



HULP DOOR HANDEL

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

HULP DOOR HANDEL

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

De eerste UNCTAD-conferenties in de jaren zestig vonden plaats onder het motto: *geen hulp, maar handel (Trade, not Aid)*. In het kielzog van de beperkte uitbreiding van afzetmogelijkheden voor ontwikkelingslanden die hierop volgde werd het CBI opgericht om exporteurs uit de Derde Wereld te helpen de verruimde markttoegang daadwerkelijk te benutten door hun export naar West-Europa te bevorderen: hulp door handel dus.

Omslagfoto: Lineair
Druk: Drukkerij Tuijtel, Hardinxveld Giessendam
Ontwerp: Annelies Glandorf | b.ont
ISBN: 90-5328-246-7
november 1999

VOORWOORD

‘Geen hulp maar handel’ - waar de titel van dit rapport naar verwijst - is in hulpkringen jarenlang een actiekreet geweest. Als ontwikkelingslanden de kans zouden krijgen hun producten op onze markten af te zetten, dan zou immers duurzame economische ontwikkeling vanzelf volgen. Het Centrum tot Bevordering van de Import uit ontwikkelingslanden (CBI) is in 1971 opgericht om de (schijnbare) tegenstelling tussen hulp en handel te doorbreken door met hulp gelden bedrijven in de Derde Wereld te helpen bij het exporteren naar Europa.

Om na te gaan in hoeverre het Centrum erin geslaagd is aan dit streven gestalte te geven heeft de Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie (IOB) een onafhankelijk onderzoek uitgevoerd naar het functioneren en de resultaten van het CBI-programma gedurende de periode 1990-1996. Dit evaluatierapport bevat de weerslag van dat onderzoek. Het schetst de belangrijkste activiteiten die het CBI heeft ontplooid en belicht de sterke en zwakke kanten in de aanpak die het CBI koos om export te bevorderen. Daarmee levert de evaluatiestudie solide gegevens voor politieke en technische besluitvorming over de toekomst van de bevordering van import uit ontwikkelingslanden met hulpfondsen.

De evaluatie werd verricht onder leiding van Inspecteur Dick van der Hoek in nauwe samenwerking met Ruud Picavet van het Instituut voor Ontwikkelingsvraagstukken. Het veldonderzoek is in de tweede helft van 1997 en de eerste helft van 1998 uitgevoerd in achtereenvolgens Zimbabwe, Mexico, Sri Lanka en de Filippijnen. Velen hebben aan de evaluatie bijgedragen met hun inzichten, opvattingen en ervaringen. Hun allen is dank verschuldigd. De verantwoordelijkheid voor de inhoud van dit rapport berust echter geheel bij deze inspectie.

Rob D. van den Berg

Directeur Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie

INHOUD

Gebruikte afkortingen	VIII
Lijst van tabellen en figuren	X
Hoofdbevindingen	XIII
Samenvatting	XV

I Context

1	Probleemstelling en onderzoeksaanpak	3
1.1	Achtergrond	3
1.2	Doelstelling en onderzoeksvragen	3
1.3	Afbakening van het onderzoek	4
1.4	Onderzoeksmethoden	7
1.5	Representativiteit en betrouwbaarheid	9
1.6	Begeleiding	12
1.7	Structuur van het rapport	12
2	Internationale handel - beleid en bevordering	15
2.1	Mondiale handelsoontwikkeling	15
2.2	Mondiaal handelsbeleid	19
2.3	Europees handelsbeleid	26
2.4	Nederlands handelsbeleid	29
2.5	Handelsbeleid van ontwikkelingslanden	32
3	Het CBI	39
3.1	Ontstaan en ontwikkeling	39
3.2	Organisatie en begroting	45
3.3	Werkwijze en instrumentarium	48
3.4	Positie binnen de bilaterale ontwikkelingssamenwerking	51
3.5	Multilaterale samenwerking	54
3.6	Alternatieve handel	57

4	Doelgroepen	61
4.1	Exporteurs	61
4.2	Handelsbevorderende organisaties	66
4.3	Importeurs	71
II	Evaluatie	
5	Marktinformatie	79
5.1	News Bulletin	79
5.2	Marktrapporten	82
5.3	Fashion Forecasts	85
5.4	Milieu-instrumenten	87
5.5	Beoordeling	92
6	Kennisoverdracht	97
6.1	EXPRO seminar	97
6.2	Product workshop	101
6.3	General Export Marketing and Management workshop (GEMMs)	103
6.4	Beoordeling	106
7	Handelsbevordering: het exporteursperspectief	111
7.1	Special Promotion (SP)	112
7.2	Product Adaptation Mission (PAM)	114
7.3	Product seminar	116
7.4	Beursdeelname	119
7.5	Beoordeling	126
8	Handelsbevordering: het programmaperspectief	131
8.1	Geïntegreerd Exportpromotieprogramma (GEPP)	131
8.2.	Overige beursdeelnames	141
8.3.	Handelsdocumentatiecentrum (HDC)	145
8.4.	Beoordeling	151

9	Steun aan exportbevordering	155
9.1	Ondersteuning handelskantoren	155
9.2	Bilateraal samenwerkingsprogramma	157
9.3	MatchMaker seminar (MM)	164
9.4	Beoordeling	166
10	Dienstverlening aan importeurs	171
10.1	Individueel contact CBI / HDC	172
10.2	Abonnement News Bulletin	173
10.3	Special Promotion	174
10.4	Beursbezoek	176
10.5	Waardering CBI-pakket	177
10.6	Effect op import uit ontwikkelingslanden	178
10.7	Beoordeling	181
III	Conclusies	
11	Conclusies	189
11.1	Context: handelontwikkeling en handelsbeleid	189
11.2	CBI-beleidsontwikkelingen	189
11.3	Relevantie	190
11.4	Doeltreffendheid en duurzaamheid	194
11.5	Doelmatigheid	199
11.6	Bijdrage aan OS-hoofddoelstellingen	203
	Bijlagen	
1	Terms of Reference	207
2	Overzicht CBI-diensten en -instrumenten	223
3	Questionnaire for Exporters	229
4	Importeursenquête	247
5	Valutatabel	258
6	Bronnenlijst	259

GEBRUIKTE AFKORTINGEN

A	ACS	Afrika, Caraïbisch gebied, Stille oceaan
	APEC	Asian Pacific Economic Cooperation
	APS	Algemeen Preferentieel Stelsel
	ASEAN	Association of South East Asian Nations
	BANCOMEXT	Banco Nacional de Comercio Exterior (Mexico)
B	BCP	Buyer's Company Profile
	BBP	Bruto Binnenlands Product
C	CBI	Centrum tot Bevordering van de Import uit ontwikkelingslanden
	CITEM	Centre for International Trade Expositions and Missions (Filippijnen)
	CPPP	Centre for the Promotion of Palestinian Products
D	DML	Directie Milieu en Ontwikkeling (DGIS)
	DGIS	Directoraat-Generaal Internationale Samenwerking
	DIPO	Danish Import Promotion Office
E	ECP	Exporter's Company Profile
	EDB	Export Development Board (Sri Lanka)
	EFTA	European Free Trade Association
	EFTA	European Fair Trade Association
	EG	Europese Gemeenschap
	EU	Europese Unie
	EZ	(ministerie van) Economische Zaken
F	FF	Fashion Forecast
	FMO	Financieringsmaatschappij voor Ontwikkelingslanden
G	GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
	GEMM	General Export Marketing and Management (workshop)
	GEPP	Geïntegreerd exportpromotieprogramma
H	HDC	Handelsdocumentatiecentrum
	HS	Harmonized System
I	IBTA	Investeringsbevordering en Technische Assistentie
	ILO	International Labour Office
	IMF	International Monetary Fund
	IO	Industriële Ontwikkeling
	IOB	Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie
	IPO	Import Promotion Organization

	ISO	International Organization for Standardization
	IVO	Instituut voor Ontwikkelingsvraagstukken
	ITC	International Trade Centre
J	JAG	Joint Advisory Group
K	KIT	Koninklijk Instituut voor de Tropen
L	LWW	Landelijke Vereniging van Wereldwinkels
M	MERCOSUR	Mercado Común del Sur
	MKB	Midden- en Kleinbedrijf
	MM	MatchMaker (seminar)
	MOL	Minst Ontwikkeld Land
	MVA	Multi-Vezel Akkoord
N	NAFTA	North American Free Trade Agreement
	NB	(CBI) News Bulletin
	NIC	Newly Industrialized Country
	NORAD	Norwegian Agency for Development Cooperation
O	OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
	ORET	Ontwikkelingsrelevante Exporttransacties
	OS	Ontwikkelingssamenwerking
	OSEC	Office Suisse d'Expansion Commerciale
P	PAM	Product Adaptation Mission
	PUM	Programma Uitzending Managers
S	SIDA	Swedish International Development Cooperation Agency
	SLTPO	Sri Lanka Trade Promotion Office
	SOMO	Stichting Onderzoek Multinationale Ondernemingen
	SP	Special Promotion
T	ToR	Terms of Reference
	TPO	Trade Promotion Organization
	TTPO	Turkish Trade Promotion Office
U	UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
	UNDP	United Nations Development Programme
	UR	Uruguay Ronde
	USAID	United States Agency for International Development
V	VROM	(ministerie van) Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu
	VS	Verenigde Staten
W	WHI	Wet Herverzekering Investerings
	WTO	World Trade Organization

LIJST VAN TABELLEN EN FIGUREN

Tabellen

1.1	Betekenis evaluatiescores	9
1.2	Aantallen exporteurs	10
1.3	Bedrijfsgrootte-indeling ontwikkelingslanden	12
2.1	Gemiddelde groei van productie en goederenhandel 1980-1999	17
2.2	Ontwikkeling van het aandeel in de wereld-exportwaarde van goederen 1970-1995	18
3.1	Begrotingen en uitgaven CBI 1990-1996	47
4.1	Exporteurs naar sector	62
4.2	Exportbedrijven naar personeelsomvang	63
4.3	Exportmotieven van exporteurs	64
4.4	Exportobstakels in de handelsomgeving	65
4.5	Oorsprong en organisatie van TPO's	68
4.6	Omvang en financiering van TPO's	68
4.7	Soorten dienstverlening door TPO's	70
4.8	Importbedrijven naar personeelsomvang	72
4.9	Verdeling importeursactiviteiten over belangrijkste sectoren	73
4.10	Belangrijkste importproducten en landen van herkomst	73
4.11	Belangrijkste importproblemen	75
5.1	Abonnementen CBI News Bulletin	81
5.2	Reacties van exporteurs op het News Bulletin	82
5.3	Gebruik van marktrapporten door exporteurs	84
5.4	Waardering van exporteurs voor verschillende marktinformatiebronnen	84
5.5	Toepassing en waardering van Fashion Forecast suggesties door kledingfabrikanten	86
5.6	Environmental Quick Scans: oplage per productgroep	89
5.7	Verspreiding van het Eco Trade Manual	90
5.8	Abonnees Greenbuss®	91
6.1	Toepassing van EXPRO seminar-leerstof door exporteurs	100
6.2	Waardering van Product workshop door exporteurs	102

6.3	Toepassing van Product workshop-leerstof door exporteurs	103
6.4	Waardering van GEMM workshop door exporteurs	105
6.5	Gebruik van GEMM workshop-leerstof door exporteurs	106
7.1	Beoordeling en toepassing van PAM-adviezen door exporteurs	115
7.2	Waardering van Product seminar door exporteurs	118
7.3	Toepassing van Product seminar-leerstof door exporteurs	118
7.4	Waardering voor CBI-ondersteuning van beursdeelname door exporteurs	120
7.5	Realisatie van beursdeelnamedoelen door exporteurs	121
7.6	Exportomzetten als gevolg van beursdeelname in de periode 1990-1996	121
7.7	Export- en werkgelegenheidstoename van beursdeelnemers naar bedrijfsgrootte	123
7.8	Regionale omzettoename van beursdeelnemers naar bedrijfsgrootte	124
8.1	Geïntegreerde Exportpromotiepro- gramma's (GEPP's) 1991-1995	132
8.2	GEPP's: kosten CBI en omzetten exporteurs	138
8.3	GEPP-fasen met deelnemersaantallen	140
8.4	Overige beursdeelnames 1992-1995	142
8.5	Overige beursdeelnames: kosten CBI en omzetten exporteurs	145
8.6	Aantallen verstrekte handelsinlichtingen	146
8.7	Bezoekersaantallen	147
8.8	Uitgaven Handeldocumentatiecentrum	148
8.9	Exporters en Buyers Company Profiles databank	149
8.10	Inhoud offerteregister	150
9.1	Bilaterale samenwerkingsovereenkomsten	159
9.2	Toepassing MatchMaker seminar-leerstof	165
9.3	Effecten van MatchMaker seminar op TPO kerntaken	166
10.1	Gebruik van Handelsdocumentatiecentrum door importeurs	173
10.2	Follow-up van Special Promotion bezoek door importeurs	175
10.3	Effecten van beursbezoek voor importeurs	177
10.4	Eindoordeel van importeurs over CBI-dienstverlening	178

Figuren

7.1	Internationale exporttoename	124
7.2	Werkgelegenheidstoename	124
7.3	Regionale omzettoename	125
8.1	Gemiddeld GEPP-verloop	141
10.1	Gebruik van CBI-instrumenten en importeffect	181

HOOFDBEVINDINGEN

1. Het CBI-programma is consistent met de economische verzelfstandigings- en armoedebestrijdingsdoelstellingen van het Nederlandse ontwikkelingssamenwerkingsbeleid en heeft daaraan ook in positieve zin bijgedragen.
2. Het feit dat handelsbevordering in een ongunstige beleidsomgeving weinig of geen effect kan sorteren roept twijfels op aan de relevantie van het ‘wereldwijde’ karakter van het bestaande CBI-mandaat, waaronder in beginsel alle *low- en lower-middle-income* landen toegang hebben tot de hulpfaciliteiten, ongeacht de kwaliteit van hun handelsbeleid.
3. Exportbevorderingshulp is doeltreffender naarmate die zich directer richt op concrete productverbetering en marktintroductie van het aanbod, omdat voor aspirant-exporteurs uit ontwikkelingslanden, na tekortkomingen in hun beleidsomgeving, de ongunstige prijs-kwaliteit verhouding van hun productaanbod en de onbekendheid met de benadering van hoog ontwikkelde markten de grootste exportobstakels vormen. Hulpinstrumenten die zich concreet op deze problemen richten hebben een veel groter effect dan algemene informatie en voorlichtingsactiviteiten.
4. De integratie van verschillende CBI-instrumenten in langer lopende exportbevorderingsprogramma's heeft onmiskenbaar meerwaarde opgeleverd, zowel in termen van verhoogde succesansen voor deelnemende exporteurs als in de zin van een grotere omvang van de behaalde resultaten.
5. Omdat eigen inzet en capaciteiten voor het succes van de aspirant-exporteur belangrijker zijn dan externe hulp, is het noodzakelijk degenen die voor ondersteuning in aanmerking komen zorgvuldig te selecteren. Dat gebeurt ook: van de deelnemers aan CBI's exportpromotieprogramma's valt tussen het begin en het einde van het hele traject ongeveer tachtig procent af. De rest bereikt onder CBI-begeleiding het stadium van de marktintroductie via een internationale vakbeurs. Van deze beursdeelnemers boekt de helft exportorders: alleen de besten halen met succes de eindstreep. Het feit, dat tussen het begin en het einde van het exportbevorderingstraject de kans van slagen voor de overblijvende deelnemers toeneemt van één op tien tot één op twee, wijst erop dat de scherpe selectie effectief werkt.

6. De effecten van de CBI-hulp, zowel op economische verzelfstandiging als op armoedebestrijding, zijn sterker naarmate de ondersteunde bedrijven groter zijn. Grotere bedrijven blijken ontvankelijker voor de geboden hulp dan kleinere en weten deze beter om te zetten in tastbare resultaten. Uit het oogpunt van maximalisatie van na te streven exporttoename respectievelijk werkgelegenheidsgroei is de beperking van de doelgroepselectie tot het midden- en kleinbedrijf derhalve contraproductief.
7. Tegenover de hogere effectiviteit van de hulp aan grotere bedrijven staan doelmatigheidsverliezen. Immers, grotere en meer kapitaalkrachtige ondernemingen hebben minder dan kleinere bedrijven behoefte aan de concessionele voorwaarden waarop de CBI-hulp is verstrekt.
8. In het algemeen geldt dat de eigen bijdragen van de hulponvangers in verhouding tot hun draagkracht en de waarde van de bereikbare resultaten bescheiden waren.

SAMENVATTING

1. Probleemstelling en onderzoeksaanpak

Het Centrum tot Bevordering van de Import uit ontwikkelingslanden (CBI) ressorteert onder het ministerie van Buitenlandse Zaken en helpt exporteurs uit de Derde Wereld bij hun export naar West-Europa. Hiertoe worden zij ondersteund met marktinformatie, kennisoverdracht en handelsbevordering. Tevens assisteert het CBI handelsbevorderingsorganisaties in ontwikkelingslanden en helpt het importeurs bij het vinden van leveranciers uit ontwikkelingslanden.

De probleemstelling voor het evaluatie-onderzoek is samengevat in drie kernvragen:

- (i) Hoe relevant is het CBI-programma?
- (ii) Hoe effectief is het en hoe duurzaam zijn de resultaten?
- (iii) Hoe doelmatig waren keuze en inzet van middelen?

De evaluatie besloeg een periode van zeven jaar (1990 t/m 1996) en concentreerde zich op de veertien belangrijkste instrumenten in het CBI-arsenaal: drie instrumenten van marktinformatie; drie vormen van kennisoverdracht; het geïntegreerde pakket van handelsbevordering en zijn vier onderdelen, en drie vormen van steun aan exportbevordering door lokale organisaties.

De beantwoording van de relevantievraag is vooral gebaseerd op literatuuronderzoek. De effectiviteit en de doelmatigheid zijn vastgesteld op grond van gegevens uit dossieronderzoek, interviews en een schriftelijke enquête. 143 Exporteurs in vier landen (Zimbabwe, Mexico, Sri Lanka en de Filipijnen) zijn aan de hand van een gestructureerde vragenlijst geïnterviewd over hun ervaringen met CBI-interventies en over het handelsbeleid in hun land. Daarbij zijn antwoorden zoveel mogelijk gekwantificeerd door middel van scorelijsten. Als indicator voor succes van het CBI-programma is de gerealiseerde exporttoename gehanteerd. De betekenis voor de armoedebestrijding is afgemeten aan de directe werkgelegenheidsgroei. In de vier landen zijn verder 71 semi-gestructureerde interviews gehouden met functionarissen van handelsbevorderende organisaties (TPO's). Tevens zijn sleutelinformanten in de betreffende landen en in Nederland geïnterviewd. Onder de circa 2.000 bij het CBI geregistreerde Nederlandse importeurs is een schriftelijke enquête gehouden, met een bruikbare respons van 35%.

2. Internationale handel - beleid en bevordering

Sinds de Tweede Wereldoorlog is de wereldhandel aanmerkelijk sneller gegroeid dan de wereldproductie. Die groei was echter zowel in de tijd als geografisch ongelijk gespreid en fluctueerde sterk onder invloed van externe schokken, zoals de oliecrises, de schuldenproblematiek en de ineenstorting van centraal geleide stelsels. De oliecrises leidden in de jaren zeventig en tachtig tot drastische hervormingen van de economische politiek, zowel in ontwikkelde als ontwikkelingslanden.

De handel van ontwikkelingslanden heeft een sterke impuls gekregen van hun nieuwe export-georiënteerde ontwikkelingsbeleid, vaak versterkt door regionale integratie. In de jaren tachtig en negentig is het aandeel van de ontwikkelingslanden in de wereldhandel gestegen. Ook nam hun onderlinge handel toe en steeg het aandeel van industrieproducten in de exportstructuur. Deze laatste twee ontwikkelingen waren het sterkst in Azië en enkele Latijns-Amerikaanse landen, het zwakst in Afrika. Het aandeel van Afrika in de wereldhandel is vanaf de jaren tachtig voortdurend gedaald.

Mondiaal handelsbeleid wordt sinds 1948 in opeenvolgende onderhandelingsrondes gevormd in het kader van de GATT, vanaf 1994 WTO, en in beperkte mate (sinds 1964) binnen de UNCTAD. De in 1994 afgesloten Uruguay Ronde heeft in principe gelijkgeschakeling gebracht van alle leden, waarbij bescherming alleen nog gebaseerd kan zijn op toepassing van tarieven en deze successievelijk worden verlaagd. Ook de niet-industriële sectoren (landbouw, diensten) werden opgenomen in de akkoorden en er is een afbouw-schema afgesproken voor het Multivezelakkoord.

De ontwikkelingslanden houden een aparte status met meer vrijheid om handelsbelemmeringen op te leggen en met lagere (voorkeurs)tarieven bij hun export naar geïndustrialiseerde landen. Nieuwe vormen van 'protectie' zoals via milieubeleid en sociaal beleid werden door de ontwikkelingslanden met succes van de WTO-agenda geweerd.

Verruimde markttoegang voor de MOL's, daarentegen, werd in verzwakte vorm wel aanvaard.

De instelling van het Algemeen Preferentieel Stelsel in 1970 leverde de ontwikkelingslanden een voorkeurspositie op doordat het een einde maakte aan de ongedifferentieerde toepassing van de GATT-principes van wederkerigheid en non-discriminatie. De invulling van het systeem berust echter op eenzijdige concessies van geïndustrialiseerde landen. De voordelen zijn daardoor beperkt gebleven, maar zijn sinds de invoering wel toegenomen. Ze blijken in hoofdzaak aan de meest ontwikkelde ontwikkelingslanden toe te vallen.

Een gevolg van de Uruguay Ronde voor het EU-handelsbeleid is dat de rechtenvrije import van industriële producten sterk zal toenemen. Ontwikkelingslanden die al preferentiele toegang hadden, zoals onder de Conventie van Lomé, zullen door nieuwe concurrentie benadeeld kunnen worden. Bij import van landbouwproducten worden de hervormingen van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid van 1992 doorgevoerd. Hierdoor ontstane prijsstijgingen kunnen de inkomens van netto landbouwexporteurs verhogen, maar de lasten van voedselimporteurs opdrijven.

