig onderzoek

Relatie tussen ontwikkelingshulp en export

Het Nederlandse beleid besteedt in toenemende mate aandacht aan de relatie tussen hulp en handel. De benoeming van een Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking onderstreept dit. Het kabinet ziet handel als een belangrijk instrument voor groei, zowel in de ontvangende landen als ook in Nederland. De relatie roept omgekeerd de vraag op in hoeverre Nederland als exporteur profiteert van ontwikkelingshulp. Net als andere landen heeft ons land in het verleden een groot deel van de hulp lange tijd gebonden aan Nederlandse exporten. In de afgelopen decennia hebben donoren de hulp grotendeels ontbonden. Dat wil niet zeggen dat Nederlandse bedrijven niet langer profiteren van ontwikkelingshulp. Uit onderzoek blijkt dat andere factoren zeker zo'n belangrijke rol kunnen spelen: gewoontevorming en *goodwill*. Gewoontevorming kan ontstaan doordat donoren in het verlengde van OS-projecten specifieke goederen naar het partnerland exporteren. Voor Nederland kan men denken aan landbouwproducten, kunstmest, medische instrumenten of een baggerproject. *Goodwill* ontstaat doordat de OS-relatie ook een handelsrelatie bevordert en de deur kan openen voor handelsmissies. Een team van onderzoekers van de Universiteit van Göttingen onderzocht voor IOB de relatie tussen ontwikkelingshulp en export voor de periode 1973-2010. IOB publiceert de resultaten van dit onderzoek als een studie.

Pilot beleidscoherentie

Met het OS-beleid probeert Nederland, net als andere donoren, actief bij te dragen aan de ontwikkeling van de armste landen, in het bijzonder de partnerlanden. Donoren zijn zich echter steeds meer gaan realiseren dat ook het beleid op andere terreinen, zoals het landbouw- of handelsbeleid, invloed kan uitoefenen op deze doelstellingen, zowel positief als negatief. Beleidscoherentie voor ontwikkeling of '*Policy Coherence for Development*' (PCD) betekent dat ontwikkelde landen bij de formulering van beleid rekening houden met de effecten daarvan op ontwikkelingsdoelstellingen. Door de verschuiving van hulp naar handel wint het thema aan belang. Er is echter nog weinig bekend over de coherentie van het beleid van ontwikkelde landen. Er is onderzoek gedaan naar afzonderlijke onderdelen, zoals het landbouwbeleid of het handelsbeleid, maar zelden in samenhang. IOB is daarom een pilot gestart die beoogt om na te gaan of het mogelijk is om via een modelmatige benadering meer inzicht te krijgen in de coherentie van het Nederlands en EU-beleid voor een partnerland. IOB voert deze pilot, die zich richt op Ghana, uit in samenwerking met de Stichting Onderzoek Wereldvoedselvoorziening (SOW-VU) van de Vrije Universiteit in Amsterdam en met onderzoekers van de Universiteit van Ghana. IOB zal het rapport, dat als studie uitkomt, in het voorjaar 2014 afronden.

Analyse transactiekosten Ontwikkelingssamenwerking

Als onderdeel van het bredere doel om het overheidstekort te beperken heeft het kabinet omvangrijke bezuinigingen ingezet op de terreinen Buitenlandse Zaken en Ontwikkelingssamenwerking. Het ministerie staat voor de opgave om de omvangrijke taakstellingen, zowel op de programma-uitgaven als ook op de apparaatuitgaven, op een verantwoorde wijze uit te voeren. Een van de uitdagingen daarbij is om een evenwicht te bewaren tussen programma-uitgaven en apparaatskosten. Bezuinigingen op het eerste leiden niet automatisch tot evenredige besparingen op het laatste. Bij krimpende budgetten treden schaalnadelen op. Op verzoek van het ministerie onderzocht IOB of het voor ontwikkelingsamenwerking mogelijk is de beheerslasten voor BZ terug te brengen en zo invulling te geven aan opgelegde taakstellingen. IOB concludeert dat de bezuinigingen op de apparaatuitgaven alleen te realiseren zijn door een grotere specialisatie op landen en thema's, maar ook door meer in te zetten op programma-uitgaven en minder op projecten.

Gebruik en doorwerking van IOB-evaluaties

Gebruik en doorwerking van IOB-evaluaties

De beleidsreactie op het IOB-rapport **Investeren in stabiliteit: Het Nederlandse fragiele statenbeleid doorgelicht** (IOB evaluatie # 379) werd in oktober 2013 aan het Parlement gezonden en in november door de Vaste Commissie voor Buitenlandse Zaken besproken in een algemeen overleg met de minister voor Internationale Handel en Ontwikkelingssamenwerking en de minister van Defensie. Dit overleg vond plaats in het kader van de bespreking van het Budget voor Internationale Veiligheid. Presentaties van c.q. discussies over het IOB-rapport dan wel specifieke thema's daarin vonden plaats op een door de Vereniging van Studenten van de Universiteit Amsterdam belegde bijeenkomst over de plundering van de hulpbronnen in de Democratische Republiek Congo (november 2013), een bijeenkomst van het Kennisplatform Veiligheid en Rechtsorde (december 2013), een bijeenkomst bij Cordaid (januari 2014) en een bijeenkomst op de Belgische federale overheidsdienst Buitenlandse Zaken, Handel en Ontwikkelingssamenwerking (januari 2014). De komende maanden zal het Kennis Platform Veiligheid en Rechtsorde een (online) discussie voeren over het gebruiken van de evaluatiebevindingen bij het opstellen van een advies aan de Directie Stabiliteit en Humanitaire Hulp (DSH).

De beleidsdoorlichting **Nederland en de Europese ontwikkelingssamenwerking** (IOB evaluatie # 375) en de beleidsreactie zijn op 21 juni 2013 aan de Tweede Kamer aangeboden en waren onderwerp van schriftelijk Algemeen Overleg op 4 september en 11 december 2013. Uitgebreide beantwoording van vragen uit de eerste ronde geschiedde op 5 november 2013. Hoofdonderwerpen van de uitwisseling waren: complementariteit, gezamenlijke programmering, beleidscoherentie, monitoring en evaluatie, begrotingssteun, de politieke dialoog en regionale samenwerking. De evaluatie figureert ook in het Fiche Verordening Europees Ontwikkelingsfonds: Uitvoering, Financieel Reglement en Overbruggings-faciliteit van 1 november 2013.²⁵ De uitkomsten van de beleidsdoorlichting zijn opgenomen in de interne instructies aan de Permanente Vertegenwoordiging bij de Europese Unie in Brussel voor het EOF comité (o.a. op 19 september 2013, met specifieke verwijzing naar de bevindingen m.b.t. de regionale samenwerking onder het EOF). De beleidsdoorlichting kwam, zij het meer zijdelings, ook aan de orde in een serie schriftelijke vragen van de Eerste Kamer van 1 oktober 2013 en de beantwoording daarvan.

De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking heeft de beleidsdoorlichting in augustus aan de EU-Commissaris voor Ontwikkelingssamenwerking (Piebalgs) aangeboden, samen met een Engelse vertaling van de beleidsreactie. Op 6 november 2013 was de beleidsdoorlichting onderwerp van gesprek tussen de Directeur-Generaal Internationale Samenwerking (van het ministerie van Buitenlandse Zaken; DGIS) en de plaatsvervangend Directeur-Generaal Ontwikkeling en Samenwerking (van de Europese Commissie; DEVCO). In een schrijven van Piebalgs van diezelfde datum wordt de Minister bedankt voor 'sharing the conclusions and recommendations of this interesting and relevant evaluation'.

Twee externe presentaties zijn gehouden: een op 8 oktober 2013 tijdens de bijeenkomst van de EU *heads of evaluation services* in Brussel²⁶, een op 3 december 2013 tijdens een door het European Centre for Development Policy Management (ECDPM) georganiseerd informeel lunchseminar (met vertegenwoordigers van o.a. de Europese Commissie, de Europese Dienst voor Extern Optreden (EDEO), Tsjechië, Frankrijk, Nederland, het Europees Parlement, APRODEV (een NGO) en ECDPM). Als *follow-up* op de bijeenkomst van oktober 2013 is begin 2014 een commentaar geschreven op nieuwe EU evaluatie richtlijnen i.s.m. het Britse DFID en BZ. Dit wordt verder opgevolgd met DEVCO en in verschillende EU bijeenkomsten die voor de eerste helft van 2014 staan gepland. In de Nederlandse media was de aandacht beperkt tot een post op Vice Versa online²⁷ en enig Twitterverkeer.

Van de **Evaluatie van het Nederlandse buitenlandbeleid in Latijns-Amerika** (IOB evaluatie # 382) werd begin 2014 een aangepast Spaanstalig rapport uitgebracht over de bevindingen van de evaluatie met het oog op verspreiding in de regio. In februari werd een rapport in de Portugese taal uitgebracht over de betrekkingen met Brazilië. Op de Latijns-Amerikaconferentie van het ELE-ontmoetingsplatform in oktober 2013 verzorgde de directeur van IOB een inleiding over de bevindingen van de evaluatie over economische diplomatie. In het Braziliaanse tijdschrift van het Braziliaans Onderzoekscentrum voor Buitenlandse Handel schreven de Nederlandse ambassadeur in Brazilië en de directeur van IOB een artikel over Nederlandse economische diplomatie. Omdat het rapport pas eind december 2013 openbaar werd, zijn andere activiteiten in 2014 gepland.

De evaluatie **Working with the World Bank** (IOB Evaluatie # 374) is eind maart 2013 naar de Tweede Kamer gegaan en besproken in het halfjaarlijkse AO Wereldbank op 11 april

²⁵ KST 22 112 nr. 1733. Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie. Brief van de Minister van Buitenlandse Zaken.

²⁶ Het hoofd van de Deense evaluatiedienst heeft daarop beleidsdoorlichting en -reactie nogmaals onder de aandacht gebracht van haar Deense collegae bij de EU en anderen.

²⁷ <http://www.viceversaonline.nl/2013/11/het-stille-hoekje-van-andris-piebalgs/>.

2013. Aanbevelingen van IOB over meer strategische inzet zijn overgenomen onder invloed van het kamerdebat, waaronder de toezegging van de Minister om voortaan een meer vooruitblikkende, uitgebreide halfjaarlijkse brief te sturen bij de voor- en najaarsvergadering van de Wereldbank. Ook komt er een Nederlandse strategie voor IDA-17 onderhandelingen, conform de aanbeveling van IOB. De versnippering door *trust funds* is ook gesignaleerd, evenals de beperkte armoedefocus van IFC. Het IOB-rapport is verschillende keren opnieuw aangehaald (9 keer, op 3-4 kwesties) in het volgende AO Wereldbank op 3 oktober 2013.

Interne presentatie van de hoofdlijnen van het IOB-rapport en discussie in een aparte bespreking met de Directeur-Generaal Internationale Samenwerking en de directeur van de Directie Multilaterale Instellingen en Mensenrechten (DMM) op 24 juni 2013. Dit leidde tot een uitgebreide discussie met DGIS zodat de inzet richting de Wereld Bank Groep minder versnipperd wordt. Externe presentaties van het rapport zijn door IOB verzorgd aan de vice-president van de Wereldbank (Von Amsberg) en de vice-president van IFC (Stoikovitch) plus 7-8 andere WBG-stafleden tijdens de NL-WBG-consultatie op BZ, 13 september 2013. Dit leidde tot een uitgebreide en geanimeerde discussie over IOB-bevindingen met de beide vice-presidenten en directies van BZ. Onder andere over de IOB-aanbeveling om de brede inzet op *trust funds* te versmallen, en na te denken over meer *core-IDA* en minder *trustfunding*. Ook veel weerklank bij WBG-staf over aanbeveling van één aanspreekpunt binnen BZ (DMM) voor contacten met de Wereldbank Groep.

In aansluiting hierop heeft DMM vervolgens eind december 2013 in een bericht een serie nieuwe (veel striktere) uitgangspunten voor nieuwe bijdragen aan *trust funds* van de Wereldbank en International Finance Corporation (IFC) afgekondigd, voor zowel het departement als de posten.

De **Evaluatie van de Benelux Unie-samenwerking vanuit Nederlands perspectief** (IOB Evaluatie # 372) is uitgevoerd naar aanleiding van een verzoek daartoe door de Tweede Kamer (Motie Ten Broeke, TK 31 585, nr. 9, 3 november 2009). De minister van Buitenlandse Zaken stuurde het evaluatierapport op 1 februari 2013 met zijn beleidsreactie aan de Tweede Kamer. Op 8 februari reageerden twee woordvoerders uit de Tweede Kamer in het televisieprogramma *Nieuwsuur* op het rapport, waarbij zij uitsluitend de meest kritische bevindingen belichtten en omarmden (het item werd enkele dagen later ook op de Vlaamse televisie uitgezonden). Bij het Tweede Kamerdebat over de Benelux Unie (BU) met de minister van Buitenlandse Zaken op 4 april 2013 nam het IOB-rapport een prominente plaats in. Tijdens het debat werden vijf moties ingediend die alle verwezen naar de IOB-evaluatie. Een week later werden twee van deze moties aangenomen: één over de opheffing van het Benelux-parlement en één over een substantiële reductie van de taken

en het budget van het Benelux Secretariaat-generaal. Deze politieke conclusies waren evenwel niet te herleiden tot de door IOB geformuleerde aandachtspunten. In de week van het debat en rond de stemming over de moties besteedden diverse media in Nederland en Vlaanderen (televisie, kranten en nieuwswebsites) hier aandacht aan. De politieke discussie in Nederland naar aanleiding van de evaluatie leidde ook tot verschillende debatten in het Benelux-parlement en tot een vraag uit het Vlaamse parlement aan de minister-president van Vlaanderen. Opvallend genoeg is er geen koppeling gemaakt tussen de evaluatie en de goedkeuring van het nieuwe meerjarenwerkprogramma (2013-2016) voor de Benelux, terwijl de minister van Buitenlandse Zaken vanwege die koppeling de evaluatie had toegezegd.

In de beleidsreactie onderschreef de minister van Buitenlandse Zaken enkele bevindingen van IOB, maar de teneur was dat er al voldoende politieke en ambtelijke aansturing plaatsvond. Het door IOB voorgestelde afwegingskader zou worden gehanteerd, maar de suggestie van ambtelijke afstemming via de Coördinatiecommissie voor Internationale Aangelegenheden (CoRIA) werd van de hand gewezen. Op enkele andere aandachtspunten werd niet ingegaan. De suggestie om een strategische visie te ontwikkelen, wees de minister in het debat met de Tweede Kamer af. Wel heeft Nederland met succes ingezet op een reductie van het voorgestelde Benelux-jaarplan voor 2013 en deze inzet werd vastgesteld in de CoRIA. Voor het eerst vond er in de Benelux-raad en het Comité van Ministers een inhoudelijke discussie over het jaarplan plaats.

De evaluatie **Dutch involvement in sexual and reproductive health and rights 2007-2012 (SRGR)** (IOB rapport # 381) is drie keer gepresenteerd: voor themadeskundigen; voor geïnteresseerden op BZ en enkele genodigden (lunchlezing); en voor de groep 'friends of the ICPD', een groep die bestaat uit vertegenwoordigers van landen (PV's) in Genève en van multilaterale organisaties. Deze groep streeft er naar de verworvenheden van de Cairo-conferentie uit 1994 te behouden. Voorzien zijn presentaties voor het kennisplatform (begin maart 2014) en voor EU-deskundigen (mei 2014). Het rapport is uitgebreid aan de orde gekomen tijdens een AO over de speerpunten.



Lopend onderzoek

Beleidsartikel 2:

Grotere veiligheid en stabiliteit, effectieve humanitaire hulpverlening en goed bestuur

Evaluatie van het Nederlandse beleid t.a.v. democratische transitie in de Arabische regio (2009-2013)

Het onderzoek beoogt inzicht te verschaffen in de vormgeving en uitvoering van het Nederlandse buitenlandbeleid in de Arabische regio en richt zich in het bijzonder op de doelstelling om transitie te bevorderen. De centrale onderzoeksvraag in het onderzoek luidt: hoe heeft Nederland bijgedragen aan de bevordering van democratische transitie in de Arabische regio?

Het onderzoek richt zich zowel op financiële ondersteuning van activiteiten (en bijvoorbeeld het programma van Matra-Zuid) als op de diplomatieke en politieke aspecten van relaties met Arabische landen in transitie tijdens de periode 2009-2013. Deze periode voorziet in een periode van twee jaar voorafgaand en twee jaar volgend op de golf van protesten in de Arabische regio. De thematische focus van het onderzoek ligt op democratisering en opbouw van de rechtsstaat incl. de bescherming van de mensenrechten. Attributie is een probleem, omdat interventies een relatief kleine bijdrage leveren maar toch beogen om significante veranderingen te bewerkstelligen.

Het onderzoek heeft hoofdzakelijk een kwalitatief karakter en omvat a) een beleidsreconstructie en toetsing van veronderstelde relaties door middel van literatuurstudie, documentenstudie en interviews om in het eindrapport de beleidsontwikkeling en achterliggende theory of change te beschrijven, b) landen *case studies* naar de uitvoering en resultaten van beleid in drie Arabische landen en c) dossieronderzoek naar onder Matra-Zuid gefinancierde activiteiten.