Onder invloed van het Europese integratieproces en acties van consumentenorganisaties en de milieubeweging zijn de voorschriften voor veiligheid, gezondheid, milieubescherming en kwaliteitsbewaking bij toegang tot de Europese markt strenger geworden. Dit kan handelsbeperkend werken voor ontwikkelingslanden. Anderzijds heeft de *Single Market* geleid tot afschaffing van nationale handelsbelemmeringen en vrije circulatie binnen de EU.

Zowel de instelling van de *Single Market* als de invoering van de economische en monetaire unie hebben de manoeuvreerruimte voor nationaal beleid van de lidstaten ingeperkt. De lidstaten van de EU voeren een gemeenschappelijk buitenlands handelsbeleid met besluitvorming bij gekwalificeerde meerderheid. De Nederlandse inbreng hierbij wordt gekenmerkt door enerzijds voorkeur voor vrijhandel, anderzijds een actieve opstelling op aangrenzende beleidsterreinen als 'handel en milieu', 'handel en arbeidsnormen' en 'handel en ontwikkeling'. Voorts is Nederland nadruk gaan leggen op de samenhang tussen verschillende beleidsterreinen, de zogenaamde coherentie.

Het handelsbeleid van ontwikkelingslanden was begin jaren negentig restrictief. Kwantitatieve beperkingen werden bijna drie keer zoveel toegepast als in ontwikkelde landen en de gemiddelde invoertarieven lagen bijna zevenmaal zo hoog. De protectie bleek hoger naarmate het inkomen per hoofd lager was en de marktwerking was in veel ontwikkelingslanden beperkt.

Gedurende de evaluatieperiode is de ombuiging van regimes van importsubstituerende naar exportgeoriënteerde industrialisatie doorgezet, meestal in het kader van stabilisatie- en structurele aanpassingsprogramma's. Er was tussen landen wel veel variatie in het niveau van uitvoering, waarbij binnenlandse factoren zoals gevestigde belangen en gebrek aan bestuurscapaciteit, hervormingen belemmerden.

Ervaringen met exportbevorderende organisaties van de overheid waren veelal ongunstig: ze hebben vaak onvoldoende technische en marktkennis in huis en ontvingen bovendien nogal eens slecht donoradvies. Minstens zo relevant was echter dat dergelijke organisa-

ties alleen effect kunnen hebben bij macro-economische stabiliteit, realistische wisselkoersen en in het algemeen een exportvriendelijk handelsbeleid.

3. CBI: organisatie en taken

De aanzet tot het CBI dateert van UNCTAD II (New Delhi, 1968), waar het streven van de ontwikkelingslanden om hun marktaandeelen in de ontwikkelde landen te vergroten, uitvoerig werd besproken (*Trade, not Aid*). Het Centrum werd in 1971 opgericht en vormde de eerste Import Promotie Organisatie (IPO) ter wereld. Het mandaat was ruim, maar daarvoor ook vaag, geformuleerd:

- verstrekken van inlichtingen over afzetmogelijkheden in West-Europa;
- bemiddeling tussen vragers en aanbieders;
- andere werkzaamheden om de import uit ontwikkelingslanden te bevorderen;
- de relaties onderhouden met het International Trade Centre (ITC).

Bemoeienis met de Nederlandse handelspolitiek werd evenwel expliciet uitgesloten. Hoewel de CBI-organisatie groeide van drie formatieplaatsen bij de start naar veertien plaatsen in 1985, moest een steeds belangrijker deel van de werkzaamheden worden uitbesteed. Zo omvatte in 1995 het consultantsbestand 143 personen. De begroting groeide van f 0,5 mln in 1973 naar f 16,5 mln in 1998.

De oorspronkelijke hoofdtak van het CBI bestond uit het verstrekken van informatie en adviezen over exportmogelijkheden naar West-Europa en over importmogelijkheden vanuit ontwikkelingslanden aan respectievelijk exporteurs (en TPO's) en importeurs. Ook werd op individuele basis bemiddeld met gebruikmaking van gegevensbestanden die in de loop der jaren zijn opgebouwd in het Handelsdocumentatiecentrum. In al deze gevallen reageert het CBI op aanvragen van buitenaf.

Daarnaast is het CBI steeds meer het initiatief gaan nemen tot actieve handelsbevordering. De instrumenten daarvoor zijn grofweg te groeperen in vier 'diensten' die:

- (i) exporteurs en TPO's inzicht verschaffen in de mogelijkheden, eisen en beperkingen van hun doelmarkten in West-Europa;
- (ii) exporteurs en TPO's praktische kennis en vaardigheden bijbrengen om hun exportmarketing, respectievelijk exportbevordering te verbeteren;
- (iii) exporteurs voorbereiden op en ondersteunen bij hun daadwerkelijke toetreding tot de West-Europese markt;
- (iv) TPO's helpen op hun land geconcentreerde exportbevorderingsprogramma's uit te voeren en daardoor hun capaciteiten te versterken.

Voor dienstverlening aan importeurs bestaan geen aparte instrumenten. Zij worden betrokken bij op exporteurs gerichte activiteiten om contacten en transacties te bevorderen.

In de jaren tachtig begon het CBI verschillende hulpinstrumenten te integreren tot logische pakketten van marktinformatie, kennisoverdracht en actieve handelsbevordering. Hieruit ontstonden de zogenaamde geïntegreerde exportpromotieprogramma's, waarin veelbelovende aspirant-exporteurs over een langere periode intensief worden ondersteund en begeleid tot en met hun daadwerkelijke toetreding tot de West-Europese markt. Deze activiteiten vormen tegenwoordig de hoofdmoot van het programma.

Tijdens de evaluatieperiode begon het CBI in te spelen op de gevolgen van de Europese eenwording, onder andere door meer deelname aan internationale in plaats van Nederlandse vakbeurzen en door ontwikkeling van nieuwe instrumenten op milieugebied om te kunnen voldoen aan de strenger wordende EU-eisen.

Verder werd in 1994 gekozen voor concentratie op low- en lower middle-income landen. Bij de keuze van productgroepen zijn grondstoffen uitgesloten, maar bestaat verder geen vast omschreven beleid. Praktische overwegingen en inschattingen, vooral door de CBI-productconsultants, geven de doorslag. Zo ook bij de bedrijvenselectie, hoewel hier - eveneens sinds 1994 - de doelgroep formeel beperkt is tot het midden- en kleinbedrijf.

Binnen de Nederlandse Ontwikkelingssamenwerking werd het CBI in 1984 ingedeeld bij het *Sectorprogramma Industriële Ontwikkeling*, in 1991 opgevolgd door het *Programma Bedrijfsleven en Ontwikkeling*. Vanuit geen van deze programma's ontving het CBI enige sturing. Het gevolg was dat het Centrum beleidsmatig grotendeels in isolement opereerde. Dit had als voordeel dat er veel ruimte was voor flexibiliteit en improvisatie, maar leidde er anderzijds toe dat mogelijkheden tot synergie tussen het CBI en andere ontwikkelingsprogramma's onbenut bleven. Begin jaren negentig werd getracht het Centrum op grotere afstand van het ministerie te plaatsen. Pogingen om het CBI samen te voegen met achtereenvolgens de FMO en het KIT mislukten, maar in 1995 verkreeg de organisatie wel financiële autonomie en in 1998 werd het CBI verder verzelfstandigd tot een agentschap van het ministerie.

Op het vlak van multilaterale samenwerking concentreerde het CBI zich op het ITC en de EU. Het CBI beheert de vrijwillige jaarlijkse Nederlandse bijdrage van f 3 mln aan de programmakosten van het ITC. Het selecteert projecten, volgt de uitvoering en neemt soms

deel aan evaluaties. De meeste projecten waren gericht op verbetering van de exportinfrastructuur. Mogelijkheden tot externe beïnvloeding van beleid en uitvoering zijn beperkt omdat het ITC geen beheersraad, maar slechts een adviesraad van donoren kent. In 1987 werd Forum opgericht, een overlegplatform van de Europese Commissie en de IPO's uit de lidstaten met het doel de handelsbevorderingsinspanningen te coördineren. Forum heeft een kwijnend bestaan geleid omdat zowel bij de Commissie als bij een aantal belangrijke lidstaten weinig interesse bestond voor importbevordering. Hoewel het CBI actief heeft geprobeerd om Forum nieuw leven in te blazen, heeft dit weinig concrete resultaten opgeleverd.

De dienstverlening aan het circuit van de alternatieve of ideële handel is de laatste jaren van de evaluatieperiode langzaam toegenomen, maar niettemin bescheiden gebleven.

4. CBI: doelgroepen

In volgorde van belangrijkheid zijn de doelgroepen: (i) productie- en handelsbedrijven in ontwikkelingslanden die nog niet of nauwelijks naar Nederland of West-Europa exporteren; (ii) handelsbevorderende organisaties in ontwikkelingslanden; (iii) importeurs in Nederland en andere West-Europese landen.

Door de grote verscheidenheid is het niet mogelijk een algemeen profiel te schetsen van de 143 geïnterviewde *exporteurs*. De grootste groep bedrijven (bijna de helft) bestond vijf tot vijftien jaar. De bedrijven behoorden tot 25 verschillende sectoren, waarvan de belangrijkste waren: kleding, sieraden, meubelen en software. Drie procent viel in de categorie micro-bedrijf, 65% behoorde tot midden- en kleinbedrijf (10-250 werknemers¹) en 32% tot het grootbedrijf. De belangrijkste exportmotieven waren: hoge verwachtingen van nieuwe afzetmogelijkheden en de wens of noodzaak om harde valuta te verdienen. Aanbodproblemen werden bij het doordringen op buitenlandse markten iets vaker als hindernis ervaren dan vraagproblemen. Levering tegen concurrerende prijzen overheerste hierbij en dat was ook het probleem dat relatief het moeilijkst was op te lossen. Aan de vraagzijde vormden selectie van afzetkanalen, marktsegmentatie en handelsgebruiken lastige hindernissen. Belangrijkste obstakels in de handelsomgeving waren een hoge reële rentevoet, te hoge en instabiele wisselkoersen en transportproblemen.

De *Trade Promotion Organizations* vormen een bonte variëteit aan instellingen. De vijf onderzochte TPO's hadden alle een andere organisatievorm, uiteenlopend van overheidsinstelling (Sri Lanka), tot bank (Mexico), overheidsbedrijf (Filippijnen), particuliere associatie

¹ In Nederland wordt een restrictievere MKB-begrip gehanteerd, met een bovengrens van 100 werknemers.

Dit restrictievere begrip is toegepast op de classificatie van de importeurs in de laatste alinea van deze paragraaf.

(Filippijnen) en een publiek-private mengvorm (Zimbabwe). De personeelsomvang liep uiteen van 60 tot 1.700 en de budgetten van f 5 mln tot f 50 mln, gefinancierd uit algemene middelen, importheffingen, contributies van leden, betaling voor diensten en donorfondsen.

Meer dan 25 typen van dienstverlening werden aangetroffen. De kern is voor alle TPO's de bemiddeling tussen exporteurs en importeurs en het meest gebruikte instrument was de gesubsidieerde deelname aan vakbeurzen. Individuele adviezen bleken vaker betrekking te hebben op productie en productontwerp dan op marketing. Anders dan in Nederland is er vaak geen strikte scheiding tussen handelsbevordering en handelsbeleid. In drie van de vier bezochte landen hadden de TPO's een actieve inbreng in de nationale handelspolitiek.

Driekwart van de *importeurs* heeft als hoofdactiviteit handel, één vijfde is in de eerste plaats producent. De overgrote meerderheid behoort tot het midden- en kleinbedrijf (1-100 werknemers), nog geen 10% tot het grootbedrijf. De activiteiten van driekwart van de bedrijven zijn te classificeren in tien sectoren, waarvan de belangrijkste zijn: (i) machines en elektrische apparatuur, (ii) textiel en textielproducten en (iii) steen en aardewerk, kunstnijverheid en bouwmaterialen.

Bijna de helft van de geënqueteerde importeurs voert daadwerkelijk producten of diensten uit ontwikkelingslanden in. De drie belangrijkste importproducten zijn (i) textiel en textielproducten; (ii) plantaardige producten en (iii) kunstnijverheid. Zes van de zeven meest opgegeven landen van herkomst van deze producten liggen in Azië. De belangrijkste redenen om te importeren uit ontwikkelingslanden zijn het prijsniveau en de (tropische) exclusiviteit van het aanbod. Slechts een kwart van de respondenten is direct betrokken (via licenties, uitbesteding of financiering) bij de productie van hetgeen zij invoeren.

Als belangrijkste importproblemen werden genoemd: (i) te laag of te wisselend kwaliteitsniveau; (ii) identificatie van een geschikte leverancier; (iii) onbetrouwbaarheid van handelspartners. Bij ongeveer de helft van de respondenten die importeren uit ontwikkelingslanden bleek de relatie gemiddeld meer dan vijf jaar stand te houden.

5. Marktinformatie

Kennismaking met de marktinformatiepublicaties van het CBI vormt voor veel exporteurs de eerste stap op weg naar serieuze pogingen tot export naar Europa. Tijdens de veldonderzoeken zijn de werking en de effecten van drie marktinformatie-instrumenten onderzocht.

Het *News Bulletin* werd tijdens de evaluatieperiode in een oplage van ongeveer 8.000 exemplaren tien maal per jaar gratis verspreid onder TPO's, exporteurs en importeurs. Dat kost het CBI f 625.000 (exclusief distributie). De functies zijn: (i) public relations en acquisitie van deelnemers aan CBI-activiteiten; (ii) informeren over marktontwikkelingen; (iii) bemiddelen door advertenties over handelsmogelijkheden.

Alle bezochte TPO's hadden het Bulletin beschikbaar in hun bibliotheken. Veel TPO-functionarissen ontvangen persoonlijke exemplaren die vooral worden gebruikt voor eigen oriëntatie. De TPO's worden via het *News Bulletin* voldoende geïnformeerd over CBI-evenementen en in principe wordt ook een *multiplier-effect* bereikt door overname van berichten als kopij voor het eigen huisorgaan dat vervolgens onder exporteurs wordt verspreid. Het blad draagt verder bij aan de informatievoorziening van de TPO's over marktontwikkelingen in Europa.

Van de ondervraagde exporteurs gaf één derde aan het blad werkelijk te lezen. Alleen de rubriek *Market Information* werd belangrijk gevonden. Eén vijfde van de respondenten had wel eens een aangekondigde publicatie besteld. De meest gedane suggestie voor verbetering was om minder algemene en meer branchespecifieke informatie op te nemen. Verder levert het blad een beperkte bijdrage aan hun informatie over marktontwikkelingen en hun 'werving' voor CBI-activiteiten. De handelsbemiddelingsfunctie komt echter nauwelijks uit de verf.

De doelmatigheid van het Bulletin is gering. De kosten zijn in vergelijking met alternatieven als een beknopt vouwblad of het gebruik van Internet hoog. Een deel van de inhoud is overbodig en het propagandistisch gehalte is hoog. Bovendien is de distributie niet goed afgestemd op de doelstelling. De oplage is daardoor onnodig groot.

Per jaar verschijnen ongeveer 25 *Marktrapporten* in een oplage van gemiddeld 2.500 exemplaren, die volgens een vaste verzendlijst of in het kader van een CBI-manifestatie gratis worden gedistribueerd onder TPO's en exporteurs. De collectie omvat momenteel ruim 80 publicaties, volgens een vast stramien door productconsultants en marketingbureaus opgesteld. De kosten bedragen f 1,2 mln per jaar.

Eén derde van de geïnterviewde exporteurs gaf aan de rapporten grondig te hebben bestudeerd. Het voornaamste gebruik is ondersteuning of bevestiging van al gemaakte exportplannen. Zij worden ook gebruikt als bron van adressen en statistieken. Het meest waarden de exporteurs de informatie over marktomvang, -segmentatie en trends. Graag had men meer detaillering van producten en prijzen gezien.

De TPO's hadden vrij complete collecties van de Marktrapporten in hun bibliotheken. Ze werden ook geregeld aangekondigd of samengevat in de eigen periodieken. Door TPO-functionarissen werden ze gebruikt voor de eigen adviespraktijk en de opstelling van exportpromotieplannen. De adviseurs prezen de marktrapporten om hun actualiteit, maar vonden ze te lang en te droog.

De Marktrapporten nemen een bescheiden plaats in onder andere bronnen van marktinformatie. De rapporten bieden veel tekst en informatie, maar weinig praktische handvaten voor gericht handelen. Gezien de daar tegenover staande hoge productie- en distributiekosten laat de doelmatigheid van dit instrument te wensen over.

Fashion Forecasts zijn rijk geïllustreerde brochures over verwachte mode-ontwikkelingen en daarop gebaseerde ontwerpsuggesties. Ze worden tweemaal per jaar samengesteld door de vaste CBI-modeconsultants. De oplage van ongeveer 5.000 exemplaren wordt gratis verspreid onder geïnteresseerden, met name fabrikanten-exporteurs van kleding en modeaccessoires. De kosten bedragen ruim f 50.000 per uitgave. Vooral de suggesties voor ontwerpstijlen en kleurgebruik werden hoog gewaardeerd en veelvuldig opgevolgd. Veertig procent van de respondenten meende aan de opvolging van de suggesties concrete orders te hebben overgehouden.

De doelstelling kledingfabrikanten kansrijker te maken op de West-Europese markten werd dan ook in hoge mate gerealiseerd. Het instrument is verder doelmatig. De concrete orderopbrengsten overtroffen de kosten en omdat opvolging van de suggesties een substantiële investering vergt is de verhouding subsidie-eigen bijdrage gunstig.

In reactie op de hoger wordende milieu-eisen in de EU is het CBI in de jaren negentig begonnen een aantal instrumenten te ontwikkelen om exporteurs uit de Derde Wereld te helpen hun producten aan deze eisen aan te passen. Het gaat hier om: de *Environmental Quick Scans* (milieuhandleidingen voor specifieke productgroepen), het *Eco Trade Manual* (handboek met normen en regelgeving op nationaal en Europees niveau voor milieu, handel en technologie) en de elektronische milieudatabank *Greenbuss*. Aangezien deze instrumenten van recente datum zijn, en gedeeltelijk zelfs nog in ontwikkeling, leenden ze zich ten tijde van het evaluatie-onderzoek niet voor beoordeling op resultaten.

6. Kennisoverdracht

CBI-instrumenten voor kennisoverdracht aan exporteurs beogen inzichten en vaardigheden bij te brengen op het gebied van exportmarketing. Drie instrumenten werden geëvalueerd.

EXPRO seminars worden in Rotterdam gegeven aan (per seminar) gemiddeld vijftig (export)managers van bedrijven en duren twee weken. Per deelnemer bedragen de kosten gemiddeld iets meer dan f 9.000. Tot 1995 was deelname gratis en mede daardoor het aantal inschrijvingen vaak tienmaal zo groot als het aantal plaatsen. Sindsdien betalen deelnemers een klein gedeelte van de reis- en verblijfkosten. Kennisoverdracht vindt plaats via lezingen over algemene en productspecifieke marketing en managementonderwerpen en met behulp van een uitgebreide casestudy. De waardering van ex-cursisten voor de kwaliteit van de belangrijkste programma-elementen was hoog, evenals de mate van toepassing van het geleerde. Driekwart gaf aan na het seminar exportmarketingplannen te hebben opgesteld en de organisatie van het bedrijf te hebben aangepast aan de exporttaak, waarbij de opgedane kennis een belangrijke rol heeft gespeeld. De leereffecten bleken hierbij duurzaam te zijn. Tevens trad er een multipliereffect op doordat de kennis intern zowel als extern is verspreid.

De effectiviteit van het EXPRO seminar is dus hoog. De verhouding bereikte resultaten-besteding is redelijk. De kosten per persoon zijn voor een internationaal seminar niet hoog, maar de eigen bijdrage van de exporteurs is laag. Dit laatste tastte de doelmatigheid aan.

Product workshops worden in samenwerking met TPO's georganiseerd in ontwikkelingslanden voor exporteurs uit één bepaalde branche en zijn meestal onderdeel van exportbevorderingsprojecten. Zij duren één of enkele dagen en worden gegeven door productconsultants die een productadaptatiemissie uitvoeren en die beogen deelnemers vertrouwd te maken met de Europese markteisen voor hun productgroep en uit hen een selectie te maken van te bezoeken bedrijven. Tevens bevat de workshop in gecomprimeerde vorm instructie over exportmarketing en -management. De kosten bedragen circa f 250 per deelnemer. Het gemiddelde oordeel van de deelnemers over de onderdelen van de workshop ligt tussen redelijk en goed, zij het dat in overeenstemming met het beknopte karakter van de instructie het geleerde slechts in beperkte mate wordt toegepast. Binnen de beperkte mogelijkheden worden de doelstellingen van de Product workshop in behoorlijke mate bereikt.

De workshop is voorts redelijk doelmatig: de kosten per deelnemer zijn laag en de verdeling van de kosten tussen CBI en het gastland, dat de logistiek ter plaatse verzorgt, is redelijk. Gebrekkige documentatie beïnvloedt de doelmatigheid negatief, evenals soms onvoldoende aandacht voor planning en communicatie met de TPO, zodat die moeite heeft om voldoende deelnemers uit de beoogde sector te werven.

General Export Marketing and Management (GEMM) workshops zijn inleidende cursussen van gemiddeld vier dagen met als hoofddoel de deelnemers kennis te laten maken met de essentie van exportmarketing en -management. Zij worden vaak gegeven als start van een bilateraal samenwerkingsprogramma op het gebied van exportbevordering, maar ook wel als verkenning voor een dergelijk programma om de kwaliteit van de counterpartorganisatie en de exportmogelijkheden van het bedrijfsleven te toetsen. GEMM's worden in samenwerking met de TPO georganiseerd in het gastland. De kosten per deelnemer lopen nogal uiteen, omdat de deelname sterk fluctueert. Gemiddeld bedroegen ze f 1.350. Bij de meeste GEMM's vroeg de TPO aan de exporteurs een bijdrage in de orde van f 200. Door het algemene karakter trokken de workshops deelnemers uit veel verschillende branches. Daarnaast namen nogal eens TPO-functionarissen deel. Ex-deelnemers beoordeelden de kwaliteit van de workshoponderdelen als 'redelijk tot goed'. De GEMM's hadden grotendeels een algemene oriëntatie opgeleverd op West-Europese markten en op exportmarketing en -organisatie. Het geleerde werd in de eigen praktijk gedeeltelijk toegepast. De bijdrage van de GEMM's aan het opstellen van exportmarketing plannen was gering, maar bleek anderzijds groot bij organisatorische veranderingen.