De politieke situatie verandert voortdurend in de Arabische landen die het onderwerp van deze evaluatie zijn. Uit het vooronderzoek is gebleken dat het niet realistisch is om significante impact te verwachten vis-à-vis de algemene en strategische beleidsdoelstellingen. De uiteindelijke impact van de ondersteuning van democratische transitie op de politieke structuren van individuele Arabische landen is niet duidelijk en kan nog jaren onduidelijk blijven. Dat geldt ook voor de mate waarin veranderingen die plaatsvinden in de Arabische regio zorgen voor democratische hervormingen (en uiteindelijk veiligheid en stabiliteit).

Beleidsdoorlichting Mensenrechten

De beleidsdoorlichting betreft de periode 2008-2013 en berust deels op bestaand materiaal, zoals de eind 2012 door IOB uitgebrachte evaluatie van mensenrechtenprojecten, de

EU-evaluatie en literatuurstudies, en deels op aanvullende studies. De evaluatie richt zich op vijf thema's: mensenrechtenverdedigers; rechten van vrouwen; rechten van lesbiennes, homoseksuelen, biseksuelen en transgenders; vrijheid van meningsuiting, met inbegrip van persvrijheid en internetvrijheid; en maatschappelijk verantwoord ondernemen.

De vraagstelling volgt het stramien dat is voorgeschreven door de RPE en de hoofdvraag is in hoeverre de inspanningen van Nederland bijgedragen hebben aan positieve ontwikkelingen met betrekking tot de hierboven genoemde thema's. Daarbij komen de inzet in de VN, de inzet via de EU en de Raad van Europa, de bilaterale inzet en de steun aan projecten aan bod. In 2013 is de landenstudie Marokko uitgevoerd en is een aantal projecten onder de loep genomen. Voorts heeft IOB interviews gehouden met vertegenwoordigers van de OHCHR, met vertegenwoordigers van landen die lid zijn van of waarnemer zijn bij de VN-Mensenrechtenraad, met een aantal vertegenwoordigers van mensenrechten ngo's en met andere deskundigen op het gebied van de mensenrechten. Afronding van de studie is voorzien voor 2014.

Beleidsdoorlichting Humanitaire Hulp

IOB zal in 2014 een beleidsdoorlichting uitvoeren over de Nederlandse humanitaire hulp in de periode 2006-2014, met het accent op de laatste vier jaar. De evaluatie zal nagaan of de beleidsintenties zijn uitgevoerd. Kanaalkeuze en de effectiviteit van de hulp zijn de belangrijkste thema's. De studie zal veel gebruik maken van eerder uitgevoerde evaluaties over deelonderwerpen en bestaande literatuur. Daarnaast zal voor specifieke thema's gericht aanvullend eigen onderzoek worden ondernomen. De evaluatie wordt in 2014 uitgevoerd, en de eindrapportage zal in de eerste maanden van 2015 gereed komen.

Beleidsartikel 3:

Europese samenwerking

Beleidsdoorlichting Versterking Europese samenwerking en de Nederlandse positie

Begin 2014 zal IOB de beleidsdoorlichting *Versterking Europese samenwerking en Nederlandse positie* afronden. Deze beleidsdoorlichting beslaat operationele doelstellingen 3.1 en 3.4 van de begroting van het ministerie van Buitenlandse Zaken en richt zich op beleidsinspanningen om de Nederlandse invloed op de besluitvorming binnen de EU van 27 lidstaten te bevorderen. Centraal hierbij staan de instrumenten: a) coalitievorming met andere EU-lidstaten, met bijzondere aandacht voor de Benelux Politieke Samenwerking, en b) versterking van de bilaterale relaties met andere EU-lidstaten, met het oog op het beïnvloeden van de besluitvorming (de ‘multi-bi benadering’).

De beleidsdoorlichting maakt gebruik van externe kwantitatieve onderzoeken inzake coalitievorming en vier door IOB uitgevoerde *case studies* inzake concrete onderhandelingsdossiers om het coalitiegedrag van Nederland te analyseren. Middels deze *case studies* is ook onderzocht op welke wijze Nederland erin slaagde om de besluitvorming middels coalitievorming te beïnvloeden. Bovendien is een aparte analyse gemaakt van de Benelux Politieke Samenwerking, waarbij is onderzocht op welke beleidsterreinen er sprake was van regulier overleg tussen vertegenwoordigers van de drie landen en wat daarvan de resultaten waren. Voor drie onderhandelingsdossiers is middels *mini-case studies* onderzocht welke invloed een gezamenlijk Benelux-paper of memorandum had op de onderhandelingen. Een deelstudie naar de verdragsmatige Benelux-samenwerking (Benelux Unie) werd in 2012 als zelfstandige evaluatie afgerond.

Beleidsdoorlichting Oostelijk Partnerschap

In 2013 is het vooronderzoek gestart voor de *beleidsdoorlichting van het Nederlandse beleid ten aanzien van de landen van het Oostelijk Partnerschap*. Deze beleidsdoorlichting heeft betrekking op operationele doelstelling 3.2. van de BZ-begroting, die luidt: *Een effectief, efficiënt en coherent optreden van de Unie ten opzichte van derde landen en regio's, inclusief ontwikkelingslanden*. Het beleid ten aanzien van de landen van het Oostelijk Partnerschap (Armenië, Azerbeidzjan, Georgië, Moldavië, Oekraïne en Wit-Rusland) bestaat o.a. uit het *European Neighbourhood and Partnership Instrument (ENPI)*, politieke relaties, en een bilateraal Matra-programma. In deze beleidsdoorlichting wordt op basis van extern onderzoek geanalyseerd of het EU-beleid bijdraagt aan de stabiliteit, welvaart en veiligheid in de genoemde landen en wordt vastgesteld in hoeverre het EU-beleid de Nederlandse inzet reflecteert. Bovendien wordt onderzocht welke bijdrage de Nederlandse diplomatieke en financiële inspanningen (o.a. Matra), naast die van de EU, leveren aan de transitie in deze landen.

Beleidsartikel 4:

Meer welvaart, eerlijkere verdeling en minder armoede

Steun aan internationaal handels- en financieel systeem en aan private sector ontwikkeling in ontwikkelingslanden

Evaluatie van het ORET-programma

Eind 2013 is IOB gestart met een effectenonderzoek van het ORET-programma (ontwikkelingsrelevante exporttransacties) over de periode 2007-2012. ORET is gericht op de bevordering van duurzame economische ontwikkeling en versterking van het ondernemingsklimaat in ontwikkelingslanden. Het programma co-financiert investeringen in publieke infrastructuur: 35 tot 50% van de in aanmerking komende kosten worden gefinancierd met een schenking terwijl het restant wordt gefinancierd met commerciële exportkredieten. Bij ORET-transacties gaat het meestal om de levering van Nederlandse kapitaalgoederen en diensten aan en werken in ontwikkelingslanden of een combinatie daarvan. Transacties kunnen ook technische assistentie en levering van onderdelen omvatten om de duurzaamheid te vergroten.

Hoewel het programma al sinds 2008 gesloten is voor nieuwe aanvragen, en vervangen is door het ORIO-programma, zijn er in de onderzoeksperiode veel transacties uitgevoerd c.q. nog in uitvoering. De evaluatie richt zich op de effecten van 86 afgeronde transacties in de periode 2007-2012 in 26 ontwikkelingslanden (10 Minst Ontwikkelde Landen en 16 ontwikkelingslanden). Deze transacties vertegenwoordigen een gezamenlijke transactiewaarde van EUR 1.207 miljoen, hebben een totaal schenkingsbedrag van EUR 528 miljoen ontvangen en zijn uitgevoerd door 35 bedrijven (waarvan 4 niet-Nederlands). Daarmee vormt ORET financieel gezien een belangrijk deel van het Nederlandse beleid ter versterking van de private sector in ontwikkelingslanden. De evaluatie beoogt, naast de verantwoording van de bestede middelen, ook lessen te leren voor bestaande en nieuwe bedrijfslevenprogramma's ter versterking van de ontwikkelingsdimensie.

Evaluatie CBI

Het CBI (Centrum tot Bevordering van de Import uit ontwikkelingslanden) is één van de private sector ontwikkeling programma's. De rol van private sector ontwikkeling binnen het Nederlandse ontwikkelingssamenwerkingsbeleid krijgt momenteel veel aandacht. Het is daarom belangrijk om te evalueren óf, hoe en voor wie deze programma's werken.