De bereikte effecten zijn dus gemengd. De doeltreffendheid is beperkt doordat een gebrekkige doelgroepafbakening, meervoudige doelstellingen en tijdgebrek leidden tot overbelasting en geringe diepgang.

Hoewel de lastenverdeling tussen donor, TPO's en exporteurs de betrokkenheid van de deelnemers en daarmee de doelmatigheid ten goede kwam, zijn verder de totale gemiddelde kosten per deelnemer in relatie tot de bereikte resultaten hoog. Bovendien hebben de weidse inhoud, het beperkt aantal praktische oefeningen en de weinig selectieve manier van werven door de TPO's de doelmatigheid aangetast. Alles bijeen genomen is deze daardoor betrekkelijk laag.

7. Handelsbevordering door het CBI

Handelsbevordering omvat de activiteiten, die direct tot doel hebben de exporteur voor te bereiden op de confrontatie van zijn aanbod met de marktvraag en met de concurrentie. Markttoetreding is de kern van het CBI-programma en vindt via verschillende trajecten plaats.

Een volledig *Geïntegreerd Exportpromotieprogramma (GEPP)* omvat een *Special Promotion (SP)*, één of meer *Product Adaptation Missions (PAM's)*, een *Product seminar* en een *Beursdeelname*, al of niet gevolgd door follow-up actie bij importeurs en exporteurs om de voltooiing van

exporttransacties te stimuleren. De eerste drie instrumenten van het traject leiden afzonderlijk meestal niet tot export. Zij hebben een voorbereidende functie en zijn erop gericht de uiteindelijke toetreding tot de markt te doen slagen. Beursdeelname kan direct of op termijn wel tot exporttransacties leiden, waarmee het einddoel van markttoetreding wordt gerealiseerd. De interventielogica komt erop neer, dat eerst wordt nagegaan wat de markt vraagt en hoe het bestaande aanbod daarop aansluit (SP) en vervolgens geprobeerd wordt die aansluiting te verbeteren door het aanbod aan te passen aan de vraag (PAM); daarna ontvangen de aanbieders instructie ter voorbereiding op de marktconfrontatie (Product Seminar), waarna de markttoetreding plaats vindt in de vorm van begeleide deelname aan een vakbeurs.

Het selectiemechanisme dat in de gefaseerde opzet van de GEPP's is ingebouwd heeft drastisch, maar effectief gewerkt. Tussen begin 1991 en eind 1995 werden 28 wereldwijde GEPP's voltooid in 23 verschillende branches. Gemiddeld werden 86 deelnemers tot de SP toegelaten. Aan het Product seminar en de Vakbeurs namen uiteindelijk 19 exporteurs deel, van wie er 9 geregistreerde exportresultaten boekten. Dat is iets meer dan 10% van de SP-deelnemers, maar bijna de helft van de beursdeelnemers. Met de uitdunning van de doelgroep steeg de kans op succes dus spectaculair. Alle GEPP's hebben exportresultaten opgeleverd, maar ze verschilden onderling sterk. Ook het kostengemiddelde per succesvolle exporteur (f 79.000) verbergt grote verschillen. De beperkingen in de registratie van zowel de toegerekende kosten als de opbrengsten maken kosten-baten analyses onmogelijk. Het duurste element in de kostenopbouw vormt de beursdeelname (meer dan 50%). SP en PAM eisen ieder ongeveer 20% op en het seminar 10%. De effectiviteit is bevorderd door de integratie van de vier voorheen afzonderlijk gehanteerde instrumenten en door herhaling van GEPP's in dezelfde branches, waardoor leereffecten en kostenbesparingen ontstonden. De langdurige begeleiding (gemiddeld meer dan een jaar) van exporteurs heeft vruchten afgeworpen.

Aan de andere kant ontbreken duidelijke criteria en procedures voor identificatie en selectie van productgroepen en deelnemers. Selectiebeslissingen, waarin de vaste productconsultants een grote rol spelen, zijn sterk subjectief bepaald en intransparant. Een projectcyclus is niet gedefinieerd en er worden geen projectdocumenten opgesteld die een behoorlijke monitoring en evaluatie mogelijk maken. Dit geeft weliswaar ruimte voor improvisatie, maar bemoeilijkt ook de vorming van een institutioneel geheugen. De kosten per succesvolle exporteur zijn hoog, terwijl de eigen bijdragen van de deelnemers aan de financiering van programma-onderdelen laag zijn. De concessionaliteit doet hier -

zeker gezien de gemiddelde exportresultaten - afbreuk aan de doelmatigheid. De inschakeling van consultants is efficiënt, maar maakt de organisatie ook kwetsbaar en afhankelijk.

De zeven zogenaamde *Overige (losse) beursdeelnames* die zijn onderzocht kenden gemiddeld een groter aantal deelnemers dan de GEPP-beurzen, namelijk 29 van wie er 11 succesvol waren. De doelmatigheid en de factoren die daarop van invloed zijn laten eenzelfde beeld zien als bij de geïntegreerde programma's.

Van de 143 geïnterviewde exporteurs hadden 80 ervaring met deelname aan een *Special Promotion* (een circa vier weken durende expositie van producten in de showroom van het CBI-kantoor). Met SP's wil het CBI kanshebbers scheiden van kanslozen, en exporteurs een indicatie geven over de geschiktheid van hun producten. Daartoe maken vaste productconsultants een beknopte beoordeling op van elk ingezonden artikel en betrekken bij dit oordeel de reacties van importeurs die op uitnodiging de tentoonstelling bezoeken. De exporteurs ontvangen de uitslag van de beoordeling in de vorm van een 'testrapport' en eventueel een lijstje van geïnteresseerde importeurs. Uit de inzenders van de (potentieel) geschikte producten worden de deelnemers voor de productaanpassingsfase geselecteerd.

De meerderheid van de geïnterviewde exporteurs beschouwde hun deelname aan de SP als niet erg doeltreffend. Dat ligt vooral aan de ingebouwde tweeslachtigheid: zowel selectie- als hulpinstrument. De exporteurs vonden de testrapporten te oppervlakkig en te weinig bruikbaar om gebreken te corrigeren. Doelmatig zijn de SP's alleen voor exporteurs die worden toegelaten tot het vervolgtraject. Voor de meeste inzenders wegen de SP-outputs niet op tegen de deelnamekosten (het inzenden van monsters).

Een *Product Adaptation Mission* is een serie bezoeken van een productconsultant aan bedrijven die een eerste selectie hebben overleefd. De TPO's verzorgen de afspraken en de exporteurs het lokale transport. Alle overige kosten zijn voor rekening van het CBI. Het doel is wederom tweeledig: exporteurs adviseren over noodzakelijke productaanpassingen en deelnemers selecteren voor het vervolgtraject. 117 Bedrijven werden over hun ervaringen met PAM's geïnterviewd.

In het algemeen werd het intermediaire doel, een betere voorbereiding van het aanbod op beursdeelname, bereikt. De interventie sloot goed aan op de behoeften van de doelgroep, waarbij over het geheel genomen waardering bestond voor de inzet en deskundigheid van

de productconsultants. De effectiviteit van de PAM's werd in de meeste gevallen wel aangetast door de beperkte tijd die per bezoek beschikbaar was.

De doelmatigheid wordt ongunstig beïnvloed door het feit, dat exporteurs geen reële bijdrage leveren in de kosten, terwijl velen daartoe wel bereid bleken. Verder is de consultants te veel vrijheid gelaten in de organisatie van voorbereiding, uitvoering, nazorg en verslaglegging. Dit heeft in een aantal gevallen afbreuk gedaan aan de doelmatigheid.

Het *Product seminar* vormde de laatste voorbereiding op de markttoetreding en werd in het Beurs-gebouw in Rotterdam gegeven in de week voorafgaand aan de vakbeurs (in 1995 werd het EXPRO seminar geïntegreerd in de GEPP's en kwam waar mogelijk in de plaats van het Product seminar). Omdat het Product seminar helemaal was toegespitst op de betreffende branche en de praktijk direct volgde op de theorie, kon het geleerde onmiddellijk worden toegepast onder begeleiding van de leermeesters.

Het doel werd op deze manier zeker bereikt, zoals bleek uit de hoge waardering van de 89 geïnterviewde deelnemers voor de verschillende programmaonderdelen. Het opgetreden leereffect is duurzaam gebleken, want exporteurs zijn na de CBI-interventie frequenter gaan deelnemen aan internationale beurzen.

Door de koppeling aan de beurzen konden de seminars relatief goedkoop worden georganiseerd en gezien de gunstige effecten was de doelmatigheid gewaarborgd.

Tijdens de *Beursdeelname* is de productconsultant doorlopend aanwezig voor assistentie en rapporteren de deelnemers dagelijks over contacten, afspraken en proeforders of orders aan de CBI-projectmanager. Op de laatste beursdag wordt geïnventariseerd en geëvalueerd. Om contacten te bevorderen nodigt CBI zoveel mogelijk importeurs uit zijn stands te bezoeken. Naast de reiskosten en een gedeelte van de verblijfkosten dragen de deelnemers de productie- en verzendkosten van hun monsters. In de meeste gevallen vond ongeveer zes maanden na de beurs een follow-up ronde plaats om na te gaan of de handelscontacten iets opleverden en om de realisatie van transacties aan beide kanten te stimuleren. Doorgaans na een jaar voerde de productconsultant een eindevaluatie uit.

Onder de respondenten hadden 133 bedrijven deelgenomen aan een vakbeurs in Europa, zowel in het kader van GEPP's als aan 'losse' beurzen en bilaterale programma's.

Meer dan de helft (55%) bereikte als gevolg van de beursdeelname ook het einddoel: realisering van export naar hoog ontwikkelde markten. Die bedroeg per geïnterviewd bedrijf gemiddeld iets meer dan een half miljoen gulden, gemeten over de jaren van de evaluatieperiode. Daarnaast werd in de beschouwde periode - als een (niet gepland) posi-

tief neveneffect - gemiddeld f 139.000 per deelnemer afgezet op regionale markten en de thuismarkt. Zeventig procent van de totale omzet werd gerealiseerd op de primaire doelmarkten (Nederland en de rest van West-Europa). Voor ongeveer twee derde van de bedrijven bleek het exportresultaat ook duurzaam. Bij 32% van de beursdeelnemers was sprake van een direct werkgelegenheidseffect als gevolg van de beursdeelname: voor de totale populatie van deelnemers een gemiddelde toename per bedrijf van zeventien arbeidsplaatsen. Ook de intermediaire doelen van de beursdeelname (verbetering van marktoriëntatie; leggen van handelscontacten; verzoeken om offertes, of proeforders verkrijgen) werden door de meeste deelnemers in meer of mindere mate bereikt. Van de deelnemers was 81% afkomstig uit het midden- en het grootbedrijf; deze bedrijven realiseerden gezamenlijk 93% van de internationale exporttoename en 99% van de werkgelegenheidstoename. Vanuit het oogpunt van maximalisatie van exportresultaten en werkgelegenheidsgroei is concentratie op het midden- en kleinbedrijf derhalve contra-productief. Tevens blijkt dat klein- en middenbedrijf qua resultaten veel verder uit elkaar liggen dan midden- en grootbedrijf, hetgeen twijfels oproept omtrent de homogeniteit van de gehanteerde categorie midden- en kleinbedrijf.

Het rendement van de beursdeelname kan worden verklaard uit het relatief lange traject van voorbereiding en de continue ondersteuning, waarbij de administratieve verwerking van het proces goed is georganiseerd en een duurzaam leereffect optreedt. Exporteurs zijn met meer zelfvertrouwen gaan deelnemen aan internationale vakbeurzen. Het succes van de grotere bedrijven wordt verklaard door hun grotere absorptiecapaciteit voor de geboden hulp: professioneler management, meer contacten, hulpbronnen en ruimere financiële armslag.

Met uitzondering van de nazorg kan de beursdeelname zonder meer doelmatig worden genoemd. De verklaring ligt in de zorgvuldigheid van de voorbereiding tijdens het lange voortraject, de hoog aangeslagen deskundigheid en inzet van de productconsultants, en de langdurige ervaring en het organisatievermogen van het CBI-apparaat. Deelnemers droegen echter slechts beperkt bij in de kosten, hetgeen de doelmatigheid aantastte.

8. Steun aan exportbevordering door TPO's

Handelsbevorderende organisaties in ontwikkelingslanden (TPO's) vormen de tweede doelgroep van het CBI, echter hoofdzakelijk voorzover zij kunnen bijdragen aan het bereik van de primaire doelgroep, de exporteurs. CBI heeft noch de middelen noch de ambitie om op significante schaal aan institutionele ontwikkeling van lokale counterpart-organisaties te doen.

Hoewel het CBI-programma in beginsel wereldwijd opereert, kende het ook *Bilaterale Samenwerkingsovereenkomsten*. Deze werden alleen afgesloten in landen die over voldoende aanbod van niet-traditionele industriële producten beschikten, reeds actief deelnamen aan CBI's reguliere, wereldwijde activiteiten en over een goed functionerende TPO beschikten. De samenwerkingsprogramma's hadden een looptijd van drie jaar en bestonden hoofdzakelijk uit enkele (drie tot vijf) projecten waarin verschillende soorten hulpinstrumenten werden geïntegreerd. De (standaard) programmabegrotingen, die geheel uit donorfondsen werden gefinancierd (zonder financiële of in geld gewaardeerde counterpartbijdrage), liepen gedurende de evaluatieperiode op van f 300.000 tot f 450.000. Het primaire doel was directe exportvergroting in enkele als kansrijk geselecteerde sectoren.

Het bereiken van institutionele ontwikkelingseffecten bij de als counterpart fungerende TPO was hieraan ondergeschikt. Effecten op dit vlak diende de TPO vooral te bereiken door te kijken naar CBI's voorbeeld en door zelf enkele bescheiden bijdragen aan het werkprogramma te leveren.

Daarnaast voorzagen de overeenkomsten meestal in enkele stages van TPO-personeel in Rotterdam, hetzij als kennismaking met het CBI, hetzij om te participeren in een marktonderzoek in Europa in één van de concentratiesectoren van het samenwerkingsprogramma. Deze stages blijken zowel doeltreffend als doelmatig te zijn geweest, omdat zij goed werden georganiseerd en de stagiaires bruikbare inzichten en vaardigheden opleverden, die zij later in hun eigen werksituatie bleken toe te passen. Zij verbeterden het contact tussen het CBI en de TPO en hebben daardoor een positief institutioneel effect gehad.

Van dit laatste was bij de uitvoering van de geïntegreerde sectorprojecten zelf niet of nauwelijks sprake. De inbreng van de TPO's bij totstandkoming en uitvoering van de werkprogramma's was in het algemeen te verwaarlozen. Waar een reële eigen prestatie was voorzien bleven de TPO's meestal zo verregaand in gebreke, dat het CBI ter wille van de voortgang van de activiteiten op een gegeven moment zelf weer het voortouw nam, door een oplossing te bedenken die niet van de inzet van de TPO afhankelijk was. De meeste TPO's lieten zich deze dadendrang van het CBI makkelijk aanleunen, al was tijdens het veldonderzoek bij de meer professionele organisaties irritatie over de Nederlandse voortvarendheid merkbaar. De CBI-aanpak liet alleen ruimte voor partners die tempo en werkwijze konden bijhouden. Deze opstelling is consistent met de invulling die het CBI aan zijn mandaat geeft en waarin directe exportbevordering en de belangen van de exporteurs

absolute prioriteit genieten. Het gevolg was wel dat in de meeste bilaterale samenwerkingsprogramma's nauwelijks werd *samengewerkt*. Doordat de TPO's op geen enkele wijze werden betrokken bij de evaluatie van de werkprogramma's bleef bovendien de meest voor de hand liggende terugkoppelingsmogelijkheid van leerervaringen onbenut.

Sinds de tweede helft van de jaren tachtig kende het CBI de mogelijkheid gedurende zes jaar de vestiging van een TPO-handelskantoor in Rotterdam te subsidiëren. Deze subsidieering daalde volgens een aflopende schaal in zes jaar van f 150.000 tot f 75.000 per jaar en was bestemd voor de financiering van functioneringskosten zoals huur en secretariële ondersteuning. Na de subsidieperiode zou de TPO het dan volledig operationele handelskantoor voor eigen rekening voortzetten. Behalve financiële steun konden de gesubsidieerde bijkantoren ook technisch advies van CBI-medewerkers en consultants ontvangen. Toen na afloop van de subsidieperiode de meeste TPO's, in weerwil van de uitgesproken intenties, hun bijkantoren bleken te sluiten, maakte het CBI met ingang van 1993 terecht een einde aan de faciliteit.

MatchMaker seminars zijn drie weken durende cursussen die jaarlijks in Rotterdam worden georganiseerd voor seniore TPO-functionarissen. Per seminar namen gemiddeld 53 cursisten uit 43 verschillende landen deel. MatchMaker is bedoeld als een oriëntatie op exportmarketing en handelspromotie. Aan het einde van het seminar moeten de participanten in staat zijn een exportpromotieplan op te stellen. Deze vaardigheid wordt groepsgewijs getest door middel van een casestudy.

Voor driekwart van de geïnterviewde deelnemers had het seminar een duidelijke bijdrage geleverd aan de opstelling van exportpromotieplannen binnen hun organisatie.

Daarentegen vond slechts de helft dat de opgedane kennis had bijgedragen, en dan nog maar in bescheiden mate, aan organisatorische veranderingen binnen hun instelling. Toch bleken de institutionele effecten onmiskenbaar als het ging om invloed op de dagelijkse exportpromotiewerkzaamheden. De opgedane kennis werd ook bewust verspreid, zowel intern als extern.

Het MatchMaker seminar kan dus doeltreffend worden genoemd. Wel werd de duurzaamheid van het institutionele effect bij de TPO's aangetast door frequente overplaatsingen of promoties. De verhouding tussen ingezette middelen en bereikte resultaten is doelmatig. De kosten (inclusief reis en verblijf) van circa f 10.000 per deelnemer zijn voor een internationaal seminar van drie weken niet hoog, maar worden wel helemaal door het CBI

gedragen. Een gedeelte ervan had in rekening kunnen worden gebracht bij de TPO's, hetgeen de doelmatigheid en daarmee de betrokkenheid had kunnen verhogen.

9. Dienstverlening aan importeurs

Importeurs vormen voor het CBI alleen in instrumentele zin een doelgroep, namelijk voor zover zij nodig zijn als wederpartij van exporteurs bij handelstransacties. Contacten van importeurs met het Centrum zijn vluchtiger dan die van de andere twee doelgroepen. Uit de enquêteresultaten blijkt dat de meeste respondenten wel eens gebruik hebben gemaakt van het Handelsdocumentatiecentrum en de daar aanwezige gegevensbestanden. Verder ontvingen ze bijna allemaal het News Bulletin. Ongeveer de helft heeft wel eens een Special Promotion bezocht en één derde wel eens een CBI-stand op een vakbeurs.

De meningen van de importeurs over de kwaliteit van het productenaanbod en de aanbieders zelf zijn verdeeld. Over de begeleiding door het CBI bij deze manifestaties is men daarentegen in meerderheid goed te spreken. Voor de meeste bezoekers aan Special Promotions en vakbeurzen leverde het bezoek iets op, vooral in de vorm van een verbeterde marktoriëntatie, handelscontacten of gerichte offertes.

Het algemene oordeel van de respondenten over de dienstverlening door het CBI luidt: 'redelijk tot goed'. Een kwart van degenen die importeren uit ontwikkelingslanden, hadden die invoer onder andere dankzij activiteiten van het CBI vergroot. Dit effect deed zich in versterkte mate voor bij bedrijven in de sectoren lederwaren, kunstnijverheid en textiel en duidelijk meer bij kleine dan bij grote importeurs. Deze laatsten hebben zelf meer alternatieven om met geschikte leveranciers in contact te komen.

Bij alle voor importeurs beschikbare CBI-instrumenten, behalve het News Bulletin, lijkt er een verband te bestaan tussen het gebruik van het instrument en vergroting van de invoer uit ontwikkelingslanden. Uit de geregistreerde kritiek en suggesties blijkt duidelijk dat de belangen van importeurs en exporteurs op essentiële punten niet parallel lopen. Zo doen importeurs bij voorkeur geen zaken met exporteurs die weinig of geen ervaring hebben, terwijl die juist de primaire doelgroep van het CBI vormen. Ook houden importeurs contacten met veelbelovende leveranciers liever exclusief, terwijl exporteurs juist baat hebben bij contact met zoveel mogelijk potentiële afnemers.

In het algemeen worden geïnteresseerde importeurs, binnen de ruimte die het mandaat aan het CBI laat, met het beschikbare instrumentarium redelijk bediend.

10. Conclusies

Toetsing van de onderzoeksbevindingen aan de drie gehanteerde evaluatiecriteria leverde de volgende conclusies op:

Relevantie

- Aangezien handelsbevordering zowel bijdraagt aan economische verzelfstandiging (via exporttoename) als aan armoedebestrijding (via werkgelegenheidscreatie) was het CBI-programma consistent met de prioriteiten van het *Nederlandse ontwikkelingsamenwerkingsbeleid*.
- Doordat het internationale handelsklimaat gunstiger werd en veel ontwikkelingslanden in het kader van structurele aanpassingsmaatregelen hun handelsbeleid omboogen van importsubstitutie naar exportoriëntatie nam in de loop van de evaluatieperiode (1990-1996) de relevantie van de CBI-hulp voor *ontwikkelingslanden* toe.
- Onder het CBI-mandaat hebben in beginsel alle low- en lower-middle-income landen toegang tot de hulpfaciliteiten, ongeacht de kwaliteit van hun handelsbeleid. Het gegeven dat handelsbevordering in een ongunstige beleidsomgeving weinig of geen effect kan sorteren roept twijfels op aan de relevantie van het *'wereldwijde'* karakter van het bestaande *mandaat*.
- Hoewel de relevantie van de CBI-assistentie varieerde per *doelgroep* (exporteurs, handelsbevorderende organisaties en importeurs), kan in het algemeen worden vastgesteld dat de geboden hulp zich richtte op pertinente behoeften van de ontvangers. Waar niet alle doelgroepen gelijkelijk konden worden bediend, omdat hun belangen niet parallel liepen, stonden de belangen van de primaire doelgroep, de exporteurs, terecht voorop.

Doeltreffendheid en duurzaamheid

- Algemene CBI-publicaties met *marktinformatie* vervulden in de adviespraktijk van de handelsbevorderende organisaties een nuttige functie. Voor exporteurs was hun effectiviteit daarentegen over het geheel genomen matig, hetzij doordat de inhoud te globaal en oppervlakkig was, hetzij doordat de informatie onvoldoende praktisch gericht en moeilijk toegankelijk bleek.
- Intensieve *kennisoverdracht* aan exporteurs, voorzover specifiek gericht op voorbereiding van hun toetreding tot de West-Europese markt en aanpassing van hun productaanbod, is doeltreffend gebleken. De gerealiseerde leereffecten waren bovendien vaak duurzaam.

- Integratie van verschillende vormen van training, advisering en begeleiding in langer lopende *exportpromotieprogramma's* leverde onmiskenbare meerwaarde op in de zin van verhoogde succeschansen voor deelnemende exporteurs en grotere omvang van de behaalde resultaten.
- Daar eigen inzet en capaciteiten voor het succes van de aspirant-exporteur belangrijker zijn dan externe hulp, is het noodzakelijk de bedrijven die voor hulpverlening in aanmerking komen zorgvuldig te selecteren. Van de deelnemers aan CBI's exportpromotieprogramma's viel tussen het begin en het einde van het hele traject ongeveer tachtig procent af. De rest bereikte onder CBI-begeleiding het stadium van de marktintroductie via een internationale vakbeurs. Van deze beursdeelnemers boekte ongeveer de helft exportorders: alleen de besten haalden met succes de eindstreep. Het feit dat tussen het begin en het einde van het exportbevorderingstraject de kans van slagen voor de overblijvende deelnemers toenam van één op tien tot één op twee wijst erop dat de *scherpe selectie* effectief was.
Voor circa twee derde van de uiteindelijk succesvolle exporteurs bleken de behaalde resultaten duurzaam.
- De effecten van de CBI-hulp in termen van exporttoename en werkgelegenheidscreatie waren sterker naarmate de exporterende bedrijven groter waren. *Grotere bedrijven* bleken ontvankelijker voor de geboden assistentie dan kleinere en wisten deze ook beter om te zetten in tastbare resultaten. Uit het oogpunt van effectmaximalisatie is de beperking van de doelgroepselectie tot het midden- en kleinbedrijf derhalve contraproductief.
- Naast exporttoename en werkgelegenheidsgroei leidde handelsbevorderingshulp in veel gevallen tot verwezenlijking van *intermediaire doelen* zoals verbeterd inzicht in markteisen en het verkrijgen van handelscontacten. Exporteurs leerden hoe ze op exportmarkten moesten opereren, hetgeen heeft bijgedragen tot hun verhoogde deelname aan internationale vakbeurzen. Deze effecten vergroten op termijn de kans dat meer bedrijven zullen doordringen tot hoogontwikkelde exportmarkten.
- Voorzover *kleine exporteurs* profiteerden van de CBI-hulp lagen hun opbrengsten vaak dichterbij huis, dat wil zeggen op hun lokale markt en in de buurlanden. Dergelijke resultaten vallen niet binnen de onder het CBI-mandaat beoogde doelstellingen en zijn daarom te beschouwen als positieve neveneffecten.
- Als gevolg van eenzijdigheid in het optreden van het CBI en eigen tekortschieten fungeerden *handelsbevorderende organisaties* bij bilaterale samenwerkingsprogramma's in concentratielanden meer als toeschouwer dan als partner. Hierdoor zijn institutione-

le ontwikkelingseffecten voor deze organisaties vrijwel uitgebleven.

Wel redelijk doeltreffend waren over het algemeen de specifiek op handelsbevorderende organisaties gerichte praktijkstages en cursussen, met name doordat zij blijvende leereffecten tot gevolg hadden.

- Gegeven het CBI-mandaat en hun daaruit voortvloeiende ondergeschikte positie in de doelgroepenhiërarchie konden de resultaten voor *importeurs* niet anders dan bescheiden zijn. De bereikte effecten bestonden voornamelijk uit verbeterde marktoriëntatie, handelscontacten, offertes en proeforders. Bij een klein deel van de geëncquêteerde importeurs had de CBI-dienstverlening effect op de toename van hun invoer uit ontwikkelingslanden.

Deze resultaten concentreerden zich, in tegenstelling tot wat het geval was voor de exporteurs, bij de kleinere bedrijven.

Doelmatigheid

- Doordat tegenover de matige doeltreffendheid van de algemene *marktinformatiepublicaties* hoge kosten stonden waren ze weinig doelmatig. Deze doelmatigheid nam verder af toen in de loop van de evaluatieperiode goedkopere elektronische distributiemogelijkheden beschikbaar kwamen, maar niet werden benut.
- Dankzij de professionele organisatie, de deskundigheid van de docerende staf en de relatief bescheiden kosten was de doelmatigheid van de meeste *trainingsactiviteiten* voor exporteurs ruimschoots voldoende.

Aan de doelmatigheid werd evenwel afbreuk gedaan doordat de eigen bijdrage van de deelnemers, gegeven hun draagkracht, verwaarloosbaar was.

- Hoewel planning, organisatie en communicatie hier en daar tekortkomingen vertoonden, waren de *handelsbevorderingsactiviteiten* in het algemeen doelmatig. Met name de praktijkgerichtheid van de hulp en de intensiteit van de deskundige begeleiding droegen hieraan bij. Daarentegen was de eigen bijdrage van de hulpontvangers, in verhouding tot hun draagkracht en de waarde van de bereikbare resultaten, gering.
- De effectiviteitswinst behaald door hulpverlening aan grotere bedrijven gaat daarvoor gepaard met doelmatigheidsverliezen. Immers, juist de grotere en meer kapitaalcrachtige ondernemingen hebben minder dan kleinere bedrijven behoefte aan de hoge graad van *concessionaliteit* waaronder de CBI-hulp wordt verstrekt.
- De specifiek op *handelsbevorderende organisaties* gerichte activiteiten waren voldoende doelmatig, zij het dat ook hier mogelijkheden voor een grotere counterpartbijdrage onbenut bleven.

- Als gevolg van de inrichting van de *financiële administratie* waren de kosten van een aantal activiteiten niet of slechts bij benadering vast te stellen. Dit is op zichzelf te beschouwen als ondoelmatig.
- Het CBI heeft vanaf zijn oprichting geopereerd in *relatief isolement* ten opzichte van zowel de Nederlandse handelspolitiek als het Nederlandse ontwikkelingssamenwerkingsbeleid.

Dit isolement heeft als voordeel gehad dat het Centrum nagenoeg geheel zelfstandig kon functioneren en daardoor de mogelijkheid had snel, flexibel en met een minimum aan bureaucratie in te spelen op veranderende omstandigheden.

Daar stond tegenover dat mogelijkheden tot samenwerking met andere onderdelen van het OS-beleid en daarmee tot het behalen van synergievoordelen onbenut bleven.

- De doorgaans *informele werkwijze* was niet bevorderlijk voor de beleidscodificatie en de transparantie van selectiebeslissingen over hulpverlening aan landen, sectoren en individuele bedrijven. Ook de afbakening van de primaire doelgroep, de exporteurs, liet te wensen over. Verder belemmerde de manier van werken een systematische aansturing van het grote aantal ingeschakelde consultants alsmede de terugkoppeling van leerervaringen en daarmee de implementatie van kwaliteitsverbeteringen in beleid en uitvoering.

DEEL 1 CONTEXT

evaluatie

evaluatie

1 PROBLEEMSTELLING EN ONDERZOEKSAANPAK

1.1 Achtergrond

Het Centrum tot Bevordering van de Import uit ontwikkelingslanden (CBI) ressorteert onder het ministerie van Buitenlandse Zaken en helpt sinds zijn oprichting in 1971 exporteurs uit de Derde Wereld bij hun export naar West-Europa. Hiertoe worden deze bedrijven ondersteund met verschillende vormen van marktinformatie, kennisoverdracht en handelsbevordering. Daarnaast assisteert het CBI lokale exportpromotieorganisaties bij hun eigen inspanningen op het gebied van handelsbevordering en helpt het importeurs bij het vinden van geschikte leveranciers uit ontwikkelingslanden.

In april 1995 kwam tijdens intern overleg over de uitvoering van de begroting voor dat jaar de vraag aan de orde of het beschikbare CBI-budget diende te worden verhoogd. Naar aanleiding daarvan verzocht de minister voor Ontwikkelingssamenwerking aan de Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie om een evaluatiestudie van het CBI-programma voor te bereiden. De start van het vooronderzoek voor de evaluatie liep vertraging op, eerst als gevolg van de planning en viering van het 25-jarig bestaan van het CBI en daarna door de reorganisatie van het ministerie van Buitenlandse Zaken in het verlengde van de herijking van het buitenlands beleid. Het resultaat was dat het vooronderzoek in het najaar van 1996 van start ging, hetgeen in april 1997 het concept voor de *terms of reference* opleverde die in mei door de minister werden vastgesteld (zie bijlage 1). Hierna gingen zowel het dossier- als het veldonderzoek van start in de zomer van 1997 om in september 1998 te worden afgesloten.

1.2 Doelstelling en onderzoeksvragen

De algemene doelstelling van deze evaluatie is de analyse en beoordeling van de bijdrage die het CBI levert aan de Nederlandse inspanningen op het gebied van de ontwikkelingssamenwerking, in het bijzonder aan de versterking van de exportpositie van ontwikkelingslanden op de Nederlandse en andere West-Europese markten. Daartoe worden de activiteiten onderzocht die het CBI met zijn belangrijkste instrumenten heeft ontplooid. De evaluatiedoelstelling werd geoperationaliseerd in drie kernvragen:

- Hoe relevant is de taakstelling van het CBI voor de hoofddoelstellingen van het beleid van de ontwikkelingssamenwerking, met name voor de economische verzelfstandiging van de ontwikkelingslanden?
Beleidsrelevantie betreft de mate waarin de hulpactiviteiten de prioriteiten van zowel de hulpgever als de hulpontvanger weerspiegelen alsmede de vraag in hoeverre die activiteiten zich richten op werkelijk cruciale ontwikkelingsproblemen van de doelgroepen.
- Met welke activiteiten heeft het CBI getracht zijn taakstelling te realiseren, hoe effectief is dit gebeurd en hoe duurzaam zijn de behaalde resultaten?
Doeltreffendheid heeft allereerst betrekking op de vraag in hoeverre de geformuleerde doelstellingen werden bereikt. Naast deze beoogde effecten kunnen zich als gevolg van een hulpinterventie ook niet-beoogde effecten voordoen; deze kunnen positief, maar ook negatief uitpakken. Van beoogde effecten wordt altijd gehoopt dat zij duurzaam zijn, dat wil zeggen dat de bereikte resultaten na beëindiging van de externe assistentie in stand blijven.
- Welke middelen zijn gebruikt om de beoogde resultaten te realiseren en hoe doelmatig waren de keuze en de inzet van die middelen?
Doelmatigheid richt zich op de vraag of het bereikte resultaat ook met een geringere inzet van middelen had kunnen worden gerealiseerd, dan wel of met de gegeven middelen inzet een groter resultaat had kunnen worden bereikt. Hierbij komen behalve de keuze van instrumenten ook de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van de ontplooiende activiteiten aan de orde.

1.3 Afbakening van het onderzoek

Bij de start van het evaluatieonderzoek was het CBI gedurende 25 jaar actief geweest op het terrein van de handelsbevordering, waarbij men zich met enkele tientallen verschillende soorten activiteiten richtte op drie doelgroepen: exporteurs, exportbevorderaars (door het CBI en in dit onderzoek aangeduid als *Trade Promotion Organizations - TPO's*), en importeurs verspreid over meer dan honderd landen. Om het onderzoeksobject hanteerbaar te maken moest het in drie richtingen worden afgebakend: in de tijd, naar type activiteit en geografisch.

1.3.1 Afbakening in de tijd

De evaluatie diende zich te beperken tot de termijn waarover effecten traceerbaar zijn. Die hangt in de eerste plaats af van de achterhaalbaarheid van gegevens zoals bepaald door de kwaliteit en volledigheid van de archivering. Vooronderzoek wees uit dat het archief-

materiaal van vóór 1990 dermate onvolledig was, dat geen bruikbaar beeld van uitgevoerde interventies en hun resultaten te verkrijgen was. Zowel de meetbaarheid van eventuele effecten als de periode waarover ze traceerbaar zijn wordt verder beperkt door het kortstondige, vaak eenmalige karakter van de interventies (zoals bij algemene informatie en voorlichting) en wat hulpontvangers zich daarvan kunnen herinneren.

Deze overwegingen resulteerden in de begrenzing van de evaluatieperiode van 1 januari 1990 tot en met 31 december 1996, wat niet betekent dat voor alle onderzochte instrumenten de hele periode van zeven jaar in beschouwing wordt genomen. Zo heeft het weinig zin de effecten van oudere jaargangen van een tijdschrift als het *News Bulletin* na te gaan, terwijl de meeste resultaten van geïntegreerde exportpromotieprogramma's pas een jaar of langer na voltooiing ervan zichtbaar worden. De per instrument of activiteit beschouwde relevante termijn kan dan ook verschillen, maar ligt altijd binnen de voor het hele onderzoek afgebakende periode.

1.3.2 Afbakening naar instrumenten

In de onderzochte periode kende het CBI meer dan 30 verschillende instrumenten. Deze worden met een beknopte omschrijving opgesomd in bijlage 2. Sommige zijn inmiddels afgeschaft, andere zijn pas onlangs aan het arsenaal toegevoegd.

Niet alle instrumenten lenen zich even goed voor evaluatie. Zo kunnen ze meer of minder centraal c.q. marginaal zijn ten opzichte van het mandaat van de organisatie. Ook verschillen ze aanzienlijk in hun beslag op de beschikbare fondsen. In een aantal gevallen is er te weinig evalueerbare informatie voorhanden of is die slechts tegen exorbitante kosten te achterhalen. Deze overwegingen leidden tot de hantering van drie criteria voor de selectie van te evalueren programmaonderdelen: (i) beleidsmatig belang: representativiteit voor de kern van het mandaat en bepalend voor de identiteit van de organisatie; (ii) financieel belang: absoluut en relatief beslag op begrotingsmiddelen; (iii) evalueerbaarheid: beschikbaarheid, betrouwbaarheid en bruikbaarheid van gegevens, onderzoekskosten en dergelijke.

Deze toetsing resulteerde in de keuze van veertien instrumenten, voor het evaluatieonderzoek gegroepeerd in de volgende vier diensten:

- **Marktinformatie**
 - CBI News Bulletin
 - Marktrapport
 - Fashion Forecast

- **Kennisoverdracht**
 - EXPRO seminar
 - Product workshop
 - General Export Marketing and Management workshop
- **Handelsbevordering**
 - Special Promotion
 - Product Adaptation Mission
 - Product seminar
 - Beursdeelname
 - Geïntegreerd Exportpromotieprogramma
- **Steun aan exportbevordering**
 - Bilaterale samenwerkingsovereenkomst
 - MatchMaker seminar
 - In-service training

Een aantal van de overige door het CBI ontplooid activiteiten komt in het onderzoek alleen in beschrijvende zin aan de orde, omdat zij zich (nog) niet lenen voor evaluatie. Dit betreft bijdragen van het CBI aan het werk van andere organisaties, zoals die in multilateraal kader en in het circuit van de alternatieve handel. Het effect van deze bijdragen blijkt niet isoleerbaar en afzonderlijk te waarderen. Ook de algemene dienstverlening door het Handelsdocumentatiecentrum, waarvan de gebruikers niet identificeerbaar zijn geregistreerd, en het Milieu-instrumentarium, dat ten tijde van de evaluatie nog gedeeltelijk in ontwikkeling was, zijn wel beschreven, maar niet geëvalueerd.

1.3.3 Geografische afbakening

Het CBI-programma heeft vanaf het begin wereldwijd geopereerd, waarbij deelnemers afkomstig waren uit meer dan honderd landen. Om met deze evaluatie een groot aantal landen te bestrijken zouden respondenten (exporteurs en handelsbevorderaars) schriftelijk dienen te worden geënquêteerd. Op grond van de bij eerdere onderzoeken onder deze doelgroepen gebleken hoge non-respons op schriftelijke enquêtering (75 tot 90%) is hiervan echter afgezien. In plaats daarvan is een viertal casestudies uitgevoerd in geselecteerde ontwikkelingslanden. De verdeling van deze landen over de verschillende regio's weerspiegelt de relatieve intensiteit van de CBI-interventies in respectievelijk Afrika, Latijns-Amerika en Azië gedurende de onderzoeksperiode. Voor de keuze van de individuele landen zijn als criteria gehanteerd: (i) dat er minimaal één voltooid en dus evalueerbare bilaterale samenwerkingsovereenkomst met een handelsbevorderende instantie moest zijn geweest en (ii) dat er zich een zo groot mogelijk aantal identificeerbare ex-

deelnemers aan CBI-activiteiten moest bevinden. Toepassing van deze criteria resulteerde in de selectie van Zimbabwe, Mexico, Sri Lanka en de Filipijnen voor veldonderzoek.

1.4 Onderzoeksmethoden

Voor de verzameling van de gegevens ter beantwoording van de onderzoeksvragen zijn de volgende methoden gebruikt:

- Literatuuronderzoek naar ontwikkelingen op het gebied van de internationale handel, het handelsbeleid van Nederland, de Europese Unie en de ontwikkelingslanden; theorie en praktijk van de handelsbevordering.
- Dossieronderzoek naar de ontwikkelingen in beleid en functioneren van het CBI, zijn activiteiten zowel in Nederland als in de ontvangende landen en de resultaten daarvan.
- Gestructureerde, semi-gestructureerde en ongestructureerde interviews met respectievelijk exporteurs, handelsbevorderaars en sleutelinformanten in de vier bezochte ontwikkelingslanden. Daarnaast werden gesprekken gevoerd met betrokkenen in Nederland, zowel binnen als buiten het ministerie.
- Schriftelijke enquête onder Nederlandse importeurs.

Het literatuuronderzoek was in het bijzonder gericht op de verzameling van materiaal voor de beantwoording van de relevantievragen ten aanzien van het CBI-programma en zijn hulpinstrumenten.

Behalve materiaal over de beleidsontwikkeling en het verloop van een aantal wereldwijde activiteiten produceerde het dossieronderzoek ten behoeve van de vier veldonderzoeken bijna tweehonderd dossiers over individuele bedrijven en handelsbevorderende instanties, alsmede analytische beschrijvingen van programma's en activiteiten op deelterreinen. Deze werkzaamheden werden uitgevoerd door achtereenvolgens C.M. Peelen, J.M. Bartelse en I.R. Lutz.

Tijdens deze veldonderzoeken, inclusief de testfase, werden zo'n 150 ondernemers / (ex-) deelnemers aan CBI-activiteiten uitvoerig geïnterviewd, niet alleen over hun ervaringen met het CBI, maar ook over het economisch beleid en de handelspolitiek van hun land. De interviews vonden hoofdzakelijk plaats aan de hand van een gestructureerde vragenlijst die, na in een vijfde land (Pakistan) te zijn getest en aangepast, in alle vier de veldonderzoeken werd gebruikt. De totale vragenlijst was modulair samengesteld, dat wil zeggen opgebouwd uit losse questionnaires per CBI-instrument, zodat zij per respondent kon wor-

den aangepast aan het gebruik dat deze van het CBI-instrumentarium had gemaakt (zie bijlage 3).

Dankzij het gebruik van de gesloten antwoordcategorieën van de gestructureerde questionnaire leenden de antwoorden zich goed voor onderlinge vergelijking, aggregatie en kwantitatieve analyse. Daar staan de nadelen tegenover dat enerzijds gestructureerde vragen een minder rijk geschakeerde respons kunnen opleveren dan een open vraagstelling en dat anderzijds respondenten worden geattendeerd op antwoordmogelijkheden die zij zelf niet bedacht en ook niet gebruikt zouden hebben. Bij het ontwikkelen en uittesten van de questionnaire is met deze risico's rekening gehouden.

De vier veldonderzoeken zijn uitgevoerd door een team van consultants bestaande uit R.T.C.M. Picavet van het Instituut voor Ontwikkelingsvraagstukken (IVO) te Tilburg en L.B.M. Tomesen van het bureau Multiverse te Schoorl.

Onder circa 2.000 importeurs in Nederland die bij het CBI staan geregistreerd als geïnteresseerd in producten en diensten uit ontwikkelingslanden, is een schriftelijke enquête gehouden. Deze werd, net als de mondelinge interviews met de exporteurs, uitgevoerd aan de hand van een gestructureerde vragenlijst (zie bijlage 4). De respons bedroeg 35%.

Als belangrijkste indicator voor succes wordt in het onderzoek de door bedrijven uit ontwikkelingslanden gerealiseerde exportomzet gehanteerd (voor de gebruikte omrekenkoersen zie bijlage 5). Verder is getracht een indruk te krijgen van de betekenis van het CBI-programma voor armoedebestrijding door werkgelegenheidseffecten van interventies te meten. Beide indicatoren lenen zich voor kwantitatieve analyse.

Daarnaast zijn er allerlei effecten die alleen in kwalitatieve termen zijn uit te drukken, doorgaans op basis van de opvattingen van respondenten uit de verschillende doelgroepen. Voor de registratie van dergelijke opvattingen en oordelen over kwaliteit, praktisch nut, mate van toepassing en relevantie van CBI-instrumenten is consequent gebruik gemaakt van een vierpuntsschaal. Met de constructie van een korte schaal is beoogd schijnnaauwkeurigheid te vermijden, terwijl de keuze voor een even aantal scoremogelijkheden een duidelijk omslagpunt tussen 2 en 3 creëert en clustering van antwoorden in het middenpunt van de schaal voorkomt.

De vier scores hebben, afhankelijk van de vraagstelling waarbinnen de schaal wordt gehanteerd, de volgende lading:

Tabel 1.1: Betekenis evaluatiescores

score	1	2	3	4
kwaliteit	onvoldoende	matig/redelijk	goed	uitstekend
nut	onbruikbaar	interessant (maar zonder effect)	bruikbaar (effectief)	onmisbaar (voor resultaat)
toepassing	helemaal niet	gedeeltelijk	grotendeels	helemaal
relevantie	geen	marginaal	significant	essentieel

Door kwalitatieve effecten op deze manier te registreren werd het mogelijk samenvatten- de (gemiddelde) oordelen te berekenen en CBI-instrumenten en onderdelen daarvan een- voudig met elkaar te vergelijken.