De *terms of reference* van de evaluatie zijn in januari 2014 vastgesteld. Het onderzoek zal – op basis van secundair materiaal en interviews – het volledige CBI-programma evalueren dat plaats vond tussen 2005 en 2012. Hierbij zal vooral naar de relevantie en effectiviteit van het CBI-

programma worden gekeken. Daarnaast zal primaire data verzameld worden (via een viertal landen studies en een elektronisch *survey*), zodat vastgesteld kan worden of de export coaching van MKB-bedrijven – een belangrijke component binnen het CBI programma – geleid hebben tot de verwachte exportstijging vanuit lage- en middeninkomenslanden naar de EU. De bevindingen worden gepubliceerd in de tweede helft van 2014.

Beleidsdoorlichting Nederlands voedselzekerheid (2012-2015)

Voor deze beleidsdoorlichting zijn 4 impact studies uitgezet, in Ethiopië, Rwanda, Uganda en Bangladesh. In elk land zal zowel het voedselzekerheidsprogramma bekeken worden, als één of twee projecten in detail geëvalueerd worden. De gekozen projecten zijn:

- zaaigoed sector ontwikkelingsprogramma in Ethiopië (ISSD2),
- landbouwinput, bodemvruchtbaarheid en marktproject in Rwanda (Catalist),
- melksector ontwikkelingsprogramma in Uganda (aBi Trust Dairy), en
- polder ontwikkelproject (Blue Gold) en waardeketen ontwikkelproject (Safal), beide in Bangladesh.

In 2013 zijn de projecten bezocht om de evalueerbaarheid te beoordelen. Vervolgens zijn evaluatie teams geselecteerd, die samen met IOB een eerste inceptiebezoek hebben afgelegd. In 2014 worden *baseline* studies gedaan, gevolgd door impact studies in 2016.

Gevolgen van beëindiging van ontwikkelingssamenwerking

Op verzoek van de Tweede Kamer en het Ministerie onderzoekt IOB de effecten van de beëindiging van de hulprelatie in een aantal landen. De evaluatie richt zich primair op landen waarmee Nederland een langer durende hulprelatie heeft onderhouden, waar Nederland een significante inbreng heeft gehad in de totale hulp en waar ontwikkelingshulp relatief omvangrijk is: Bolivia, Burkina Faso, Guatemala, Nicaragua, Tanzania en Zambia.

De evaluatie maakt deels gebruik van de aanpak die is gehanteerd voor de gezamenlijke donorevaluatie van exit strategieën (2008). Het onderzoek gaat verder, omdat IOB vooral na wil gaan wat de directe effecten zijn van het beëindigen van de hulp. Doel van de evaluatie is niet alleen om antwoord te geven op de vraag vanuit de Tweede Kamer, maar ook om meer inzicht te kunnen bieden in de gevolgen van het op vrij korte termijn beëindigen van een ontwikkelingsrelatie. De lessen hieruit zullen voor de toekomst van belang zijn. IOB zal het rapport in de eerste helft van 2015 afronden.

Evaluatie NBSO-netwerk

De Netherlands Business Support Offices (NBSO's) ondersteunen sinds 15 jaar het Nederlandse bedrijfsleven bij het betreden van opkomende- en kansrijke markten in de EU en de BRIC-landen. De evaluatie gaat in op de relevantie, doeltreffendheid (effectiviteit) en doelmatigheid (efficiency) van dit instrument voor handels- en investeringsbevordering.

Naast de verantwoordingsfunctie heeft de evaluatie ook een leerfunctie. Op basis van de bevindingen worden conclusies getrokken die resulteren in aanbevelingen voor verbeteringen. De uitkomsten van deze evaluatie kunnen dienen als input voor toekomstige besluitvorming over de inzet van het NBSO-netwerk.

Medio 2013 is een tussentijds rapport uitgebracht aan de departementsleiding waarin met name wordt ingegaan op de organisatorische inbedding van deze handelskantoren en de complexe wijze van aansturing, monitoring en toezicht. Op basis van het tussentijds rapport is besloten de NBSO's niet meer door een private partij te laten beheren. NBSO's worden binnen de Rijksoverheid gebracht, en vormen zo een integraal onderdeel van het postennet.

Beleidsartikel 5:

Sociale vooruitgang

Beleidsdoorlichting Gendergelijkheid (2007-2013)

In 2013 is, na goedkeuring van de onderzoeksopdracht, een begin gemaakt met de uitvoering van de beleidsdoorlichting. Doel van de doorlichting is om een oordeel te geven over de relevantie, effectiviteit, efficiency en duurzaamheid van het genderbeleid zoals dat door het ministerie van Buitenlandse Zaken is gevoerd in de periode 2007-2013. Evaluaties van het MDG3 Fonds (2008-2011) en van het Nederlandse Nationaal Actieplan VN Veiligheidsresolutie 1325 (2000) maken deel uit van de beleidsdoorlichting die is opgezet conform de RPE (2012). De voornaamste evaluatievragen zijn de volgende:

- Wat heeft de Nederlandse overheid gemotiveerd om een actieve, internationale rol te spelen op het gebied van gender issues?
- Wat waren de doeleinden en voornaamste kenmerken van het internationale genderbeleid van het ministerie en van de strategieën die zijn gebruikt om die doeleinden te realiseren?
- Was gelijkheid van mannen en vrouwen geïntegreerd in het beleid op landenniveau en in thematisch beleid, in concrete interventies en in de onderscheiden stadia van de beleidscyclus?
- Wat waren de uitkomsten van het gevoerde beleid voor vrouwen in ontwikkelingslanden en hoe duurzaam zijn deze?
- Wat waren de financiële en andere middelen die zijn aangewend ter uitvoering van het beleid en zijn deze efficiënt gebruikt?

Naast een reconstructie van het algemene beleid, richt de beleidsdoorlichting zich specifiek op de sectoren onderwijs, SRGR, water en sanitatie, en economische ontwikkeling (inclusief landrechten) en wordt aandacht besteed aan de resultaten van verschillende initiatieven en interventies gericht op de bestrijding van geweld tegen vrouwen. Daarnaast wordt het beleid voor vrouwen, vrede en veiligheid in conflictlanden geëvalueerd, waaronder ook het eerder genoemde Nederlandse Nationaal Actieplan VNVR-Resolutie 1325 valt. De beleidsdoorlichting betreft initiatieven die zijn gefinancierd via bilaterale en multilaterale kanalen alsmede NGO's. Qua onderzoeksmethoden wordt gebruik gemaakt van desk studies, interviews en onderzoek van projecten in drie *case study* landen: Bangladesh, Egypte, en Mozambique. De beleidsdoorlichting wordt eind 2014 afgerond.

Directe financiering van Zuidelijke NGO's

Onderzoek naar de inzet van Directe financiering van Zuidelijke lokale NGO's door Nederlandse ambassades. De vraagstelling van het onderzoek is: Op grond van welke overwegingen worden Zuidelijke lokale NGO's direct

gefinancierd door ambassades, op welke wijze wordt het beleid uitgevoerd en wat is bekend over behaalde resultaten?

IOB beoogt met dit onderzoek (a) inzicht te verwerven in het landschap en het BZ-beleid m.b.t. directe financiering, (b) inzicht te verwerven in de uitvoering van het directe financieringsbeleid en van de mate waarin informatie over bereikte resultaten beschikbaar is, en (c) lessen te trekken uit de ervaringen met de uitvoering van het directe financieringsbeleid.

De *Onderzoeks aanpak* bestaat uit een beschrijving van het landschap van directe financiering, de reconstructie van het BZ-beleid m.b.t. directe financiering, een evaluatie van de uitvoering van het beleid in enkele partnerlanden (Benin, Ethiopië, Mozambique, Soedan), beschrijving van beschikbare informatie over resultaten en analyse van de beschikbare informatie, gebaseerd op *case studies* en aanvullende interviews.

Evaluatie van NCDO

Evaluatie van de subsidieverlening aan de Nationale Commissie voor Internationale Samenwerking en Duurzame Ontwikkeling (hierna NCDO).²⁸ De werkzaamheden van NCDO vloeien voort uit de Kamerbrief *Investeren in mondiaal burgerschap* (mei 2009)²⁹ met het beleid op het gebied van maatschappelijke steun en/of betrokkenheid bij internationale samenwerking. NCDO krijgt de opdracht om als kennis- en adviescentrum een actieve bijdrage te leveren aan betere toegankelijkheid in Nederland van kennis en ervaringen met burgerschap in relatie tot internationale samenwerking. De organisatie wordt omgevormd tot 'kennismakelaar, adviseur en strategische aanjager' op het gebied van mondiaal burgerschap in Nederland.

Het werkterrein van NCDO omvat: i) kennisvergaring en -levering van voor het maatschappelijk draagvlak voor internationale samenwerking relevante activiteiten en initiatieven; ii) bevordering van het debat over internationale samenwerking; iii) bevordering van mondiaal burgerschap onder jeugd en jongeren; en iv) bevorderen van kennis van interventiemethoden ten behoeve van burgerschap in relatie tot internationale samenwerking (inclusief effectonderzoek en evaluatie).

De evaluatie dient inzicht te leveren voor de standpuntbepaling binnen Buitenlandse Zaken over de toekomstige samenwerking met NCDO. Zij bestrijkt het transformatieproces van NCDO tot kenniscentrum op het gebied van mondiaal

²⁸ Staatscourant, 1 juli 2010. De vaststelling van de subsidie door het ministerie van Buitenlandse Zaken geschiedde in juni 2011 op basis van het door NCDO opgesteld meerjarig beleidsplan 2011-2014 en de gevraagde aanvulling daarop door NCDO d.d. 1 mei 2011.

²⁹ Brief van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking, *Investeren in mondiaal burgerschap*, TK 31 250, nr. 58, 11 mei 2009.

burgerschap. De evaluatie beschrijft en oordeelt over de resultaten van wat de NCDO, al dan niet met partners, in de periode 2011 t/m 2013 binnen de subsidieovereenkomst heeft ondernomen.

Meer in het bijzonder richt het onderzoek zich op i) de bepaling van de relevantie van NCDO; ii) of NCDO zich conform de vereisten in de subsidieregeling heeft omgevormd tot een kennis- en adviescentrum op het gebied van mondiaal burgerschap; en iii) de beoordeling van de resultaten van NCDO op de vier werkerreinen van deze organisatie. De evaluatie is opgezet in overleg met NCDO en de Afdeling Maatschappelijke Organisaties van de Directie Sociale Ontwikkeling van het ministerie van Buitenlandse Zaken (DSO/MO). Het onderzoek resulteert in het voorjaar van 2014 in een Nederlandstalig IOB-rapport.

Beleidsartikel 6:

Duurzaam milieu- en waterbeheer

Beleidsdoorlichting Hernieuwbare Energie

De beleidsnotitie 'Milieu en hernieuwbare energie in ontwikkelingsamenwerking' (2008) gaf de relatie aan tussen (hernieuwbare) energie, ontwikkeling en het klimaatbeleid. De beleidsnotitie zelf voorzagt in een doorlichting van het beleid dat door het ministerie van Buitenlandse Zaken wordt gevoerd op het gebied van energie in ontwikkelingslanden. In de Focusbrief Ontwikkelingsamenwerking (2011) behoort hernieuwbare energie niet tot de geïdentificeerde speerpunten, maar wordt gerelateerd aan klimaat als een 'global public good'.

De operationalisering van het beleid is neergelegd in het 'Promoting Renewable Energy Programme' (2008), waarvoor EUR 500 miljoen te beschikking werd gesteld en dat een looptijd kent tot en met 2014. Het programma heeft als voornaamste doelstelling 'dat overheden in ontwikkelingslanden in samenwerking met private en publieke organisaties op eigen kracht een goed en samenhangend beleid op het gebied van armoedebestrijding en hernieuwbare energie kunnen ontwikkelen en uitvoeren'. Uitgangspunt daarbij is het ter beschikking stellen van betaalbare (hernieuwbare) energie aan arme bevolkingsgroepen.

IOB heeft in 2009 aangegeven dit programma te evalueren aan de hand van een aantal impactstudies, waarbij de nadruk ligt op het kwantitatief meten van sociaaleconomische effecten op huishoudensniveau. Deze studies vinden plaats in Burkina Faso, Rwanda en Indonesië en richten zich op de effecten van toegang tot hernieuwbare energiebronnen, zoals biogas, zonnelampen, verbeterde houtovens, energieopwekking op basis van waterkracht, maar ook de uitbreiding van het elektriciteitsnetwerk. Twee impactstudies op het gebied van verbeterde ovens, uitgevoerd in Burkina Faso, zijn gebundeld en in 2013 gepubliceerd in het rapport *Impact evaluation of improved cooking stoves in Burkina Faso* | IOB evaluatie # 388. De studies verricht in Rwanda en Indonesië worden gepubliceerd in aparte landenrapporten. Deze rapporten vormen samen met het systematisch literatuuronderzoek gepubliceerd in 2013 (*Renewable Energy: Access and Impact* | IOB studie # 376) de bouwstenen voor de doorlichting van het beleid voor energie en ontwikkelingsamenwerking. De doorlichting zal een beschrijving geven van het beleid en de ontwikkelingen daarin vanaf 2004, en ook de gebruikte instrumenten en budgetten inventariseren. De beleidsdoorlichting die zal worden afgerond in 2014 zal conclusies trekken ten aanzien van de effectiviteit en efficiëntie van het gevoerde beleid.

Beleidsdoorlichting Geïntegreerd Waterbeheer

De Nederlandse regering investeert in de periode 2006-2016 ongeveer 600 miljoen euro in activiteiten die tot doel hebben het gebruik van water voor ontwikkeling in ontwikkelingslanden te verbeteren. Ruwweg de helft van het budget wordt besteed aan drinkwater en sanitatievoorzieningen, de andere helft gaat naar investeringen op het gebied van geïntegreerd waterbeheer en het beheer van stroomgebieden. De beleidsdoorlichting met betrekking tot drinkwater en sanitatie werd in 2012 afgerond (IOB evaluatie #366.) IOB heeft in overleg met themadirectie DME de beleidsdoorlichting van het tweede segment opgenomen in de programmering. De beleidsdoorlichting zal zich richten op de effecten van het beleid, zoals dat in verschillende beleidsdocumenten sinds 2006 is vastgelegd, het meest recent in de beleidsbrief aan de Tweede Kamer van december 2012 onder de noemer "Water voor Ontwikkeling". Daarin geeft de Minister voor BHOS aan, dat de focus de komende jaren zal komen te liggen op efficiënt watergebruik, in het bijzonder in de landbouw; op het verbeterd gebruik van water in (grensoverschrijdende) stroomgebieden en het inrichten van veilige delta's.

IOB zal voor de periode 2006-2016 de resultaten van het beleid in kaart brengen en evalueren in hoeverre de beleidsdoelstellingen zijn gehaald. Daartoe zal IOB dossieronderzoek doen, beleidsmakers en uitvoerders interviewen, bestaand evaluatiemateriaal bestuderen en enkele impactstudies in een aantal landen uitvoeren. Vanwege deze laatstgenoemde studies zal de gehele beleidsdoorlichting pas kunnen worden afgerond in 2016, waarbij er in de tussentijd wel enkele deelstudies zullen worden afgerond.