1.5 Representativiteit en betrouwbaarheid

Om het belangrijke programmaonderdeel *Bilaterale Samenwerkingsovereenkomsten* te kunnen evalueren moesten voor het veldonderzoek landen worden geselecteerd waarmee het CBI in de evaluatieperiode een dergelijke samenwerking heeft gehad. Aangezien het CBI (terecht) actieve participatie in zijn reguliere wereldwijde activiteiten alsmede een behoorlijke organisatie van de exportbevordering als voorwaarden hanteert voor het aan- gaan van bilaterale samenwerkingsovereenkomsten, behoren Zimbabwe, Mexico, Sri Lanka en de Filipijnen binnen hun regio's per definitie tot de landen waarvan de aspi- rant-exporteurs het best vertegenwoordigd zijn in CBI's wereldwijde activiteiten en waar- van de exportbevorderingsorganisaties het meest aan de weg timmeren. In die zin zijn de casestudies dan ook niet volledig representatief voor alle landen in hun regio die voor CBI-hulp in aanmerking zijn gekomen.

Bij de selectie van individuele respondenten/exporteurs heeft zich een soortgelijke com- plicatie voorgedaan. Om met een reservoir van voldoende omvang te kunnen beginnen is voor de vier landen uitgegaan van de lijst van *alle* bedrijven die in de periode 1990-1996 gebruik hadden gemaakt van één of meer van de te evalueren instrumenten (zie § 1.3.2 - Geografische afbakening). Dit leverde een zogenaamde groslijst op, waaruit vervolgens de te benaderen bedrijven werden geselecteerd, rekening houdend met sectorale cluste- ring, prioriteitssectoren binnen de samenwerkingsovereenkomsten en geografische spreiding. Deze ontvingen alle van of via de Nederlandse ambassade ter plaatse een schriftelijke vooraankondiging en werden vervolgens na aankomst van de evaluatiemissie

door CBI's counterpart benaderd voor een afspraak. Hierbij viel een aantal respondenten af: meestal omdat de betreffende onderneming inmiddels was opgeheven, de (enige) functionaris die de vragen zou kunnen beantwoorden niet (meer) beschikbaar was of, in een enkel geval, omdat men niet bereid was de evaluatoren te woord te staan. Soms was de totale uitval door deze oorzaken zo groot dat de counterpartorganisatie moest worden verzocht reserve-respondenten op te sporen. Deze pasten dan niet altijd helemaal binnen de afbakeningscriteria, maar dat werd door de evaluatiemissie geprefereerd boven de leegloop die men anders zou ondervinden. Uiteraard was er in die gevallen voor de counterpart de verleiding om als 'substituut-respondenten' vooral succesvolle bedrijven voor te stellen, zoals bijvoorbeeld gebeurde in Mexico. Een en ander levert het volgende beeld op:

Tabel 1.2: Aantallen exporteurs

land	groslijst	aangeschreven	geïnterviewd
Zimbabwe	40	29	21
Mexico	19	19 + 12*	30
Sri Lanka	80	54	45
Filippijnen	76	60	47
totaal	215	174	143

*) respondenten buiten de strikte evaluatieperiode.

In deze aantallen ontbreken vrijwel geheel de zogenaamde uitvallers, bedrijven die in de vroege stadia van gefaseerde exportpromotieprojecten hebben afgehaakt of door het CBI zijn afgewezen. Zij hebben mogelijk andere ervaringen met de CBI-dienstverlening dan hun collega's die de betreffende trajecten wel hebben voltooid.

De steekproef die het resultaat is van deze selectie van landen en respondenten kan derhalve niet als volledig representatief voor de doelgroepopulatie worden beschouwd. Voor zover het beeld dat dit onderzoek oplevert verschilt van de werkelijkheid ligt het voor de hand dat de richting van die afwijking positief zal zijn.

Als gevolg van de hiervoor beschreven landenkeuze kwamen de evaluatoren tijdens hun veldonderzoeken automatisch bij de meest actieve en ontwikkelde CBI-counterparts terecht. Deze zijn dus, voor wat betreft de intensiteit van hun contacten en ervaringen met het CBI, per definitie niet representatief voor alle handelsbevorderende organisaties

die, na de exporteurs, de tweede doelgroep van het CBI vormen. In de vier bezochte landen werden uitvoerige, semi-gestructureerde interviews gehouden met in totaal 71 functionarissen op alle beleidsvormende en uitvoerende niveaus van vijf TPO's: telkens één in Zimbabwe, Mexico en Sri Lanka, en twee in de Filipijnen.

Een met het onderzoek onder exporteurs vergelijkbaar methodologisch probleem heeft zich voorgedaan bij de schriftelijke importeursenquête. Hiervoor is de databank van het CBI met het bijbehorende adressenbestand gebruikt. Hoewel een respons van 35% op zichzelf bevredigend mag heten, moet ook hier onder ogen worden gezien dat de respondenten als groep intensievere contacten en waarschijnlijk ook positievere ervaringen met het CBI hebben gehad dan de niet-respondenten. De kwaliteit van de gegevens in het importeursbestand van het CBI laat geen bruikbare analyse van de respons op representativiteit toe.

Om de door het CBI bereikte doelgroep te kunnen karakteriseren moesten de bedrijven onder andere kunnen worden gerangschikt op bedrijfsgrootte: van micro-, via klein- en midden- tot grootbedrijf. Door het MKB-begrip (midden- en kleinbedrijf) af te bakenen ontstaan vier grootteklassen. Helaas is dit begrip niet eenduidig, er bestaan talloze invullingen van. Wel zijn de meeste definities het erover eens dat personeelsomvang een bruikbaar indelingscriterium vormt. Ook over de ondergrens van het MKB-concept (tussen micro- en kleinbedrijf) en de afbakening tussen enerzijds klein- en anderzijds middenbedrijf is relatief veel overeenstemming, waarbij men meestal uitkomt op aantallen van 10 (Ministerie van Buitenlandse Zaken, 1992: 12-14) respectievelijk 50 werknemers (Europese Commissie, 1996: 4-9). Het probleem ontstaat bij de afbakening tussen midden- en grootbedrijf. Hier variëren de aantallen tussen de extremen van 100 en 500 werknemers. In Nederland wordt als bovengrens voor het MKB 100 werknemers aangehouden (EIM, 1994: 17). In ontwikkelingslanden ligt de verhouding tussen personeels- en kapitaalskosten doorgaans anders dan in geïndustrialiseerde landen, als gevolg waarvan bedrijven vaak meer personeel in dienst hebben. Hiermee rekening houdend is in dit onderzoek gekozen voor een hogere grens, hetgeen de volgende klasseindeling oplevert:

Tabel 1.3: Bedrijfsgrootte-indeling ontwikkelingslanden

klasse	aantal werknemers
microbedrijf	minder dan 10
kleinbedrijf	10 tot en met 49
middenbedrijf	50 tot en met 249
grootbedrijf	250 of meer

De respondenten die voor de evaluatiemissie bereikbaar en beschikbaar waren stelden zich in het algemeen coöperatief op. Niet zelden duurde een interview twee à drie uur, hetgeen de gelegenheid bood gespreksonderwerpen zodanig uit te diepen, dat een behoorlijk beeld kon worden gevormd van de omgeving waarin het CBI opereert, hoe het daarbij te werk gaat en wat dit oplevert.

De onvolkomen representativiteit van de diverse steekproeven beperkt uiteraard de generaliseerbaarheid van de onderzoeksresultaten. Dat betekent niet dat het verkregen materiaal onbruikbaar is. Wel dat extra hoge eisen dienen te worden gesteld aan de consistentie van de bevindingen voordat deze als basis voor algemene conclusies kunnen worden gebruikt.

1.6 Begeleiding

De evaluatiestudie is begeleid door een referentiegroep onder voorzitterschap van Mw. H.I. von Metzsch (Directeur IOB) en bestaande uit H.G. van Buren (Directeur, Nederlands Centrum voor Handelsbevordering), J.F. Verhoef (Investment Officer, Financierings-Maatschappij voor Ontwikkelingslanden), G.A. de Groot (senior Econoom, Instituut voor Ontwikkelingsvraagstukken), H.P. Verhoeff (Senior Beleidsmedewerker, Directie Economische Structuur en Werkgelegenheid, Ministerie van Buitenlandse Zaken), achtereenvolgens J.S. Haakma en J.A. Fortuin (Directeur CBI) en D.J. de Man (Hoofd Handelsbevordering en Bedrijfsbemiddeling, CBI).

1.7 Structuur van het rapport

De relevantie, doeltreffendheid en doelmatigheid van het CBI-programma dienen te worden beoordeeld in de omgeving waarin het programma opereert. Daarom begint dit eindrapport met in deel I een beeld van die context: eerst in hoofdstuk 2 de recente ontwikkelingen in de internationale handel en het handelsbeleid van de belangrijkste

actoren, gevolgd in hoofdstuk 3 door het ontstaan en de groei van de CBI-organisatie en de beleidsontwikkelingen die zich in het programma hebben voorgedaan. In hoofdstuk 4 worden kort de doelgroepen van het CBI-programma beschreven.

Daarna is het in deel II tijd voor beschrijving en beoordeling van CBI's instrumenten.

Deze zijn hiertoe gegroepeerd in de clusters: Marktinformatie (hoofdstuk 5), Kennisoverdracht (hoofdstuk 6) en Handelsbevordering (hoofdstukken 7 en 8). In deze vier hoofdstukken staat de dienstverlening aan CBI's eerste doelgroep, de exporteurs, centraal. Daarbij worden aan het belangrijke onderwerp 'Handelsbevordering' twee hoofdstukken gewijd. Dit maakt het mogelijk om in het ene (hoofdstuk 7) recht te doen aan de optiek van de ondersteunde exporteur en in het andere (hoofdstuk 8) werking en resultaten van het handelsbevorderingsinstrumentarium vanuit het CBI-programmaperspectief te belichten.

Vervolgens verschuift de aandacht in hoofdstuk 9 naar de exportbevorderaars in ontwikkelingslanden (de tweede doelgroep), om tenslotte in hoofdstuk 10 uit te komen bij de derde doelgroep: de importeurs.

Het rapport wordt in hoofdstuk 11 (deel III) afgesloten met de conclusies die uit de evaluatiebevindingen in deel II kunnen worden getrokken.

In het eindrapport is het materiaal dat werd verkregen uit de vier veldonderzoeken in Zimbabwe, Mexico, Sri Lanka en de Filippijnen geaggregeerd verwerkt. Over elk veldonderzoek is uiteraard ook afzonderlijk verslag uitgebracht. De rapporten hiervan zijn via IOB op aanvraag verkrijgbaar.

2 INTERNATIONALE HANDEL - BELEID EN BEVORDERING

In dit hoofdstuk wordt de context geschetst waarin het CBI-programma tijdens de evaluatieperiode heeft gefunctioneerd. Dit is nodig om te kunnen beoordelen hoe relevant het CBI-programma was. Voor de toetsing van de beleidsrelevantie zijn in de terms of reference voor dit onderzoek drie niveaus van consistentie aangegeven:

- de consistentie van het CBI-programma met Nederlands en Europees handelsbeleid;
- de consistentie met het Nederlandse OS-beleid;
- de verhouding van het CBI-programma tot het handelsbeleid van ontvangende landen.

Het toetsingskader wordt in dit hoofdstuk uitgebreid tot het mondiale niveau, omdat juist gedurende de evaluatieperiode hierin opmerkelijke ontwikkelingen hebben plaatsgevonden. Verder is alléén het kader ‘handelsbeleid van de ontvangende landen’ ook te nauw. Macro-economisch beleid heeft vaak grotere gevolgen voor de concurrentiepositie van ontwikkelingslanden dan hun handelsbeleid. Het toetsingskader op het niveau van de ontvangende landen wordt daarom uitgebreid tot handels- en macro-economisch beleid.

Consistentie met het Nederlandse OS-beleid komt in hoofdstuk 3 aan de orde.

2.1 Mondiale handelontwikkeling

Sinds de Tweede Wereldoorlog is de internationale handel institutioneel steeds verder vrijgemaakt door afbraak van kwantitatieve beperkingen en tarieven, waardoor de marktkrachten een belangrijker rol hebben gekregen. Dit geldt voor zowel geïndustrialiseerde landen als ontwikkelingslanden en voor zowel markteconomieën als centraal geleide stelsels. Het betekent niet, dat er nu sprake is van volledige vrijhandel. Het mondiale handelsstelsel is een gecompliceerd netwerk van transacties tussen individuen, bedrijven, instellingen en overheden, dat min of meer wordt gereguleerd in nationale, bilaterale, regionale en interregionale akkoorden, overkoepeld door twee instellingen die op mondiaal niveau functioneren. Allereerst, sinds 1948, de *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT), per 1 januari 1995 opgevolgd door de *World Trade Organization* (WTO). Het is de oudste instelling van regulering van de wereldhandel; zij wordt gedomineerd door de geïndustrialiseerde markteconomieën. Vervolgens de *United Nations Conference on Trade and*

Development (UNCTAD), die in 1964 door de ontwikkelingslanden in het leven is geroepen, maar tegenwoordig een kwijnend bestaan lijdt. Sinds 1968 functioneert als gezamenlijke GATT(WTO)/UNCTAD dochterorganisatie voor technische hulp ten behoeve van exportbevordering het *International Trade Centre-ITC*. Tenslotte zijn er de multinationale ondernemingen, die mondiaal opereren en zich voor een belangrijk gedeelte (bij internationale intra-industriële leveringen) onttrekken aan de gebruikelijke statistische waarneming, waardoor er vertekeningen ontstaan in de registratie van de handelsstromen. Zo beslaat de grensoverschrijdende handel *binnen multinationals* één derde van de totale wereldhandel (WTO, 1996: 73).

De kleinste onderdelen van het mondiale handelsnetwerk worden gevormd door de transacties tussen particuliere ondernemingen. Dat is de doelgroep waarop het CBI zich primair richt.

Handelsontwikkeling

De afgelopen 50 jaar is de wereldhandel met een factor 16 aanmerkelijk sneller gegroeid dan de wereldproductie die 'slechts' met een factor 6 toenam (The Economist, 1998a:3). De snellere groei van de handel is een indicatie van de toenemende internationalisatie van consumptie, productie en accumulatie. De groei is echter ongelijk gespreid geweest, zowel in de tijd als geografisch.

In de periode 1950-1970 was er sprake van een vrijwel continue groei van zowel wereldproductie als -handel. Het niveau en de duur van deze groei is vooral verklaard uit het herstel van de economieën na de crisis van de jaren dertig en de wederopbouw na de Tweede Wereldoorlog.

Na 1970 liepen de groeivoeten geleidelijk terug, terwijl ze sterk fluctueerden onder invloed van externe schokken, zoals de oliecrises, en door cyclische bewegingen van de dominerende economieën.

Tabel 2.1 laat zien hoe ongelijk de groei van zowel productie als handel in de laatste 20 jaar verdeeld was over de wereld. De hoogste groei werd gerealiseerd door de ontwikkelingslanden, met name die in Azië. Op het Afrikaanse continent bleef zowel de groei van de uitvoer van goederen als de productiegroei achter bij het gemiddelde. Verder blijkt dat, in vergelijking met de jaren tachtig, in de jaren negentig zowel de productie als de handel van vooral de ontwikkelingslanden in versterkte mate toenamen.

Tabel 2.1: Gemiddelde groei van productie en goederenhandel 1980-1999 (% per jaar)

periode	BBP (reëel)		Uitvoer (volume)	
	1980-1989	1990-1999	1980-1989	1990-1999
wereld	3,4	3,0	4,5	6,4
ontwikkelde landen	2,9	2,3	5,4	5,8
ontwikkelingslanden	4,3	5,3	1,7	8,7
- Afrika	2,5	2,8	0,4	4,2
- Azië en Oceanië	7,0	7,0	6,7	11,3
- Latijns-Amerika	2,2	3,2	4,6	9,9
- M-Oosten en Europa	2,2	3,8	-1,6	5,9

Bron: IMF, *World Economic Outlook*, Washington, 1998, p. 171 e.v.

Voorts was de periode 1989-1998 in termen van exportgroei vooral succesvol voor de landen met een gediversifieerde exportstructuur. Drie van de vier landen die geselecteerd werden voor een casestudy behoren tot deze categorie. Het vierde land, Zimbabwe, behoort tot de exporteurs van primaire producten (meer dan 50% van de exportopbrengsten). Ook deze groep kende grosso modo gedurende de evaluatieperiode een hoge exportgroei. In het algemeen was gedurende de evaluatieperiode de ontwikkeling van de uitvoer van landen die CBI-steun ontvingen gunstig.

Aandeel ontwikkelingslanden

In de jaren tachtig en negentig zijn de ontwikkelingslanden in verhoogde mate geïntegreerd in de wereldhandel (zie tabel 2.2). Hun aandeel is tussen 1980 en 1990 weliswaar teruggelopen onder invloed van de waardedaling van de olie-uitvoer, maar in 1995 was dit aandeel weer terug op een niveau van bijna 28%, ditmaal gevestigd op de solide basis van toenemende export van industriële producten.

Ook is de handel tussen de ontwikkelingslanden onderling toegenomen. Het aandeel van de Zuid-Zuid handel in de totale handel van de ontwikkelingslanden is tussen 1980 en 1994 gestegen van 25,1 naar 33,2%. Hieraan heeft de proliferatie van regionale handelsakkoorden zeker bijgedragen. De meest opvallende ontwikkeling is echter het toegenomen aandeel van industrieproducten in de exportstructuur van ontwikkelingslanden. Tussen 1980 en 1994 steeg dit aandeel van 18,5 naar 64,3% (UNCTAD, 1997:54). Deze ontwikkelingen zijn ongelijk gespreid geweest binnen de groep ontwikkelingslan-

den. Ze waren het sterkst in Azië en enkele Latijns-Amerikaanse landen. Daarentegen is het aandeel van Afrika in de wereldhandel vanaf de jaren tachtig voortdurend gedaald (zie tabel 2.2).

Tabel 2.2: Ontwikkeling van het aandeel in de wereldexportwaarde van goederen

1970-1995 (% van f.o.b.-waarde in lopende prijzen)

	1970	1980	1990	1995
wereld	100,0	100,0	100,0	100,0
ontwikkelde landen	71,5	63,6	71,4	68,7
transitielanden	9,6	7,4	4,9	3,6
ontwikkelingslanden	18,9	29,0	23,7	27,7
- Afrika	4,1	4,6	2,3	1,5
- Azië	8,5	18,4	16,7	21,4
- Latijns-Amerika	5,5	5,4	4,2	4,4
- Oceanië en Europa	0,8	0,6	0,5	0,4

Bron: UNCTAD, *Handbook of International Trade and Development Statistics 1995*, New York and Geneva, 1997, p. 24

De toegenomen integratie van de ontwikkelingslanden in de wereldhandel is ten koste gegaan van de positie van de ontwikkelde landen als bestemming voor de uitvoer van ontwikkelingslanden. Hun afhankelijkheid van de geïndustrialiseerde landen is hierdoor verminderd. In vergelijking met de EU leverden de ontwikkelingslanden al in 1990 een groter aandeel van hun uitvoer aan partnerlanden in de Derde Wereld. Dat aandeel is sindsdien nog gegroeid. Bovendien is de samenstelling van de export van ontwikkelingslanden naar de EU tussen 1980 en 1994 radicaal veranderd. In 1980 bestond de uitvoer nog voor 71% uit mijnbouw- en aardolieproducten. In 1994 was dit aandeel geslonken tot 23%, terwijl dat van industrieproducten was gestegen van 13 naar 56%.

De Europese Unie is verreweg de grootste markt van de wereld. Maar bedacht moet worden, dat 70% van deze Europese importen handel betrof tussen West-Europese landen onderling. Slechts 10% (circa 376 miljard gulden) betrof invoer uit ontwikkelingslanden, exclusief de zogenaamde *newly industrialized economies*.

Samenvattend

Het voor de beoordeling van het CBI-programma relevante beeld van de ontwikkelingen in de wereldhandel is als volgt samen te vatten. Tijdens de bestaansperiode van het CBI is

de trend op wereldniveau bepaald geweest door een aanzienlijk snellere uitbreiding van de handel dan van de productie. Vanaf de jaren zestig hebben multinationale ondernemingen steeds sterker de productie en de handelsstromen op wereldniveau bepaald. De oliecrises en de schuldenproblematiek hebben in de jaren zeventig en tachtig geleid tot hervorming van de economische politiek van de meeste ontwikkelingslanden en tot liberalisatie van goederen- en financiële markten. Dit en het failliet van de centraal geleide stelsels heeft geleid tot drastische verschuivingen in de structuur van de internationale handel en de productie. De ontwikkelingslanden zijn sterker geïntegreerd geraakt in de wereldhandel en in de industriële productie en de internationale handel in deze producten. De handelsstromen hebben in het algemeen voor ontwikkelingslanden een sterke impuls gekregen van de nieuwe naar buiten georiënteerde ontwikkelingspolitiek, die in vele gevallen versterkt werd door regionale integratie en door een toenemende globalisering, bevorderd door spectaculaire technische vernieuwingen op het gebied van transport, communicatie en informatietechnologie. De voltooiing van de integratie in Europa en de creatie van regionale organisaties als de *North American Free Trade Agreement* (NAFTA), de *Mercado Común del Sur* (MERCOSUR), de *Association of South East Asian Nations* (ASEAN) en de *Asean Pacific Economic Cooperation* (APEC) hebben tenslotte een belangrijke invloed gehad.