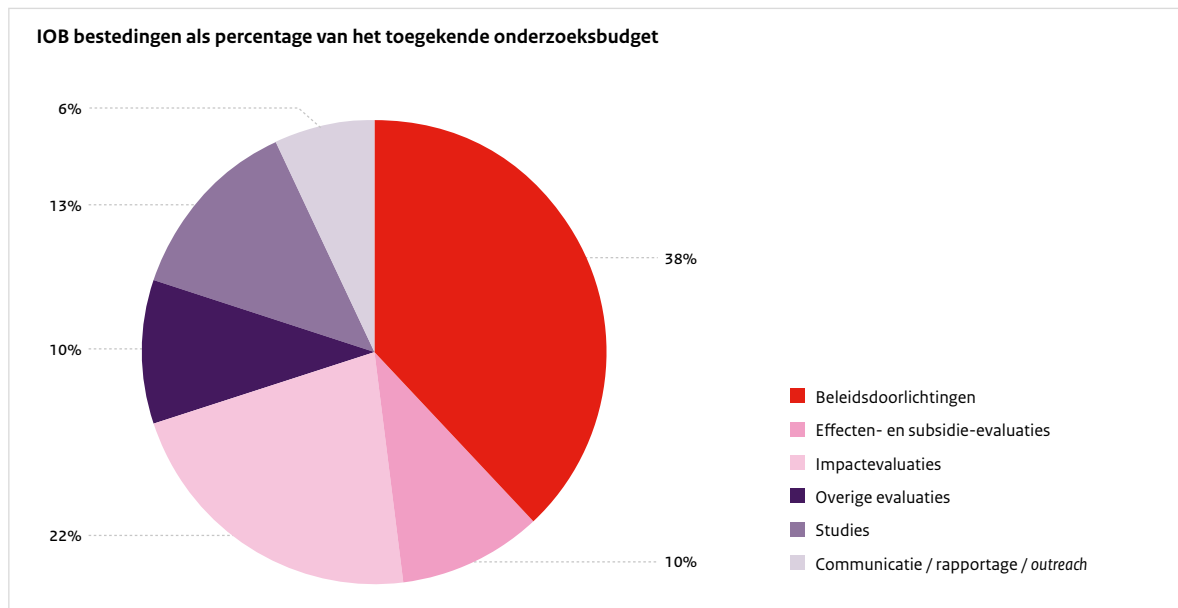
IOB Beheer

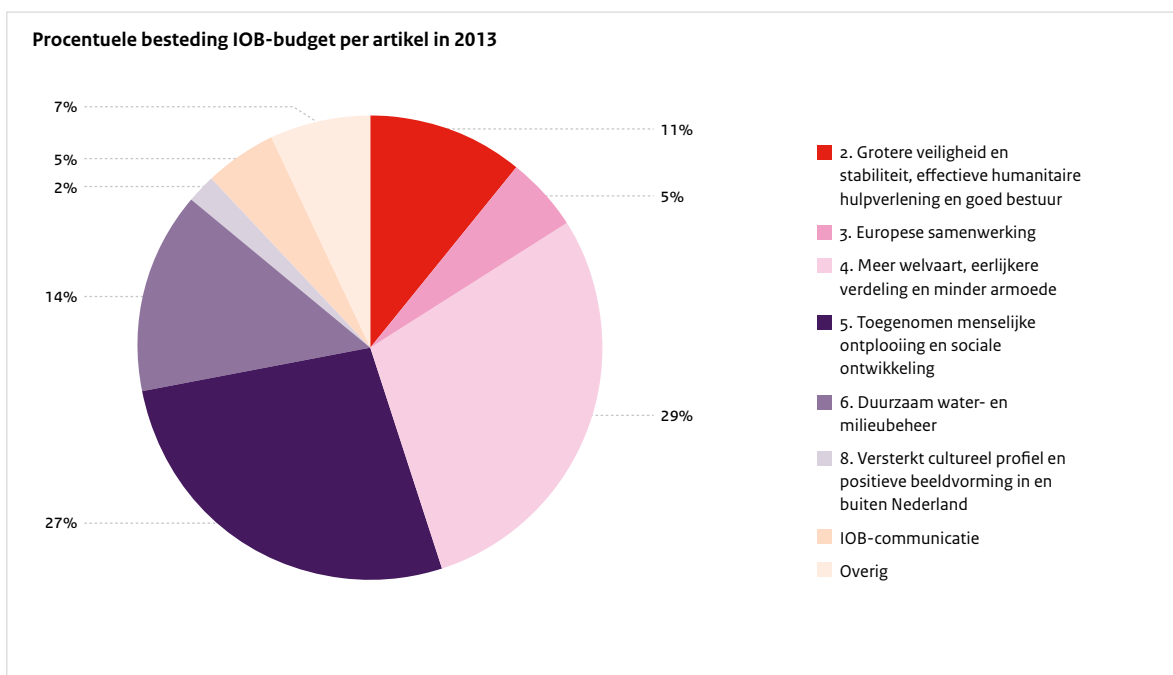
Sinds het aantreden van het kabinet Balkenende-IV is de formatieomvang van IOB – als gevolg van de door het kabinet ingevoerde fte-taakstelling – teruggebracht tot een vaste staf van 10 inspecteurs en 1,5 fte secretariële ondersteuning. De gedachte hierachter was dat specialistische kennis (van ca. 5 gespecialiseerde inspecteurs) voor de duur van een onderzoek beter extern kon worden ingehuurd. Hiertoe werd het onderzoeksbudget van IOB gecompenseerd om deze specialistische capaciteit extern in te kunnen huren. Eenzelfde redenering gold voor de ca. 12-15 onderzoekers-medewerkers die op tijdelijk contract bij IOB werkzaam zijn. Deze laatste groep werd vanaf dat moment via een *pay-roll* organisatie bij IOB aangesteld.

Het huidige kabinet heeft een nieuwe – financieel georiënteerde – taakstelling opgelegd. IOB heeft naar mogelijkheden gezocht om hieraan invulling te geven, zonder aan onderzoekscapaciteit in te moeten boeten. In overleg met de

personeelsdienst en de departementsleiding is besloten een vijftal – extern aangestelde – inspecteurs en onderzoekersmedewerkers te ‘verambtelijken’. Zij worden door dit besluit in de formele formatie van IOB opgenomen. De feitelijke omvang van de onderzoeksstaf zal gefaseerd worden verkleind met circa 2 fte’s.

Het onderzoeksbudget wordt ingezet voor de uitvoering van beleidsdoorlichtingen en evaluatieonderzoeken. Daarnaast wordt ondersteuning gegeven aan intern (decentraal) onderzoek, waarin op verzoek van de departementsleiding wordt samengewerkt met de directie Inspectie, Signalering en Begeleiding (ISB). De inzet van middelen in 2013 wordt hieronder grafisch weergegeven. Hieruit blijkt dat een evenwichtige spreiding in de IOB-portefeuille is ontstaan, waarmee invulling kan worden gegeven aan de evaluatieprogrammering.





Overige Activiteiten

Kwaliteitssupervisie

Voor het toezicht op de programma's gericht op het versterken van maatschappelijke organisaties (MFS-II) en de programma's voor private sectorontwikkeling (PSO) zijn door IOB een aantal nieuwe procedures ontwikkeld. IOB biedt methodologische begeleiding bij de effectenstudies die door enkele zelfstandige organisaties worden uitgevoerd. De uitvoerende organisaties dragen zelf de verantwoordelijkheid voor het doen uitvoeren van robuust effecten-onderzoek, terwijl IOB toeziet op de methodische kwaliteit en de onafhankelijke uitvoering daarvan.

Medefinancieringsorganisaties (MFS-II)

Het evaluatieprotocol voor de medefinancieringsorganisaties richt zich op het vaststellen van de effectiviteit, meerwaarde, relevantie en consistentie van de uitgevoerde activiteiten op drie resultaatgebieden (directe armoedebestrijding, maatschappijopbouw, en *lobby & advocacy*) van de MFS-II allianties. Daarbij wordt gebruikt gemaakt van steekproeven met een relevante controlegroep of vergelijkbare activiteit binnen de resultaatketen om inzicht te bieden in (a) veranderingen in resultaat-indicatoren over de tijd, en (b) verschillen in uitkomsten tussen interventie- en controle(referentie)groep.

De evaluatieprogrammering van de MFS-II allianties is door IOB getoetst op methodologische kwaliteit. IOB heeft een eerste rapportage ontvangen over de kwaliteit van de nulmetingen van de gezamenlijk evaluatie van 19 MFS-II allianties (ingediend onder de vlag van Partos). Dit effecten-onderzoek vindt plaats in 8 landen geselecteerd op basis van de MFS-II uitgavenconcentratie. De selectie omvat landen uit elk van de drie landencategorieën. Binnen deze landen worden de resultaten van 60 projecten uitgevoerd door 30 partners onderzocht op de prioritaire resultaatgebieden (directe armoedebestrijding, versterking maatschappelijk middenveld, beleidsbeïnvloeding). Dit betreft ca. 30% van de geprogrammeerde bestedingen en 22% van de subsidies van de betrokken MFS-II allianties.

Private Sector Ontwikkeling (PSO)

Voor de programma's van private sectorontwikkeling die o.m. worden uitgevoerd door Agentschap NL (nu: Rijksdienst voor Ondernemend Nederland), FMO, CBI, IDH, PUM en Agriterra is een evaluatieprotocol geformuleerd om betere evalueerbaarheid en scherpere resultaatmeting van de programma's te bewerkstelligen.³⁹ Het protocol geeft richtlijnen aan de betrokken organisaties, die zijn uitgewerkt in een concreet evaluatieplan per organisatie. Deze richt-

lijnen zijn van toepassing voor alle organisaties die meer dan 5 miljoen euro op jaarbasis ontvangen van het Ministerie van Buitenlandse Zaken voor de uitvoering van hun programma.

De uitvoerende organisaties van de PSO-programma's stellen een resultaatketen op, waarin zij aangeven welke resultaten het programma nastreeft op het niveau van *output*, *outcome* en *impact*, met behulp van welke *inputs* en op basis van welke activiteiten. Daarbij geven de PSO-organisaties – in overleg met BZ – aan wat de belangrijkste resultaatindicatoren zijn op het niveau van *output*, *outcome* en – voor zover mogelijk – *impact*.

Adequate evaluatie impliceert dat de organisaties zorgen voor onafhankelijke externe beoordeling van de uitkomsten van de projecten/activiteiten en transparante externe validatie van resultaatgegevens. Kern is dat de validiteit, betrouwbaarheid en bruikbaarheid van de betreffende metingen door de PSO-organisaties wordt gegarandeerd, zodat deze evaluaties een belangrijke input kunnen vormen voor toekomstige beleidsdoorlichtingen van IOB.

Deze substantiële evaluaties focussen op een selectie van de projecten en activiteiten, waarbij de representativiteit van de steekproef in overweging wordt genomen. Voor de kosten van de evaluatie kunnen de PSO-organisaties – in overleg met BZ – een bepaald deel van het toewijzingsbudget benutten (max. 1-2%). IOB heeft positief geadviseerd over de ingediende evaluatievoorstellen van de PSO-organisaties. De eerste resultaten hiervan worden medio 2015 verwacht.