2.2 Mondiaal handelsbeleid

Mondiaal handelsbeleid heeft betrekking op transacties die wereldomvattend zijn en op beleid dat is vastgesteld binnen het raamwerk van wereldomspannende organisaties. Dat laatste is, formeel, noch met de WTO, noch met de UNCTAD het geval. Hoewel het WTO-lidmaatschap (nog) niet universeel is, omvat de in- en uitvoer van de 132 leden meer dan 90% van de internationale handel (WTO, 1997: tabel II,2) en hebben alle maatregelen genomen binnen het kader van de WTO wereldwijde repercussies. De WTO is de belangrijkste multilaterale organisatie op het gebied van handel, niet alleen door haar omvang en spanwijdte, maar ook door de juridische status van de erbinnen genomen maatregelen en gemaakte afspraken. Deze binden de betrokken partijen en hebben dus het karakter van verplichtingen. Dit in tegenstelling tot de resoluties van de UNCTAD-conferenties, die niet meer zijn dan aanbevelingen aan de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties, waaronder de UNCTAD ressorteert. Juist op het gebied van de besluitvorming is de GATT tijdens de Uruguay Ronde ook versterkt: de WTO is een permanente organisatie geworden in plaats van een 'secretariaat' zoals onder de GATT; en het mechanisme voor geschillenbeslechting is gereorganiseerd en bekleed met meer bevoegdheden (Lanjouw, 1995;

The Economist, 1998b: 19). Ook de UNCTAD is (in 1992) gereorganiseerd, maar daardoor eerder verzwakt dan versterkt: lager budget, minder vergaderingen en geconcentreerd op de positie van de minst ontwikkelde landen (Williams, 1994:179 e.v.).

Volgens de WTO is het niet overdreven om te spreken van een revolutie, die de laatste tien jaar heeft plaatsgevonden op het gebied van het handelsbeleid (WTO, 1996:4). Dit geldt zowel het autonoom vastgestelde beleid van landen en het bilaterale beleid tussen landen, als het beleid op het niveau van regionale overeenkomsten en het multilaterale beleid binnen de GATT/WTO.

Uruguay Ronde

Multilateraal werd vooral gestreefd naar de constructie van een doorzichtig en duidelijk beleidskader op langere termijn. Hierin moesten de ontwikkelingen en het beleid constant kunnen worden beoordeeld en bijgestuurd. Ook wilde men meer zekerheid en voorspelbaarheid brengen in een situatie van complexiteit en toenemende schaalvergroting. De Uruguay Ronde bevorderde deze transparantie door:

- (i) gelijkschakeling van alle leden voor alle verdragen en regelingen (met aangepaste fasering voor de ontwikkelingslanden);
- (ii) resterende protectie in principe alleen te baseren op toepassing van tarieven, en kwantitatieve beperkingen te weren of om te zetten in tarieven; de tarieven werden ook gebonden aan een plafond, waardoor men hoopte meer stabiliteit in de niveaus te verkrijgen; bovendien werden tijdens de Ronde bestaande tarieven successievelijk verlaagd, in veel ontwikkelingslanden autonoom als onderdeel van structurele aanpassingsprogramma's, in geïndustrialiseerde landen vooral multilateraal in het kader van de Ronde-besprekingen (WTO, 1996:31);
- (iii) de niet-industriële sectoren op te nemen in de akkoorden: landbouw, diensten en intellectueel eigendom en door een afbouwschema af te spreken voor de bescherming van kleding en textiel (het Multi Vezel Akkoord - MVA) in de geïndustrialiseerde landen;
- (iv) ruimte te maken voor regulering van handelsgebonden investeringen;
- (v) een systeem op te zetten voor periodieke beoordeling van het handelsbeleid van landen en blokken;
- (vi) de creatie van de WTO als permanent orgaan en de instelling van een verbeterd en uniform systeem van geschillenbeslechting; dat laatste heeft in zijn korte bestaan reeds gezag verworven en wordt in toenemende mate gebruikt.

Terwijl deze regelingen inzicht en duidelijkheid kunnen brengen hoeft of kan niet ieder land daar hetzelfde voordeel uit halen. Zo kan men stellen dat vooral de geïndustrialiseerde landen - en met name de multinationale ondernemingen - belang hebben gehad bij de regelingen voor diensten, intellectueel eigendom en handelsgebonden investeringen om daarmee hun comparatief voordeel in kennisintensieve sectoren te beschermen (Williams, 1994:169). Naarmate de geïndustrialiseerde landen de GATT-onderhandelingen hebben gedomineerd is het te verwachten, dat de uitkomsten van deze onderhandelingen meer voordeel hebben opgeleverd voor deze groep landen. Maar juist het grote belang dat de geïndustrialiseerde landen erbij hadden om de nieuwe onderwerpen op de agenda te krijgen, heeft de ontwikkelingslanden de positie opgeleverd waarin zij de bespreekbaarheid van het MVA konden afdwingen. Bij de hervorming van de productie en handel in landbouwproducten snijdt het mes aan verschillende kanten: het verlicht de budgetlasten voor de geïndustrialiseerde landen en verhoogt de inkomens van netto landbouwexporteurs, maar het kan door prijsstijging de lasten van voedselimporteurs opdrijven en daarmee de voedselvoorziening in sommige ontwikkelingslanden bedreigen. De eerste vier jaar van de Uruguay Ronde (beginnend in 1986) waren weinig succesvol, met name voor de belangrijkste groep in deze onderhandelingen, de industriële landen. De fricties in de handelsrelaties namen toe en de *deadline* voor de Uruguay Ronde (1990) werd niet gehaald. Het begin van de jaren negentig liet veel activiteit zien op het gebied van de regionale blokvorming en regionale liberalisatie (voltooiing van de Gemeenschappelijke Markt van de EU; NAFTA; uitbreiding van de EU naar het noorden en oosten en de vorming van de Europese Economische Ruimte), maar zag ook het aantal bij de GATT aangebrachte geschillen groeien. Deze vormden overigens slechts het topje van de ijsberg, omdat veel geschillen bilateraal werden opgelost, bijvoorbeeld door 'vrijwillige' uitvoerbeperkingen, of zoals in het geval van de V.S. versus Japan met 'vrijwillige' importvergroting. De langzame groei, de toegenomen werkloosheid en de dreiging van de nieuwe concurrenten uit de snel industrialiserende ontwikkelingslanden en Oost-Europa wakkerden het niet-tarifaire 'nieuwe protectionisme' aan (IMF, 1994:6-8; Lanjouw, 1995:20).

Positie ontwikkelingslanden

De ontwikkelingslanden brachten in de jaren tachtig programma's van stabilisatie en structurele aanpassing tot uitvoering waarbinnen direct en indirect (via hervormingen van het wisselkoerssysteem en de vrije inwisselbaarheid van vreemde valuta) gestreefd werd naar vrijmaking van de internationale handel. Dit laatste gebeurde ook via het slui-

ten van regionale akkoorden onderling en tussen geïndustrialiseerde landen en ontwikkelingslanden. De integratie in het multilaterale handelssysteem verliep gedeeltelijk via deze aanpassingsprogramma's en regionale akkoorden, omdat eenzijdig verlaagde tarieven multilateraal aan een maximum gebonden werden en omdat de regionale akkoorden werden gemeld bij de GATT/WTO en daar werden geregistreerd onder verschillende systemen van inpassing in de GATT (Artikel XXIV; *Enabling Clause* en *Waivers*). Anderzijds sloten steeds meer ontwikkelingslanden zich aan bij de GATT en namen ook actief deel aan de onderhandelingen. Ook maakten ontwikkelingslanden *minder* gebruik van vrijwaringsclausules, bijvoorbeeld op grond van Artikel XVIII:B, dat handelsbeperking toelaat in het geval van betalingsbalansmoeilijkheden. Bij hun export naar industriële landen ondervonden ontwikkelingslanden in het begin van de jaren negentig serieuze hinder van de kwantitatieve restricties op de import van textiel en kleding, vis en visserijproducten en schoeisel, en van prijsmaatregelen bij de export van landbouwproducten en ijzer en staal. Het aantal gevallen van antidumping- en retorsiemaatregelen tegen import uit ontwikkelingslanden verdubbelde tussen 1988 en 1992 van 67 naar 136 gevallen (IMF, 1994:9-11). De Uruguay Ronde riep de verslechtering in de handelsomgeving een halt toe en versterkte het institutionele raamwerk van het wereldhandelssysteem. De verlaging van de tarieven op industriële importen, de multilaterale binding van de eenzijdige tariefsverlagingen van ontwikkelingslanden, de afschaffing van kwantitatieve beperkingen (waaronder de afbouw van het MVA) en de opheffing van andere non-tarifaire belemmeringen zou volgens het IMF de ontwikkelingslanden jaarlijks een toename van het reële inkomen opleveren van tachtig miljard dollar (IMF, 1994:13). De ontwikkelingslanden zijn onder het nieuwe regime beter geïntegreerd in het wereldhandelssysteem, maar behouden een aparte status, waarin zij *special and differential treatment* krijgen. Hierdoor behouden ze meer vrijheid dan geïndustrialiseerde landen om handelsbelemmeringen op te leggen, genieten ze preferentiële toegang voor hun export op de markten van industrielanden, en kunnen ze elkaars exporten onder minder stringente condities dan normaal een voorkeursbehandeling geven.

Een aantal ontwikkelingslanden, dat onder verschillende systemen voorkeursbehandelingen krijgt bij export van industriële producten, vreest uitholling van zijn privileges door de verdere liberalisering in het kader van de Uruguay Ronde. Met name de ACS-landen en de ontwikkelingslanden rond de Middellandse Zee, die preferentiële tarieven genieten onder de Conventie van Lomé en de Mediterrane Akkoorden van de EU, zijn hier bezorgd over. Ook landen die preferenties hebben bij toetreding tot de markten van de geïndus-

trialiseerde landen onder het APS van de UNCTAD vrezen voor hun voorkeurspositie. Volgens berekeningen van UNCTAD zou de uitholling over het geheel genomen echter gering zijn. Verder zijn de landen die het meest profiteren van de preferenties in het algemeen de meest ontwikkelde, die ook onder het bestaande systeem als eerste hun privileges zouden kwijtraken, namelijk zodra zij dankzij hun ontwikkeling zouden promoveren naar een hogere categorie. Bovendien zijn dit de landen die meer dan gecompenseerd worden door winst die zij op andere terreinen (liberalisatie van de handel in landbouwproducten, textiel en kleding) door de Uruguay-akkoorden kunnen behalen. De preferenties die de meeste APS-landen genieten zijn vanwege de samenstelling van hun exportpakket, dat weinig industriële producten bevat, gering (de preferentiële tarieven op de import van niet-olieproducten uit Sub-Sahara Afrika liggen 0,9 tot 4,4% lager dan de normale tarieven). In het algemeen kan worden opgemerkt dat tariefsverlagingen op grond van de meest-begunstigingsclausule in het kader van de Uruguay Ronde en in het algemeen van de GATT, de discriminatie van bestaande vrijhandelszones en douane-unies ten opzichte van derde landen zullen verminderen. In die zin is het algemene gevoelen, dat de Uruguay Ronde het naar binnen gerichte regionalisme meer beperkt dan gestimuleerd heeft. De regionale blokken lijken eerder te functioneren als bouwstenen dan als struikelblokken (IMF, 1994:12). Zo kunnen de uitbreidingen van de EU naar het noorden en oosten worden beschouwd als projecties naar buiten van de liberalisering van handelsrelaties binnen de EU. Na de Uruguay Ronde is de uitbouw van regionale akkoorden voortgegaan. Daarmee is wel veel pregnanter dan eerder het probleem naar voren gekomen van de coherentie en hiërarchie tussen de verschillende regionale akkoorden en de regionale akkoorden en multilaterale regelingen. Daarom is dit onderwerp nu een belangrijk punt van discussie (WTO, 1997:4).

Twee groepen onderwerpen zijn op de agenda blijven staan voor behandeling na de Uruguay Ronde. Enerzijds de handelseffecten van binnenlands beleid op het gebied van mededinging en van investeringen, anderzijds de vertekeningen die in de handelsrelaties kunnen ontstaan doordat handelspartners verschillende normen hanteren bij milieubeleid (de zogenaamde *eco-dumping*) en bij de inschakeling van arbeid (*social dumping*). De hantering van deze nieuwe vormen van 'protectie' heeft meer gewicht gekregen naarmate de conventionele protectiemaatregelen van tarieven en quota aan betekenis hebben ingeboet.

Tijdens de eerste Ministersconferentie van de WTO in december 1996 in Singapore zijn bij de bovengenoemde onderwerpen wisselende resultaten geboekt. Ten aanzien van handel

en milieu was er groot verzet van de kant van de ontwikkelingslanden, die hierin een vorm van verkapte protectie zagen. Het WTO-Comité voor Handel en Milieu kon wel zijn werkzaamheden voortzetten. Het onderwerp handel en arbeidsnormen stootte op nog meer weerstand, werd verwezen naar de ILO en zal geen verdere behandeling binnen de WTO krijgen.

Verruimde markttoegang voor de MOL's, waar met name Nederland zich ook sterk voor maakte, werd na aanvankelijk verzet van onder andere Japan, de VS en de NIC's, in verzwakte vorm aanvaard. Hiertoe zou een actieplan dienen te worden uitgewerkt, waarbij samenwerking tussen WTO, UNCTAD, ITC en de Wereldbank was voorzien.

UNCTAD en APS

In termen van relevant mondiaal handelsbeleid voortgekomen uit de UNCTAD kan eigenlijk voor de hele bestaansperiode van de instelling slechts melding worden gemaakt van twee wapenfeiten: (i) de totstandkoming (in 1970) van een Algemeen Preferentieel Stelsel (APS) dat wordt toegepast bij de import in geïndustrialiseerde landen van industrieproducten en halffabrikaten afkomstig uit ontwikkelingslanden, en (ii) de instelling van een Geïntegreerd Grondstoffenprogramma in 1976 als onderdeel van de zogenaamde Nieuwe Internationale Economische Orde. Het Geïntegreerd Grondstoffenprogramma blijft hier verder buiten beschouwing, omdat het CBI-programma gericht was op bevordering van de import van niet-traditionele exportproducten, met name industrieproducten.

Het APS is in de context van deze evaluatiestudie relevant, omdat in het kielzog ervan de importbevorderende organisaties zoals het CBI zijn opgericht. De idee om ontwikkelingslanden bij import van industrieproducten een voorkeursbehandeling te geven is voor het eerst opgekomen binnen de GATT (Williams, 1994:203). Voor het in werking stellen van het systeem was beroep op ontheffing van beperkende verplichtingen binnen GATT nodig. Dit is tekenend voor de relatieve positie van UNCTAD ten opzichte van GATT/WTO.

Niettemin markeerde de instelling van het systeem het einde van de ongedifferentieerde toepassing van de GATT-principes van wederkerigheid en non-discriminatie. Voor het APS werd een tienjarige ontheffing overeengekomen, die een grote symbolische waarde had voor de campagne van de ontwikkelingslanden voor speciale en gedifferentieerde behandeling in de GATT. De preferenties golden alleen ontwikkelingslanden in hun relaties met industriële landen en waren niet wederkerig. Ook stonden de toezeggingen binnen het APS niet op gelijke voet met de bindende verplichtingen binnen de GATT. Het waren uiteindelijk eenzijdige besluiten van geïndustrialiseerde landen (VS, Canada, Japan) of

groepen van landen verenigd in regionale akkoorden (de EG) om lagere importtarieven toe te passen bij import uit ontwikkelingslanden, die ook weer ingetrokken of gewijzigd konden worden. Er zijn zodoende verschillende preferentiële stelsels gehuisvest binnen één algemeen stelsel. Het APS is dan ook allesbehalve algemeen. Zo zijn er talrijke uitzonderingen gemaakt voor de zogenaamde gevoelige producten, met name textiel, kleding, leer en een aantal verwerkte landbouwproducten (in het geval van de EG).

Daarnaast is het APS door de VS gebruikt om politieke doeleinden te bereiken, zoals discriminatie van communistische landen of landen die buitenlandse bezittingen onteigenenden (Jackson, 1991:280). Ook zijn er ingebouwde ontsnappingsclausules als importen een te groot volume gaan vertegenwoordigen of als landen een bepaald ontwikkelingsniveau bereiken, waarop ze plaats moeten maken voor minder ontwikkelde partners in het preferentiële handelsverkeer, de zogenaamde *graduation*. Het toezicht op de naleving en effectiviteit van het APS berust bij het *Special Committee on Preferences* van de UNCTAD, dat jaarlijks verslag uitbrengt aan de *Trade and Development Board*. Na de eerste tien jaar is de voortzetting van het APS binnen het mondiale raamwerk van de GATT permanent gemaakt tijdens de Tokio Ronde door de aanneming van de zogenaamde *Decision on differential and more favorable treatment, reciprocity and fuller participation of developing countries*, beter bekend als de *Enabling Clause*.

Hoewel de resultaten van het APS beperkt zijn, zijn ze in de loop der jaren in absolute en relatieve zin wel toegenomen. In 1976 bedroeg de rechtenvrije import onder het APS in het OESO-gebied 7,6% van de totale import uit de betreffende landen. In 1992 was dat 18,2%, ofwel 136 miljard gulden. De EU nam hiervan 46% voor haar rekening, de VS 22% en Japan 16%. De APS-importen zijn in vergelijking met importen onder andere systemen ook de omvangrijkste. Importen met preferentiële tarieven onder het Associatieverdrag van Lomé beliepen in 1989 iets meer dan 16 miljard gulden, evenals die onder de Middellandse Zee-akkoorden.

Beoordelingen in de literatuur over de waarde van het APS zijn over het algemeen niet jui- chend. De voorkeursbehandeling onder het APS zou op de lange termijn, met de toene- mende liberalisatie van de wereldhandel, niet in het voordeel zijn van de ontwikkelings- landen. Het stelsel heeft slechts beperkte werking voor een beperkt aantal landen en pro- ducten. De belangrijkste voordelen blijken bovendien naar de NIC's te gaan (Krueger, 1995: 41). En ten slotte zijn de preferentiemarges en reikwijdte niet multilateraal vastge- legd en dus afhankelijk van de wetgeving in de landen die deze marges verstrekken. De ontwikkelingslanden hadden volgens critici van het APS hun collectieve onderhande-

lingskracht dan ook beter kunnen inzetten voor het behalen van lagere tarieven en minder restricties onder het multilaterale systeem (Krueger, 1995:42).

2.3 Europees handelsbeleid

De toegankelijkheid van de Europese (EU-)markt voor ontwikkelingslanden wordt bepaald door: (i) de traditionele tarifaire en non-tarifaire belemmeringen in het handelsverkeer; (ii) de werking van een reeks van handelsverdragen op bilateraal, regionaal en multilateraal niveau; en (iii) voorschriften en regelingen in de EU voor veiligheid, gezondheid, milieubescherming en garanderen van kwaliteit.

Op deze drie determinanten hebben de volgende ontwikkelingen en gebeurtenissen een belangrijke invloed gehad: (i) de voltooiing van de Gemeenschappelijke Markt in 1992; (ii) de uitbreiding van de EU in 1994 (Finland, Oostenrijk, Zweden) en de afsluiting van de zogenaamde Europa-Akkoorden (bilateraal) met zes Centraal- en Oost-Europese landen (gedurende 1991-1993) en met de Baltische staten (1994); en (iii) de voltooiing van de Uruguay Ronde in 1994.

Gevolgen Uruguay Ronde

In de vorige paragraaf is aangegeven op welke wijze de Uruguay Ronde in het algemeen de condities van de traditionele belemmeringen heeft gewijzigd. De tarieven op industriële producten worden gemiddeld met 40% verlaagd. Deze tariefsverlagingen zijn wel ongelijk verdeeld over de sectoren. Verlagingen van 60 tot 70% worden toegepast bij sectoren waar de tarieven al laag zijn (hout, papier, meubelen, metalen); verlagingen van 20 tot 25% bij sterk beschermde sectoren, zoals textiel, kleding, leer en schoeisel en transportmiddelen. Ook is de relatief grotere bescherming voor bewerkte producten gehandhaafd: de tariefreducties op eindproducten bedragen gemiddeld 37%, terwijl die op industriële grondstoffen gemiddeld 62% zijn. Niettemin is de verwachting dat het aandeel van de rechtenvrije invoer van industriële producten aanzienlijk zal toenemen. Ook door de afschaffing van de zogenaamde 'grijze zone maatregelen' zoals vrijwillige exportbeperkingen, die in 1994 nog 14% van de invoer bestreken, zal de ongehinderde import van industrieproducten toenemen.

Bij de import van landbouwproducten werd overeengekomen geen quota en variabele heffingen meer te hanteren en alle ingestelde tarieven op eenzelfde wijze te verlagen als bij de industriële producten. In eerste instantie worden de maatregelen doorgevoerd die overeengekomen zijn bij de hervorming van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid van 1992. Deze betreffen naast veranderingen bij invoer ook afschaffing van productiesubsidi-

dies en reducties van garantieprijsen en exportsubsidies.

De quota onder het MVA worden geleidelijk afgeschaft. De effecten daarvan zijn voor de meeste landen positief, maar voor Marokko en Tunesië bijvoorbeeld, die preferentiële toegang tot de EU genieten, kunnen de effecten negatief zijn.

Piramide van privileges

Onder de diverse handelsverdragen van de EU waaraan hierboven werd gerefereerd worden voorkeurstarieven bij import uit de deelnemende landen toegepast, maar in verschillende gradaties, afhankelijk van het soort akkoord en het niveau van integratie dat het impliceert. Er is een bepaalde hiërarchie, waarbij de hoogste vorm van integratie de hoogste preferentiële marge biedt. Men spreekt in dit verband wel van een piramide van privileges. De Conventie van Lomé gaat bijvoorbeeld een stuk verder in voorkeursbehandeling dan het APS. Kenmerkend voor de preferenties verleend aan ontwikkelingslanden is, dat ze in principe niet-wederkerig zijn en discrimineren ten opzichte van andere landen.

Lomé IV werd in 1995 herzien. Een van de relevante resultaten was, dat als gevolg van de teleurstellende ontwikkelingen van de handel tussen de ACS-landen en de EU (de export naar de EU daalde met 11% in de periode 1990-1995) tot aan 2000 naast handelspreferenties meer aandacht gegeven zou worden aan handelsontwikkeling in de vorm van verbetering van de productiviteit en het management van ondernemingen en aan voorziening in faciliteiten op het gebied van handelsinformatie en infrastructuur. Men zou hier een parallel kunnen zien met de situatie die het ontstaan van de importbevorderingsorganisaties (IPO's) heeft bepaald na de totstandkoming van het APS. De akkoorden met landen rond de Middellandse Zee zijn evenals de Conventie van Lomé van oudere datum en kunnen beschouwd worden als opstap naar volledige associatie. Dat is in feite met Turkije het geval geweest in 1996. Als gevolg van de Europa-akkoorden met Centraal- en Oost-Europa treedt eenzelfde verschijnsel op. De groei van de export naar de EU van deze landen versnelde bijvoorbeeld van een gemiddelde van 12% per jaar gedurende 1992-1993 naar 21% in 1994-1995. Het aandeel van de Centraal- en Oost-Europese landen in de EU-import afkomstig van buiten de EU steeg daarmee van 4% in 1991 tot 7% in 1994 (WTO, 1998:26).

In december 1994 is het APS van de EU herzien. Het stelsel is nu van toepassing op de handelsrelaties van de EU met 147 landen en gebieden en bestrijkt de hele industriële sector. Onder het nieuwe stelsel is het mogelijk geworden aanvullende preferentiële mar-

ges toe te kennen aan landen die bij de productie van de handelswaar internationaal overeengekomen sociale normen (binnen de ILO) en milieunormen (binnen de *International Timber Trade Organization*) in acht nemen, een premiestelsel dus om *social dumping* en *eco-dumping* te ontmoedigen.

In vervolg op de afspraken gemaakt tijdens de laatste vergadering van ministers van de WTO in Singapore heeft de Commissie van de Europese Gemeenschappen in april 1997 een voorstel gedaan om de preferentiële toegang van de MOL's verder te verbeteren tot het niveau van de beste voorzieningen onder het APS en de Conventie van Lomé.

Consumentenbescherming

De toegang tot de Europese markt wordt ook bepaald door voorschriften voor veiligheid, gezondheid, milieubescherming en kwaliteitsbewaking, die onder invloed van de voltooiing van het Europese integratieproces en acties van consumentenorganisaties de laatste jaren extra aandacht hebben gekregen. Men zegt wel dat dit een nieuwe generatie regelingen is, die gericht is op bescherming van de consument en het milieu, in tegenstelling tot de bestaande regelingen, die uitgingen van het belang van de producent en de werkgelegenheid. De harmonisatie van deze regelingen op Europees niveau is nog lang niet voltooid, waardoor er tussen landen verschillen bestaan. De regel is dan, dat de minimumvereisten voor de EU als geheel worden gespecificeerd en op basis van voldoening aan deze minima kunnen producten vervolgens na import vrij binnen de EU circuleren. De harmonisering en standaardisering krijgen gestalte in regelingen zoals CE (*Communauté Européenne*) marking en de toepassing van ISO 9000 normen voor kwaliteitsmanagement en -garantie van de *International Organization for Standardization*. Bij milieubescherming gaat het om systematisch milieubeheer bij ontwerp, productie, verpakking, transport en consumptie, tot uiting komend in voor de gebruiker herkenbare merktekens op producten.

Het is duidelijk dat voor ontwikkelingslanden dergelijke eisen handelsbeperkend kunnen werken en dat het belangrijk is gedetailleerd geïnformeerd te zijn omtrent deze vereisten als men wil exporteren. Het is namelijk niet te verwachten, dat de betreffende voorschriften soepeler zullen worden. Juist door de uitbreiding van de omvang, de verschillende oorsprongen en het assortiment van de handel zal er steeds meer behoefte zijn aan classificatie en consumentenvoorlichting. In die zin is beleid gericht op het verzachten of verminderen van deze eisen een doodlopende weg.

Fortress Europe

Een cruciale vraag die de handelspartners van de EU zich bij de ontwikkeling van de Europese handelspolitiek telkens gesteld hebben was of er onder invloed van de marktintegratie een meer gesloten Europa (*Fortress Europe*) zou ontstaan. In de aanloop tot invoering van de *Single Market* per 1 januari 1993 werd vaak de vrees geuit dat de meer liberale lidstaten zich zouden moeten schikken naar het beleid van de meer protectionistische, om te voorkomen dat de landen met vrijere toegang alle handel naar zich toe zouden trekken of als doorvoerhaven zouden fungeren.

Deze vrees is sinds de eenwording van de EU-markt niet alleen ongegrond gebleken, het tegendeel, een tendens tot liberalisatie, lijkt eerder het geval. Een interessante verklaring voor dit opmerkelijke verschijnsel is mogelijk de volgende. Het integratieproces heeft, zoals bekend, geleid tot de geforceerde afbraak van nationale fysieke, technische en fiscale barrières tussen de lidstaten van de Unie. Omdat goederen sinds de eenwording binnen de hele gemeenschappelijke markt vrij kunnen circuleren, verdwenen hiermee *de facto* ook allerlei nationale handelsbelemmeringen tegenover landen buiten de EU. Uiteraard werd in een aantal gevallen door EU-lidstaten een dergelijk verlies van bescherming als een even onbedoeld als ongewenst effect van de marktintegratie gezien. Het weer instellen van de weggevallende nationale protectie vergt echter sinds 1993 besluitvorming op gemeenschapsniveau. Zoals bekend verloopt deze in het algemeen moeizaam hetgeen altijd in het nadeel werkt van nieuwe initiatieven zoals handelsmaatregelen.

Nog belangrijker is waarschijnlijk dat voor besluitvorming door de Raad van Ministers een gekwalificeerde meerderheid nodig is en dat die gemakkelijk kan worden geblokkeerd door een kleine coalitie van staten die geen belang hebben bij de voorgestelde beschermingsmaatregelen. Het resultaat is besluitvorming die systematisch tendert in de richting van vrijhandel (Hanson, 1998).

2.4 Nederlands handelsbeleid

Een prealabele vraag die ten aanzien van Nederlands handelsbeleid gesteld moet worden is in hoeverre binnen het kader van de EU-competenties nog gesproken kan worden van Nederlands handelsbeleid. Sinds het in werking treden van de *Single European Act* (1986), die zou leiden tot de voltooiing van de *Single European Market* eind 1992, is het proces van vrijmaking van de handel tussen de lidstaten en tussen lidstaten en derden metterdaad gerealiseerd, omdat lidstaten niet meer over voldoende wettelijke instrumenten konden

beschikken om effectieve handelsbarrières op te werpen in het kader van een autonome handelspolitiek.

Autonomieverlies

Voordien konden de lidstaten hun importen beperken door allerlei maatregelen als bilaterale importquota, overeenkomsten van vrijwillige exportbeperkingen, toepassing van onderling afwijkende standaarden voor gezondheid, veiligheid en technische kwaliteit en grenscontroles en douaneformaliteiten. Indirecte importen uit derde landen via de grenzen van lidstaten met een liberaler régime konden voorkomen worden door een beroep te doen op artikel 115 van het Verdrag van Rome. Dit artikel moest waarborgen, dat afzonderlijke lidstaten niet onevenredig benadeeld zouden worden door de uitvoering van het gemeenschappelijke buitenlandse handelsbeleid van de Gemeenschap. Er is zo vaak een beroep op gedaan om kwantitatieve beperkingen op de import van gevoelige producten, zoals textiel en kleding, te kunnen handhaven, dat er in Brussel een speciale commissie voor bestond: Comité 115.

Per 31 december 1992, bij de formele voltooiing van de ene gemeenschappelijke markt, vielen alle nationale grenscontroles weg en daarmee de wettelijke grond voor toepassing van dit artikel. Verder worden in het kader van het programma van de eenmaking de standaarden van gezondheid, veiligheid en kwaliteit geharmoniseerd of onderling erkend, zodat de handelsdiscriminatie ook hier geleidelijk wegvalt. De vestiging van de economische en monetaire unie heeft vervolgens de mogelijkheid om de onderlinge handel aan banden te leggen op grond van betalingsbalansmoeilijkheden verder beperkt, zodat de manoeuvreerruimte voor autonome nationale politiek andermaal werd ingekort (European Commission, 1993:187 e.v.; Hanson, 1998).

Het externe optreden van de EU in internationale economische fora is in 1996 onderwerp van discussie geweest bij de Intergouvernementele Conferentie voor de herziening van het Verdrag van Maastricht. Hierbij is de belangrijke kwestie van de verdeling van de bevoegdheden op handelspolitiek terrein aan de orde geweest, hetgeen resulteerde in de volgende verdeling. Tot de exclusieve bevoegdheden van de gemeenschappen behoren (i) de internationale handel in goederen, (ii) de internationale handel in diensten die grensoverschrijdend worden verleend, (iii) overheidsaankopen, (iv) handel en mededinging. Een gedeelde competentie, dat wil zeggen gemengd nationaal en communautair, bestaat ten aanzien van (i) handel in diensten die niet grensoverschrijdend verleend wor-

den; (ii) intellectueel eigendom; (iii) handel en investeringen; (iv) handel en milieu; (v) handel en arbeidsnormen; en (vi) handel en ontwikkeling.

Besluitvorming over de gemeenschappelijke handelspolitiek geschiedt met gekwalificeerde meerderheid om snelheid en effectiviteit te bevorderen. Consultatie van het Europees Parlement is doorgaans niet verplicht (het Parlement wordt wel geïnformeerd). De basis voor de vaststelling en implementatie van de gemeenschappelijke handelspolitiek wordt gevormd door Artikel 113 van het Verdrag van Rome, dat aangeeft dat dit beleid gegrond dient te zijn op gelijkvormige beginselen ten aanzien van tariefwijzigingen, het sluiten van handelsverdragen en de liberalisering van in- en uitvoer. Bij onderhandelingen met derde landen wordt de Commissie bijgestaan door Comité 113, waarvan de leden door de Raad worden benoemd en dat bij de onderhandelingen zorgt voor coördinatie met de lidstaten opdat bij de implementatie - na afsluiting van de onderhandelingen - een zekere garantie bestaat, dat de Raad akkoord gaat met de uitvoeringsmaatregelen. Via de consultatierondes van de lidstaten en de adviescomités en hoorzittingen met producenten, importeurs, derde landen en exporteurs is er formeel ruimte om binnen het kader van de gemeenschappelijke handelspolitiek inbreng te hebben vanuit nationaal nagestreefd beleid. Deze gelegenheid bestaat ook informeel via processen van lobbyen, waarvan zowel door overheden van verschillende bestuurslagen, als door allerlei belangengroepen (werkgevers, branches, werknemers, consumenten) en bedrijven gebruik wordt gemaakt (Van Schendelen, 1993:9 e.v.). Was er tijdens de overgangperiode tot de voltooiing van de gemeenschappelijke markt nog aanzienlijke ruimte voor autonoom beleid door bijvoorbeeld het boven aangegeven beroep op Artikel 115, na 1992 zijn deze mogelijkheden zeer beperkt geworden.

Van een autonoom Nederlands handelsbeleid kan dus eigenlijk niet meer gesproken worden. Voor zover beïnvloeding mogelijk is, zal die per definitie slechts in verzwakte vorm terug te vinden zijn in het gemeenschappelijk beleid.

Nederlandse inbreng in EU-beleid

Over het geheel gezien wordt de handelspolitiek van Nederland eerder gekenmerkt door vrijhandel dan door protectionisme en deze sluit daarom redelijk aan bij het EU-beleid (De Vries, 1983; Kol en Mennes, 1992: 262). Dit in tegenstelling tot het beleid van de Zuid-Europese staten Frankrijk, Italië, Spanje en Portugal, die volgens de *European Economy* de meeste kwantitatieve beperkingen hadden en die deze ook lang met succes hebben verdedigd (European Commission, 1993: 195).

Op aangrenzende beleidsterreinen, zoals ‘handel en milieu’, ‘handel en arbeidsnormen’ en ‘handel en ontwikkeling’, is de Nederlandse opstelling doorgaans als progressief te karakteriseren. Ter illustratie kan worden verwezen naar de Nederlandse positiebepaling ten aanzien van het actieplan voor de MOL's om hun integratie in het wereldhandelssysteem te bevorderen, dat aan de orde was tijdens de Ministeriële Conferentie van de WTO in Singapore (december 1996). De Nederlandse inzet was gericht op volledige tarief- en goetavrije markttoegang voor alle MOL's. Die ging verder dan de ontwerp tekst voor de Ministeriële Verklaring van de WTO en verder dan het standpunt van de EU.

Een aspect waarop Nederland bijzondere nadruk is gaan leggen betreft de samenhang tussen maatregelen op verschillende beleidsterreinen, de zogenaamde coherentie. De toenemende internationale verwevenheid van nationale economieën heeft niet alleen geleid tot minder ruimte voor autonome handelspolitiek, ‘smallere marges’, zoals aangegeven in de nota *Een wereld van verschil: Nieuwe kaders voor ontwikkelingssamenwerking in de jaren negentig*, maar ook tot meer noodzaak beleidsterreinen te bezien in hun samenhang met andere (OECD, 1992: 31). Dit is tot uiting gekomen in de ‘nieuwe onderwerpen’ die zijn opgenomen in de akkoorden van de Uruguay Ronde en die verder onderwerp van onderhandeling geweest zijn tijdens de eerder vermelde Ministeriële Conferentie van Singapore. In de vormgeving van dit flankerend beleid zitten vaak mogelijkheden om handelsbeleid bij te sturen, die doorgaans in de Nederlandse opstelling niet onbenut blijven, ook al zijn de behaalde resultaten mede door het relatief geringe gewicht van Nederland in de internationale context beperkt. In dit gerelateerde beleid toont Nederland zich echter vaak progressief en actief. Een voorbeeld is de relatie tussen ontwikkelingsbeleid ten aanzien van voedselzekerheid en internationale handel. Onder het Nederlandse voorzitterschap van de EU is coherentie het hoofdthema geweest op de agenda van de Ontwikkelingsraad en daarbij is het genoemde onderwerp aan de orde geweest. Hierbij is onder andere vastgesteld, dat vermeden dient te worden, dat landbouwexporten en voedselhulp de productiecapaciteit en marketing in de ontwikkelingslanden schaden (Verslag Informele Ontwikkelingsraad, 1992).

2.5 Handelsbeleid van ontwikkelingslanden

Begin jaren negentig werd het handelsbeleid van ontwikkelingslanden in het algemeen sterk handelsbeperkend genoemd. Veertig procent (ongewogen) van alle producten was onderworpen aan niet-tarifaire beperkingen, in vergelijking met 15% in industriële landen. De gemiddelde tarieven in ontwikkelingslanden bedroegen toen gemiddeld 34% en

in industriële landen 5% (Thomas en Nash, 1991:222). In een UNCTAD-studie uit 1990 betreffende 62 ontwikkelingslanden (waaronder de vier landen die onderwerp waren van de veldstudies voor deze evaluatie) wordt berekend, dat in 1985 het gemiddelde, met het handelsvolume gewogen, (zuivere) invoertarief 21,3% procent bedroeg, waarbij primaire producten en industriële producten als groep elkaar weinig ontliepen. Als alle additionele heffingen en belastingen worden meegeteld komt het gemiddelde uit op bijna 30%.

Tariefbescherming

Binnen deze brede groepen treedt er echter wel differentiatie op. Bij primaire producten zijn de heffingen lager voor landbouwgrondstoffen en mijnbouwproducten dan voor voedselproducten (groenten en fruit; koffie, thee, cacao). Bij industrieproducten is de tariefbescherming op kleding, textiel, schoeisel en meubelen hoog, maar die op kunst-mest en vliegtuigonderdelen laag. De structuur van de tarieven laat duidelijk escalatie zien, waarbij de tarieven oplopen met het stadium van bewerking, zodat de effectieve protectie hoger ligt dan de nominale. Bij de kwantitatieve beperkingen valt in vergelijking met industriële landen op, dat deze worden toegepast zonder speciaal gericht te zijn op een bepaald land of een bepaalde industrie. Kwantitatieve beperkingen worden gebruikt om het invoerbedrag te begrenzen, bijvoorbeeld bij schaarste aan vreemde valuta. Tarieven worden naast beheersmiddel voor de handel gebruikt als instrument van belastinginning. Vandaar dat tarieven en kwantitatieve beperkingen vaak in combinatie gebruikt worden als instrumenten van macro-economische politiek. Kwantitatieve beperkingen kunnen meer schade aanrichten in de efficiënte allocatie van middelen dan tarieven, want zij verschotten de markten en blokkeren daardoor de specialisatiekrachten binnen markten. Tarieven verhogen de prijs, maar laten de marktwerking en daarbinnen de signaalfunctie van prijzen intact. Het omzetten van niet-tarifaire in tarifaire belemmeringen betekent in die zin altijd vooruitgang in de richting van meer marktwerking.

De uiteindelijk geïnde tarieven als percentage van de invoerwaarde komen een stuk lager uit (14,8%) dan het boven aangegeven niveau van tariefprotectie (bijna 30%). Dit duidt erop, dat een aanzienlijk bedrag aan potentiële heffingen niet wordt geïnd. Ook blijkt, dat de protectie afneemt naarmate het ontwikkelingsniveau stijgt. In landen met een inkomen per hoofd van minder dan vijfhonderd dollar in 1987 bedroegen de douane-inkomsten 30% van de invoerwaarde, in landen met een inkomen van vijfduizend dollar en meer 1,6%, nagenoeg hetzelfde percentage als de opbrengsten in industriële landen: 1,7% (Kol, 1996). Hierbij moet worden beseft, dat het belang van invoerrechten als bron

van overheidsinkomsten in laag ontwikkelde landen in het algemeen groter is dan in hoog ontwikkelde landen, omdat de heffing van invoerrechten minder bestuurlijke capaciteit vergt dan de inning van bijvoorbeeld inkomstenbelasting. Dit zou impliceren, dat het feitelijke niveau van protectie in deze landen hoger is dan uit zuivere overwegingen van handelsstrategie gewenst zou zijn. Deze omstandigheid kan zich gemakkelijk voordoen in geval van begrotingstekorten.

Exportbeleid

Uitvoerbeleid kan om dezelfde reden als invoerbeperking (het *infant industry* argument) uitmonden in uitvoersubsidies en marktversturende uitvoerpromotie. Internationaal betalingsverkeer kan om fiscale en monetaire redenen (begrotingstekort en schuldenproblematiek) aan banden gelegd worden. In het kader van deze evaluatie is met name het uitvoerbeleid van belang. De algemene veronderstelling hierbij is, dat handelsliberalisatie zal leiden tot versterking van de concurrentiepositie op de regionale markten en op de wereldmarkt. Dit hoeft echter niet altijd zo te zijn. Chili en Hongkong zijn voorbeelden van landen die door niet in te grijpen handel en groei met succes hebben bevorderd, Korea en Taiwan hebben hetzelfde gedaan door juist wel in te grijpen. Maar in het algemeen heeft minder ingrijpen volgens Thomas en Nash (1991) geleid tot meer export en groei. Men kan ook in het algemeen zeggen, dat gedurende de evaluatieperiode de ombuiging van regimes van importsubstituerende industrialisatie naar exportgeoriënteerde industrialisatie is doorgezet. Dit heeft doorgaans plaatsgevonden in het kader van stabilisatieprogramma's en programma's van structurele aanpassing.

Hervormingen van exportbeleid, wisselkoersen en kwantitatieve beperkingen bleken hierbij in de jaren tachtig ingrijpender geweest te zijn dan hervormingen van het niveau en de spreiding van tarieven. Men had ook meer succes, dat wil zeggen meer onmiddellijk positief effect op productie en export, met een reële devaluatie en verbeterd exportbeleid dan met een reële devaluatie en importliberalisatie. Ook bleek er nogal wat variatie te bestaan in het niveau van uitvoering tussen landen. Sommige landen, zoals Zimbabwe en Zambia, boekten weinig vooruitgang, terwijl andere, zoals Mexico en Chili, forse hervormingen doorvoerden (Thomas en Nash, 1991:223).

Diverse binnenlandse factoren hebben bijgedragen aan de beperktheid van de hervormingen. Sterke gevestigde belangen bij de status quo speelden een belangrijke rol in bijvoorbeeld Zimbabwe, Kenia en Peru. Gebrek aan bestuurscapaciteit en institutionele belemmeringen waren belangrijk in Bangladesh en Ivoorkust. Zwakke macro-economische

indicatoren (betalingsbalanstekorten, overheidstekorten, hoge inflatie) en stabilisatiebeleid kwamen in conflict met hervormingen van het handelsbeleid in Argentinië en de Filippijnen. Een zwakke reactie aan de aanbodkant op doorgevoerde hervormingen was een hoofdprobleem in Sub-Sahara Afrika. Belemmeringen aan de aanbodkant waren (en zijn) een algemene factor, die veel ontwikkelingslanden heeft verhinderd om snel en gericht te reageren op exportmogelijkheden: gebrekkige infrastructuur, schaarste van productiefactoren (met name managementcapaciteit en kapitaal) en tekortschietend overheidsbeleid (vooral prijscontroles en staatsmonopolies).

Hervormingslessen

In 1994 is in opdracht van het IMF een analyse uitgevoerd van het handelsbeleid vervat in 78 programma's in 59 landen: 14 transitielanden en 45 ontwikkelingslanden, waaronder drie van de vier landen waar veldonderzoek is gedaan, namelijk Zimbabwe, de Filippijnen en Sri Lanka (IMF, 1994:Vol II, 32 e.v.). Bijna al deze landen hebben hun tarieven verlaagd (56) en kwantitatieve beperkingen gereduceerd (53). In de studie wordt een driedelige classificatie gehanteerd om het handelsregime te kwalificeren als beperkend, beperkt open en open. Van de ontwikkelingslanden lagen er 21 in Afrika, 6 in Azië, 3 in het Midden-Oosten en 15 in Latijns-Amerika. In 1990 werden 20 Afrikaanse regimes gekwalificeerd als restrictief en één als beperkt open. In 1993 was de verhouding 19 staat tot twee, geen grote vooruitgang in liberalisatie dus. Zimbabwe wordt vermeld als een van de landen waar relatief weinig beweging kwam in de kwantitatieve beperkingen.

De grootste vooruitgang op het gebied van handelsvrijmaking werd geboekt door de Latijns-Amerikaanse landen: acht landen 'promoveerden' van de groep met een restrictief beleid naar de groep met beperkt open beleid. Dit werd vooral bereikt door de omschakeling van importsubstitutie naar exportoriëntatie en afschaffing van kwantitatieve beperkingen, importverboden en -vergunningen. Aanmerkelijke tariefsverlagingen werden toegepast in het kader van ambitieuze liberalisatieprogramma's, die vaak Mexico als voorbeeld namen. Zo kunnen deze landen gekenmerkt worden als snelle hervormers, in tegenstelling tot landen in Afrika en Zuid-Azië, waar nog sprake is van relatief sterk gesloten systemen, en ook vergeleken met landen in Oost- en Zuid-Oost Azië, die al relatief open systemen hebben vanaf het begin van de jaren tachtig, maar waar de hervormingen stapsgewijs werden doorgevoerd (Kol, 1996:26).