³⁹ Onderdeel van de kabinetsreactie 'Ontwikkeling door duurzaam ondernemen' (04-11-2011).

Quality @ Entry: kwaliteit van decentrale evaluaties

IOB adviseert directies en posten over de uitvoering van decentrale evaluaties (IOB Helpdesk). In 2013 was IOB als adviseur betrokken bij 35 decentrale evaluaties die onder verantwoordelijkheid van directies of posten zijn uitgevoerd.

Periodiek beoordeelt IOB ook de kwaliteit van de decentrale evaluaties op een aantal minimum kwaliteitseisen. Deze criteria betreffen de validiteit, betrouwbaarheid en bruikbaarheid van de evaluaties.

IOB begeleiding van decentrale en externe evaluaties

Directie	Aantal	Onderwerpen
Sociale Ontwikkeling	1	Vakbondsmedefinanciering
Stabilisatie en Humanitaire Hulp	1	EU Humanitaire Hulp
Veiligheidsbeleid	1	Evaluatie Atlantische Commissie
Consulaire Zaken en Migratie	1	Monitoring terugkeer asielzoekers
Duurzame Economische Ontwikkeling	20	DECP, PUM, FIRST, ORIO Mid-term review, TCX evaluatie, FMO-Massif mid-term, PIDG review deelfondsen, DECP, evaluatieprotocol DGGF, FMO-A evaluatie, Evaluatie-raamwerk GAFSP, Schokland Millennium Fonds, Trade Facility MDTF, IFDC MIR+, ICRAF regional programma, IFAD Klimaatadaptatie,
Klimaat, Energie, Milieu en Water	4	Fonds Duurzaam Water (FDW); Evaluatie biomassa; evaluatie Daey Ouwens Fonds, Multi-donor evaluatie Energizing Development (met BMZ-GiZ, Norad, SwissAid en AisAud)
Multilaterale Organisaties en Mensenrechten	1	MOPAN evaluatie
Europese Commissie (DEVCO)	4	Support to Gender Equality & Women's Empowerment (GEWE) Evaluaties begrotingssteun Burundi, Tanzania, Mozambique

| 66 |

De tijdbesteding van IOB aan de ondersteuning van decentrale evaluaties is sterk toegenomen. Deze inzet is ook vereist omdat uit eerder onderzoek blijkt dat in veel rapporten van decentrale evaluaties essentiële informatie ontbrak over de interventielogica en de gehanteerde evaluatiecriteria. IOB richt de aandacht vooral op het versterken van de validiteit van decentrale evaluaties en de verbetering van de bruikbaarheid daarvan.

DGIS heeft verschillende maatregelen genomen om het proces van kwaliteitsborging aan het begin van de projectencycclus ('de voorkant') te versterken. Eind 2012 is daartoe een pilot *Quality at Entry* (Q@E) gestart waarbij ondersteuning wordt geboden aan de themadirecties (en vervolgens ook een aantal posten) bij het verbeteren van de kwaliteit van nieuwe projectvoorstellen. In het beoordelingsproces van nieuwe projectvoorstellen wordt in het bijzonder gekeken naar:

- de aansluiting bij het beleid (beleidsrelevantie)
- de relatie tussen doelen, activiteiten en ingezette middelen (interventielogica)
- de indicatoren van resultaatbereik (boogde effecten op doelgroepniveau)
- de evalueerbaarheid van het project (*baseline* studies en *impact*)
- de keuze voor specifieke hulpmodaliteiten en uitvoeringskanalen

De ondersteuning van de uitvoering van het Q@E-traject is in handen van het Bureau Internationale Samenwerking (BIS). Voor IOB is van belang dat hierdoor de evalueerbaarheid van projecten naar verwachting zal verbeteren. Het Q@E traject wordt door IOB begin 2014 intern geëvalueerd. IOB was daarnaast betrokken bij een analyse van de kwaliteit van de beleidsvoorbereiding bij de OS-posten. Daartoe is in een aantal geselecteerde focuslanden een systematische doorlichting gemaakt van (a) de resultaatgerichtheid van de strategische meerjarenplannen (MJSP's), en (b) de kwaliteit van de interne beoordelingsprocedures (Bemo's) van nieuwe projectvoorstellen. Waar mogelijk worden ook de evaluaties die zijn uitgevoerd van de bilaterale projecten op kwaliteit beoordeeld.

Communicatie

Naast de evaluatierapporten brengt IOB bij elk rapport een korte **nieuwsbrief** uit. Hierin staan de belangrijkste bevindingen en wordt op journalistieke wijze verslag gedaan van het evaluatieonderzoek.

Ten behoeve van de brede internationale bruikbaarheid worden steeds meer rapporten in het Engels gepubliceerd (of wordt een vertaalde versie uitgebracht). Van de evaluatie van het Latijns-Amerika beleid zijn ook Spaans- en Portugeestalige samenvattingen gepubliceerd.

Als pilot heeft IOB een eerste **video**-presentatie opgenomen over de evaluatie van de Benelux Unie. Hierin presenteerden de voor deze evaluatie verantwoordelijke inspecteur en onderzoeksmedewerker de belangrijkste bevindingen en conclusies van het rapport. Het filmpje is te bekijken op de website van de Rijksoverheid en op www.iob-evaluatie.nl. Na deze succesvolle pilot zijn er ook video's gemaakt over de evaluaties van beleid en uitvoering van het ministerie met betrekking tot SRGR, SNV en Latijns-Amerika.

IOB heeft haar bereik en zichtbaarheid verder vergroot door actief gebruik te maken van **Twitter**. Hiermee bouwde IOB in een jaar tijd een netwerk op van ruim 550 volgers, waaronder journalisten, beleidsmedewerkers, collega-evaluatoren en politici. Via dit medium kondigt IOB lezingen en bijeenkomsten aan, deelt nieuws op evaluatiegebied en verwijst naar nieuwe IOB-publicaties. Zo blijven geïnteresseerden beter op de hoogte van het werk van IOB. Twitter brengt IOB ook dichterbij het publiek. Het medium biedt volgers de ruimte om tijdens lezingen te discussiëren over wat gezegd wordt, het is een nieuwe weg om IOB te benaderen bij vragen over publicaties maar ook een plek waar gereageerd wordt op bijvoorbeeld de aanwezigheid van IOB op de Afrikadag. Naast de berichten die volgers zelf plaatsen over – of gericht aan – IOB, worden de *tweets* van IOB regelmatig door verschillende volgers verspreid, waardoor een substantieel netwerk van mensen wordt bereikt.

IOB is in 2013 doorggegaan met het verbeteren van de online profilering om zo de toegankelijkheid en vindbaarheid van de rapporten te verbeteren. Naast de pagina die IOB heeft op rijksoverheid.nl is hiertoe ook op 5 maart 2013 een eigen IOB website online gegaan: www.iob-evaluatie.nl. Alle uitgekomen IOB publicaties, ook de oudere, zijn hier snel en eenvoudig terug te vinden. De website kent blokken met de meest recente rapporten en nieuwsbrieven. Op de website worden ook de *Terms of Reference* van het evaluatieonderzoek en de deelrapporten gepubliceerd. De website is tweetalig, en bevat ook een zoekmachine voor het traceren van evaluaties op onderwerpen of andere zoektermen. De website had in 2013 bijna 1.500 unieke bezoekers. In 2013 zijn ca. 65 oude IOB rapporten uit de periode 2005-2008 ingescand en online

geplaatst. Hiermee is een stap voorwaarts gemaakt met het digitaliseren van de publicaties van IOB. Actuele nieuwsberichten (soms met video) en een weergave van IOB's twitter-account staan ook op iob-evaluatie.nl. De eigen domeinnaam biedt herkenbaarheid, ook internationaal, en zorgt voor een betere zichtbaarheid van IOB.

IPDET Evaluatiecursus

In maart 2013 vond een evaluatiecursus plaats die georganiseerd werd door IOB. De doelen van de cursus waren het versterken van de vaardigheden van evaluatiemanagers en het opzetten van een netwerk van evaluatiemanagers. Te leren vaardigheden waren: vaststellen van de evalueerbaarheid van een programma, formuleren van de evaluatie strategie, hoofdvragen, evaluatiecriteria, indicatoren en de Terms of Reference, beoordelen van evaluatievoorstellen. Er waren 31 deelnemers waarvan 23 vertegenwoordigers van, door Buitenlandse Zaken gesubsidieerde, Nederlandse maatschappelijke organisaties en 8 medewerkers van het Ministerie zelf. De opzet van de cursus volgde die van het International Program in Development Evaluation Training (IPDET) die jaarlijks in Canada gegeven wordt. Docenten waren Dr Linda G.Morra Imas en Dr Ray C.Rist, grondleggers en directeurs van IPDET. De deelnemers beoordeelden de cursus zeer positief. In 2014 wordt opnieuw een evaluatiecursus georganiseerd door IOB.

Externe publicaties

Antonie de Kemp en Geske Dijkstra (2013). *Budget support: a contested instrument*. Bijdrage in jaarbericht KfW 'Fragile Setting, Lasting Impact', pp. 23-25.

Danny Cassimon, Geske Dijkstra, Dominique de Crombrugghe & Ruerd Ruben (2013). "Evaluation of debt relief: Conference at the Egmont Palace in Brussels organized by Belgium and the Netherlands authorities". In: *Annual Report Club du Paris*, pp. 30-35.

Bas Limonard en Jochen Stöger, "De Benelux Unie naar waarde schatten", In: *Internationale Spectator* 65 (6): 52-57, juni 2013.

Ruerd Ruben (2013). "Evaluating Value Chain Programs: assessing effectiveness, equity and contract choice". Keynote speech IDEAS Conference, mei 2013.

Ruerd Ruben (2013). Maandelijks column "al is de leugen nog zo snel". In: *OneWorld*.

Ruerd Ruben (2013). *Critical review of some recently published fair trade impact studies: Deficient design and little robust evidence*. Op: <http://www.ru.nl/nisco/@883941/pagina/>

Ruerd Ruben (2013). "Dimensioning Development Aid: Some Lessons from Evaluation". In: F. Bourguignon (ed.), *Evaluation and its Discontents: do we learn from experience in development?* Paris: AFD, pp. 95-122.

| 68 | Ruerd Ruben (2013). "Avaliando políticas públicas: uma análise do sistema holandês de avaliação da política externa" ('Evaluating public policy: an analysis of the Dutch system of foreign policy evaluation'). In: *Revista Brasileira de Comércio Exterior* 27 (117): 64-85.

Ruerd Ruben (2013). *Inleiding – Resultaat en Effectmeting voor Goede Doelen*. Amsterdam: CBF.

Dominique de Crombrugghe de Loringhe and Ruerd Ruben (2013). "The Slate is Clean. What's Next?" *ECDPM GREAT Insights* 2 (1), 2, January 2013.

Piet de Lange (2013). "Evaluation of Dutch support to capacity development". In: *Development in Practice*, 23 (1), 33-45.



Lezingen, presentaties en conferenties

<p><i>Results Measurement for Private Sector Activities: Approaches & Challenges</i> DAC Network on Development Evaluation, Parijs (februari 2013)</p>
<p>Lezing: <i>Development Evaluation: Emerging Challenges for addressing new realities</i>. Opening Wageningen UR Conference (maart 2013)</p>
<p><i>De toekomst van de Benelux Unie</i> – expertseminar in samenwerking met Instituut Clingendael, Huys Clingendael, Den Haag (maart 2013)</p>
<p>Systematische triangulatie in kwalitatieve evaluaties. Presentatie in CDI Wageningen workshop over evaluaties (maart 2013)</p>
<p>Collegie <i>'Impact measurement of fair trade certification'</i> IPDET trainingscursus, Den Haag (april 2013)</p>
<p>De rol van impact evaluaties in de beleidsdoorlichting voedselzekerheid. Gastcollege Universiteit van Amsterdam (april 2013)</p>
<p>Fact Check in talkshow OneWorld Live Humanity House, OneWorld en NCDO, Den Haag (april 2013)</p>
<p>Presentatie over IOB-beleidsdoorlichting begrotingssteun voor de Commissies Begrotingscontrole en Ontwikkelingssamenwerking van het Europees Parlement.</p>
<p><i>Armoedebestrijding en het bereik van de Millenniumdoelen</i> Vrijheidslezing Wageningen (mei 2013)</p>
<p><i>Effectmeting in microfinancieringsprogramma's</i> Expertmeting Netherlands Platform Microfinance/ING (mei 2013)</p>
<p>Lezing: <i>Uitdagingen voor de filantropische sector: opschaling, governance en impact</i> ERIM Conferentie, Erasmus Universiteit Rotterdam (juni 2013)</p>
<p>Lezing: <i>'De toekomst van de ontwikkelingssamenwerking'</i> Jubileum VSO, Utrecht (juni 2013)</p>
<p><i>Results Measurement in Public-Private Partnerships</i> DAC Network on Development Evaluation, Parijs (juni 2013)</p>
<p>Workshop <i>'Dutch policies towards Latin America'</i> Rio de Janeiro (juli 2013)</p>
<p><i>Impact van voedselzekerheidsinterventies</i> Food First bijeenkomst, Rabobank Vijverberg (September 2013)</p>
<p><i>Private Sector Development: Combining theory-based & evidence-based evaluation</i> DACH Treffen, Wenen (September 2013)</p>
<p><i>Beyond Aid: Future Perspectives for International Development Cooperation</i> College Presentatie AMID en Opleiding Rijkstrainees (September 2013)</p>
<p>Lezing: <i>'Achieving global equity in access to food: Social safety nets vs. market-led development'</i>. International Food Security Conference, Noordwijkerhout (September 2013)</p>
<p>Lezing: <i>'Evaluación de la diplomacia económica holandesa en América Latina'</i> Latijns-Amerika Conferentie ELE 2013 (Oktober 2013)</p>
<p>IOB-bijdrage aan Afrikadag Koninklijk Instituut voor de Tropen (November 2013)</p>
<p><i>Evaluation in Multi-donor Trustfunds</i> Bijdrage bijeenkomst Nordic+ evaluatiediensten, Kopenhagen (November 2013)</p>
<p>Debat <i>'Public private Partnerships in Development Cooperation'</i> Europees Platform Policies & Practices, Brussel (November 2013)</p>
<p>De rol van impact evaluaties in de beleidsdoorlichting voedselzekerheid. Presentatie in een workshop van het Landbouw Economisch Instituut (LEI) over evaluaties, (december 2013).</p>
<p><i>Impact meten - Masterclass effectmeting</i> Vereniging Fondsen in Nederland (FIN) (december 2013)</p>
<p>Beleidsdoorlichting voedselzekerheid. Aanbevelingen voor impactevaluaties van landbouwonderzoek. CGIAR, Rome (december 2013)</p>
<p><i>Helpt de Hulp: de Toekomst van Ontwikkelingssamenwerking</i> Lezingen voor lokale werkgroepen ontwikkelingssamenwerking (o.m. Boxmeer, Alkmaar, Nijmegen)</p>

Internationaal overleg: OECD/DAC Network on Development Evaluation

Het Network on Development Evaluation (EVALNET) is het forum van de evaluatie-eenheden van de DAC-leden. EVALNET werkt in toenemende mate samen met nieuwe partners (private fondsen, non-DAC donoren, ed.). Ook wordt aandacht gegeven aan versterking van de synergie tussen EVALNET, de DAC en de overige subsidiaire lichamen van de DAC.

De rol van IOB in het netwerk behelst het volgende:

- i) IOB bevordert de relevantie van EVALNET en de efficiëntie van de werkwijze van dit subsidiaire lichaam rekening houdend met het werkprogramma van de DAC, de uitkomsten van de Busan High Level Forum on Aid Effectiveness en de zich ontwikkelende *'beyond aid'* agenda;
- ii) IOB ondersteunt initiatieven van EVALNET gericht op het verkrijgen van een beter inzicht in de effectiviteit van multilaterale organisaties en neemt daaraan ook actief deel;
- iii) IOB bevordert binnen EVALNET het programmeren van gezamenlijke evaluaties inclusief een effectieve en efficiënte werkverdeling van evaluatiediensten.

Uitgebracht door:

Ministerie van Buitenlandse Zaken
Directie Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie (IOB)
Postbus 20061 | 2500 EB Den Haag

www.rijksoverheid.nl/bz-evaluaties
www.iob-evaluatie.nl
www.twitter.com/IOBevaluatie
www.oecd.org/derec

Foto omslag: gebouw Ministerie van Buitenlandse Zaken | Jisse Kranen
Opmaak: Vijfkeerblauw | Rijswijk
Druk: Vijfkeerblauw | Rijswijk
ISBN: 978-90-5328-457-5

© Ministerie van Buitenlandse Zaken | maart 2014



Uitgebracht door:

Ministerie van Buitenlandse Zaken
Directie Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie (IOB)
Postbus 20061 | 2500 EB Den Haag

www.rijksoverheid.nl/bz-evaluaties
www.iob-evaluatie.nl
[www.twitter.com/IOBevaluatie](https://twitter.com/IOBevaluatie)
www.oecd.org/derec

© Ministerie van Buitenlandse Zaken | maart 2014

14BUZ624232|N