Uit de analyse voor het IMF bleek verder dat de macro-economische startsituatie in het algemeen gunstiger was bij snelle hervormers, zoals in Latijns-Amerika, dan bij langzame hervormers, zoals in Afrika. In sommige landen (Burkina Faso, Kenia) werden hervor-

mingen gedeeltelijk teruggedraaid onder invloed van externe schokken (respectievelijk een aanzienlijke ruilvoetverslechtering en een scherpe daling van de buitenlandse financiering).

Uit de studies kan de les worden getrokken dat duurzame vrijmaking van de handel het meest optreedt als (i) het doel en de fasering van de hervormingen duidelijk tevoren worden aangekondigd; (ii) kwantitatieve beperkingen aan het begin van het programma worden opgeheven; (iii) de niveaus van de tarieven worden verlaagd en de spreiding wordt gereduceerd en (iv) complementaire binnenlandse hervormingen worden doorgevoerd op het vlak van prijzen, belastingen, hervormingen van overheidsbedrijven en de zorg voor behoorlijk bestuur. Daarnaast is het belangrijk zorg te besteden aan de liberalisering van het betalingsverkeer en aan het aantrekken van buitenlands kapitaal. Ook dient tevoren rekening gehouden te worden met de mogelijke negatieve effecten van de hervormingspolitiek op de werkgelegenheid in sectoren die hun bescherming verliezen.

Exportbevordering

Uitvoerbeleid kan beter niet worden gebaseerd op exportsubsidies. Subsidies kunnen tegenmaatregelen uitlokken in het buitenland, fraude en *rent-seeking* in het binnenland. Bovendien concurreren gesubsidieerde sectoren op deze manier in een ongelijke verhouding met efficiënte sectoren om de beschikbare productiefactoren en veroorzaken de subsidies vaak een financierings- en (buitenlandse) schuldenprobleem (Thomas en Nash, 1991:227 e.v.).

Efficiënter is het om exporteurs en hun toeleveranciers toegang te verlenen tot *inputs* tegen internationale prijzen, zonder import- of belastingheffingen. Hierdoor wordt de structuur van de inputprijzen gelijkmatiger en treden er ook geen tarifaire of andere tegenmaatregelen uit het buitenland op. Een nadeel kan echter ook hier zijn, dat productiemiddelen worden weggetrokken bij onbeschermden of belaste sectoren en dat een bron van overheidsinkomsten wordt afgesneden.

Het concurrentievermogen van exporteurs van industriële producten - de belangrijkste doelgroep van het CBI - is in de jaren tachtig toegenomen dankzij verbetering van infrastructuur, exportkrediet en kwaliteitscontrole. In een aantal gevallen heeft men *export processing zones* gecreëerd. Maar deze voldeden alleen goed als een stimulerende handelsomgeving al op grotere schaal bestond, zoals in Korea, en niet als ze gecreëerd werden om zo'n omgeving te vervangen, zoals in Thailand, Maleisië en de Filipijnen. Volgens sommigen gaat er dan toch een katalyserend effect uit van de aanwezigheid van de zone

omdat lokale firma's gestimuleerd worden door het voorbeeld van (buitenlandse) bedrijven in de zone (Johansson en Nilsson, 1997:2115). Voorwaarden voor de effectiviteit van dit zogenaamde 'katalysatormodel' zijn onbeperkte toegang tot geïmporteerde inputs tegen wereldmarktprijzen, gemakkelijke toegang tot financiering van handel en investeringen, vrije investeringen en een realistische wisselkoers (Rhee en Belot, 1990).

Ervaringen met exportbevorderende organisaties van de overheid zijn veelal minder gunstig. In hun publicatie over de rol van TPO's in ontwikkelingslanden ten behoeve van het Economic Development Institute van de Wereldbank oordelen Keesing, Singer en Hogan uitgesproken negatief over de bijdragen van deze organisaties aan de exportgroei (Hogan et al., 1991; Seringhaus en Rosson, 1991). Het overheidsapparaat is niet toegerust voor deze taken en heeft bovendien vaak slecht donoradvies ontvangen. Keesing et al. zien de oplossing in het stimuleren van bedrijven om gebruik te maken van de diensten van particuliere consultants uit ontwikkelde landen, die exporteurs leren hoe ze moeten produceren wat de markt vraagt. De bijdrage van de overheid zou kunnen zijn om een fonds ter beschikking te stellen waarop door bedrijven op basis van kostendeling een beroep zou kunnen worden gedaan om dergelijke consultants in te huren. Een dergelijke vorm wordt in India toegepast. Verder dienen exporteurs te worden aangezet om zelf naar het buitenland te reizen en om de lokale particuliere adviescapaciteit op het gebied van exportbevordering te helpen ontwikkelen. Een dergelijk model wordt min of meer gevolgd in de Filipijnen. Hogan ziet meer in een hervorming van de bestaande instellingen door ze dichterbij de bedrijven te brengen, hun activiteiten te financieren uit een exportbelasting en ze te betrekken bij de advisering van de overheid over de verbetering van het nationale exportbeleid. Iets dergelijks werd tijdens het veldonderzoek aangetroffen in Zimbabwe. Keesing en Singer gaan er vanuit, dat een TPO pas effectief kan zijn nadat de geschikte beleidsomgeving is gecreëerd en het groeipad op basis van succes met export van industriële producten al is ingeslagen. Dit is ook de mening van McKean en Fox, die evaluaties uitvoerden van USAID-programma's voor exportbevordering in tien ontwikkelingslanden. Hun bevinding is, dat ondersteunende diensten een verwaarloosbaar effect hebben in een vijandige beleidsomgeving. Macro-economische stabiliteit, realistische wisselkoersen en op z'n minst gedeeltelijke hervorming van het handelsbeleid, zoals terugbetaling van invoerrechten op inputs voor exportproductie, is noodzakelijk om TPO's met enige kans op succes te laten opereren. McKean en Fox komen tot soortgelijke conclusies als Keesing en Singer wat betreft de rolverdeling tussen overheidsdiensten en particuliere adviseurs bij exportpromotie (McKean en Fox, 1994).

Bij de presentatie van de resultaten in deel II wordt ingegaan op de hulp die het CBI aan TPO's in ontwikkelingslanden heeft geboden en op de effecten die daarmee zijn bereikt.

3 HET CBI

In dit hoofdstuk wordt een beeld geschetst van het CBI. Daartoe wordt in § 1 in het kort nagegaan met welk doel de organisatie werd opgericht en hoe zij zich over een periode van meer dan 25 jaar ontwikkelde. In § 2 komen de organisatie en de financiële middelen aan de orde en in § 3 de werkwijze en het instrumentarium dat gebruikt wordt om het mandaat uit te voeren. De laatste drie paragrafen gaan in op de verhouding tussen het CBI en de bilaterale ontwikkelingssamenwerking (§ 4) en de relaties die tijdens de evaluatieperiode werden onderhouden in multilateraal kader (§ 5) en met het circuit van de alternatieve handel (§ 6).

3.1 Ontstaan en ontwikkeling

De exporttransacties, ter bevordering waarvan in 1964 het International Trade Centre (ITC) werd opgericht, kennen uiteraard ook een importkant. Daarop richtten zich de zogenaamde *Import Promotie Organisaties (IPO's)*, waarvan het Centrum tot Bevordering van de Import uit ontwikkelingslanden, opgericht als een afdeling van het ministerie van Buitenlandse Zaken op 1 januari 1971, de eerste was. De aanzet tot het CBI dateert van 1968, toen tijdens UNCTAD II in New Delhi de noodzaak van technische en financiële ondersteuning van het streven van de ontwikkelingslanden om hun marktaandelen in de ontwikkelde landen te vergroten uitvoerig ter sprake kwam. Een veel gehoorde leuze in die dagen was: Geen hulp, maar handel (*Trade, not Aid*).

3.1.1 Mandaat en doelgroepen

Bij zijn oprichting kreeg het CBI als opdracht mee al die werkzaamheden van *niet-handels-politieke aard* te verrichten die kunnen bijdragen tot de groei van de invoer uit de ontwikkelingslanden, met name in West-Europa. Letterlijk en volledig luidde het mandaat:

- het bevorderen van de welvaart in de ontwikkelingslanden door het op zo ruim mogelijke schaal verstrekken van inlichtingen over afzetmogelijkheden voor uit ontwikkelingslanden afkomstige goederen in de ontwikkelde landen, met name in West-Europa;
- het verlenen van bemiddeling tussen aanbieders en vragers van zodanige goederen;
- het verrichten van andere werkzaamheden die kunnen bijdragen tot de groei van de import uit ontwikkelingslanden;
- het onderhouden van de relaties met het 'UNCTAD/GATT International Trade Centre'.

Ter uitvoering van zijn opdracht richt het CBI zijn activiteiten op drie doelgroepen. In volgorde van belangrijkheid zijn dit:

1. Productie- en handelsbedrijven in ontwikkelingslanden die nog niet naar Nederland (en nog niet substantieel naar West-Europa) exporteren; deze export kan zowel goederen als diensten betreffen.
2. Handels-/exportbevorderende organisaties (Trade Promotion Organizations - TPO's) in ontwikkelingslanden, zowel nationale als regionale.
3. Nederlandse en West-Europese importeurs als de (potentiële) afnemers van de exporteurs uit ontwikkelingslanden.

Uit de instellingsbeschikking bleek dat het CBI zich wel bezig kon houden met handelsbevordering (in dit geval importbevordering), maar niet met het formuleren of uitdragen van het Nederlandse handelsbeleid. Dat was en bleef de competentie van het ministerie van Economische Zaken. In de beleidsvoorbereiding wordt daarbij het gezichtspunt van Ontwikkelingssamenwerking ingebracht door het ministerie van Buitenlandse Zaken, maar ook daarmee kreeg het CBI geen bemoeienis.

Een strikte scheiding tussen handelsbevordering en handelspolitiek komt men in meer landen tegen. Een organisatorische scheiding tussen beide functies is op zichzelf dan ook niet uitzonderlijk. Wel had deze verschotting tot gevolg dat er (vrijwel) geen contact en dus ook geen wederzijdse beïnvloeding was. Zo speelde tijdens de evaluatieperiode het CBI geen enkele rol bij de Nederlandse standpuntbepaling in de Uruguay Ronde en is er omgekeerd geen directe bijdrage vanuit de Nederlandse handelspolitiek aan CBI's beleids- en instrumentontwikkeling traceerbaar.

3.1.2 Ontwikkelingsfasen

Hoewel niet altijd scherp afgebakend of als zodanig benoemd zijn in het bestaan van het CBI sinds 1971 verschillende ontwikkelingsfasen te herkennen:

De pioniersfase

Behalve het geciteerde mandaat kreeg de nieuwe organisatie geen instructies mee. Het diende zijn eigen weg te vinden, zowel bij de beleidsontwikkeling als bij het ontwerpen van het daarbij passende instrumentarium (zie voor een overzicht § 3 van dit hoofdstuk). Weliswaar werd het Centrum direct voorzien van een Raad van Advies (bestaande uit vertegenwoordigers van het Nederlandse bedrijfsleven en van de ministeries van Econo-

mische Zaken en Landbouw & Visserij), maar ook deze ontbeerde Terms of Reference en verkeerde blijkens de vergaderverslagen vanaf het begin in onzekerheid over zijn eigen bevoegdheden en verantwoordelijkheden. Als een echte pionier ging de eerste directeur van het CBI grotendeels zijn eigen gang.

In het Nederlandse OS-beleid, waarbinnen geen overkoepelend industrieel ontwikkelings- of handel- en nijverheidsbeleid was gedefinieerd, kon de nieuwe organisatie weinig aanknopingspunten vinden. Omdat zo de basis voor een strak selectiebeleid van activiteiten ontbrak en de personele bezetting ver achterbleef bij de snel groeiende belangstelling voor CBI's diensten, raakte de organisatie weldra overspoeld. Steeds meer verzoeken om informatie werden noodgedwongen beantwoord met standaardreacties of doorverwezen naar andere instanties. Intussen namen de ontplooiende activiteiten zodanig in aantal en verscheidenheid toe dat wildgroei dreigde. Het begon met individuele handelsbemiddeling tussen exporteurs en importeurs, systematische registratie en verspreiding van offertes en de ontvangst en introductie van handelsmissies uit ontwikkelingslanden. Ook werden vrijwel vanaf het begin subsidies verstrekt voor de deelname van exporteurs aan Nederlandse beurzen, aanvankelijk voornamelijk gericht op consumentenproducten (zoals de Voorjaars- en Najaarsbeurzen in Utrecht). Later verschoof het accent naar beurzen voor industriële producten. In het tweede jaar van zijn bestaan begon het Centrum met de uitgave van een eigen *News Bulletin* in eenvoudige opzet. Hierin werden aanvankelijk alleen de ontvangsten aanbiddingen bekendgemaakt en verwachte handelsmissies aangekondigd (na enkele jaren werd de inhoud gevarieerder). Het jaar daarop (1973) zag de introductie van het *Merchandise Test Centre*, een expositieruimte in het CBI-kantoor waar monsters van kandidaat-exporteurs gedurende een zekere tijd konden worden tentoongesteld ter beoordeling door bezoekende importeurs.

Vanaf 1974 werden de eerste zogenaamde *Product seminars* georganiseerd voor groepen van circa 50 exporteurs en enkele vertegenwoordigers van handelsbevorderingsorganisaties. Tijdens deze, doorgaans drie weken durende, branchegerichte seminars (bijvoorbeeld textiel, lederwaren, levensmiddelen) werden door deskundigen lezingen en workshops gegeven over de benadering van de betreffende markt in West-Europa, maakten de deelnemers via excursies kennis met hun markt in Nederland en zijn buurlanden en ontmoetten zij tijdens *Meet the Trade* bijeenkomsten vertegenwoordigers van marktpartijen.

De laatste deeltaak van het mandaat, relaties met het ITC, nam het CBI over van het Bureau Exportbevorderingshulp aan ontwikkelingslanden van de Economische

Voorlichtingsdienst van het ministerie van Economische Zaken. Hierop wordt ingegaan in § 5 van dit hoofdstuk.

In de tweede helft van de jaren zeventig breidde het CBI-werkterrein zich uit tot handelsbevorderende organisaties in ontwikkelingslanden, de TPO's. Het eerste instrument dat hiervoor werd gehanteerd was de subsidiëring en technische ondersteuning van bijkantoren van deze organisaties in Rotterdam. Hiermee beoogde het Centrum onder andere zijn eigen werkbelasting te reduceren, omdat de bemiddelings- en informatieverzoeken afkomstig uit de betreffende landen in het vervolg door het gesponsorde kantoor konden worden behandeld.

Gedwongen door de nog steeds groeiende belangstelling vanuit de ontwikkelingslanden werd het CBI geleidelijk selectiever in de ondersteuning van exporteurs en hun producten. Het Merchandise Test Centre kreeg een voorportaalfunctie bij de selectie van deelnemers aan beurzen en seminars.

In 1980 werd de *Product Week* geïntroduceerd, waarbij telkens één bepaalde branche centraal stond, producten van vele exporteurs uit vele landen gelijktijdig werden gepresenteerd en waarvoor importeurs uit de betreffende branche werden uitgenodigd. Vanaf 1984 werd dit instrument verder geprofessionaliseerd, omgedoopt tot *Special Promotion*, geleidelijk in duur verlengd tot ongeveer een maand en voorzien van professionele begeleiding door externe deskundigen.

De consolidatiefase

In de eerste helft van de jaren tachtig werd duidelijk dat de pioniersfase ten einde liep. De tot dan toe gevolgde manier van werken, gekenmerkt door ad hoc beslissingen en activiteiten, vergde een steeds grotere inzet van personeel waarin het departement niet kon en wilde voorzien. Het waren de jaren waarin de grote inkrimpingsoperaties bij de overheid op gang kwamen en een klimaat creëerden waarin voorstellen voor formatie-uitbreidingen vrijwel bij voorbaat kansloos waren. Er ontstonden spanningen en conflicten over het beleid, de werkwijze en de verhouding tussen taken en middelen. De eerste directeur, die de organisatie vanaf haar oprichting had geleid, vertrok (begin 1983) en er werd een interim directeur benoemd. De Raad van Advies kwam na juli 1982 niet meer bijeen (voor zijn eerstvolgende bijeenkomst in 1987 moest hij opnieuw worden samengesteld).

Er brak een periode aan van herbezinning, ongeveer samenvallend met de herijking van het bilaterale OS-beleid in de eerste helft van de jaren tachtig. In dat kader verscheen in

1985 de beleidsnotitie CBI waarin meer samenhang tussen de verschillende instrumenten werd aangekondigd alsmede de afschaffing van het beginsel van de ‘eenmaligheid’ van de dienstverlening en een selectiever ondersteuningsbeleid. Verder werden nieuwe informatie- en promotie-instrumenten geïntroduceerd, zoals de *Export Gids* (1984) en de *Inkoopmissie* (1986). De integratie van het instrumentarium werd in gang gezet met de koppeling van de prestaties van bedrijven tijdens *Special Promotions* aan hun selectie voor gesubsidieerde deelname aan beurzen of speciale *Verkoopmissies*. Ook op het gebied van kennisoverdracht kwamen er nieuwe initiatieven: korte intensieve seminars in Nederland voor leidinggevend personeel (*Matchmaker*, 1984) en middenkader (*Promotor*, 1985) van TPO's en de eerste Product workshops georganiseerd voor exporteurs in ontwikkelingslanden. Vanaf 1982 werd het *Handelsdocumentatiecentrum* (HDC) gemoderniseerd en beter toegankelijk gemaakt. Automatisering van de *Databank van Bedrijfsprofielen* volgde in 1986.

Parallel aan de ontwikkelingen in het aanbod van de exportlanden verschoof de aandacht naar meer geavanceerde producten. Waar het Centrum zich de eerste tien jaar concentreerde op traditionele branches zoals hout, textiel, lederwaren, voedingsmiddelen en kunstnijverheid, kwamen in de jaren tachtig technisch meer geavanceerde productgroepen in beeld, zoals pompen, compressoren en computer software.

Ook in geografische zin verbreedde het werkterrein zich. In 1980 domineerden met driekwart van alle correspondentie zes Aziatische ontwikkelingslanden (India, Pakistan, Indonesië, Sri Lanka, Thailand en de Filipijnen) het beroep op CBI's diensten. Uitbreiding van het aantal bediende landen verliep redelijk succesvol in Latijns-Amerika, maar kwam in Afrika (met uitzondering van bepaalde sectoren als groenten, fruit, bloemen en vis) nauwelijks van de grond.

De professionalisering, waardoor het tweede decennium wordt gekenmerkt, zette zich na de herijkingsoperatie voort. Zo werden voorbereiding en programmering van de *Bilaterale Samenwerkingsovereenkomsten* met exportbevorderende organisaties verbeterd en werd de opzet van kennismakingsstages (*in-service training*) voor personeel van deze organisaties bij het CBI verdiept. Ook de integratie van het instrumentarium ging door. De Product seminars werden vanaf 1986 voor een beperkt aantal sectoren ingepast in de reeds gekoppelde *Special Promotions* en Beursdeelname, waarmee de zogenaamde *Geïntegreerde Exportpromotieprogramma's* (GEPP's) ontstonden; deze werden de kern van CBI's handelsbevorderingactiviteiten. Vervolgens werden in 1989 de zogenaamde *Product Adaptation Missions* (PAM's) (bezoeken van Nederlandse product consultants aan bedrijven in ontwik-

kelingslanden om deze te adviseren over aanpassing van hun producten aan Europese markteisen) als vast onderdeel aan de geïntegreerde programma's toegevoegd. In 1990 nam de FMO onder een speciaal daartoe afgesloten samenwerkingsovereenkomst de financiering van deze missies over. Hiertoe maakte zij gebruik van fondsen uit het programma voor investeringsbevordering en technische assistentie (IBTA), dat door het DGIS aan de FMO is uitbesteed.

De verzelfstandigingsfase

Inspelend op de toenemende economische eenwording van Europa en de start van de Interne Markt in 1992 verbreedde ook het CBI zijn dienstverlening aan de exporteurs uit ontwikkelingslanden. Zo werden in plaats van nationale steeds meer internationale vakbeurzen gekozen om nieuwe exporteurs te introduceren. In samenhang daarmee werden de contacten met andere Europese IPO's aangehaald om zodoende ook importeurs uit andere landen te kunnen bewerken.

Er ontstonden ook nieuwe instrumenten: de halfjaarlijkse *Fashion Forecasts* en een serie milieu-initiatieven, de *Environmental Quick Scans*, het *Eco Trade Manual* en de *Greenbuss* (*Green business*) databank, om exporteurs te helpen hun producten aan te passen aan de steeds strenger wordende Europese milieu-eisen. Op het gebied van training werden nieuwe seminars gelanceerd in exportmarketing (EXPRO, 1990) en in de organisatie van collectieve deelname aan vakbeurzen (*IntFair*, 1993), alsmede een speciaal op Midden- en Oost-Europa gerichte versie van het Matchmaker Seminar: *MM East-West*. In 1995 werd het Expro-seminar opgenomen in de Geïntegreerde Exportpromotieprogramma's en in frequentie verdubbeld. Om dat financieel mogelijk te maken werd de Promotor cursus, die als onvoldoende succesvol gold, opgeofferd.

Verder trachtte het Centrum in deze periode Europese samenwerking op het gebied van importbevordering uit ontwikkelingslanden van de grond te tillen (§ 3.5.2) en raakte de organisatie actief betrokken bij de zogenaamde alternatieve handel (§ 3.6).

De voor het CBI belangrijkste ontwikkelingen in dit decennium betreffen echter zijn eigen positie. In 1992 werd op initiatief van de minister een onderzoek gestart naar de mogelijkheid het CBI met de FMO te doen fuseren. De gedachte bleek voor beide beoogde partners op onoverkomelijke bezwaren te stuiten: het CBI vreesde verlies van identiteit en Rotterdam als vestigingsplaats, de FMO zag risico's van verstoring van haar interne organisatie en branchevervaging. Beide partijen twijfelden bovendien aan het behalen van synergetische effecten. Als gevolg hiervan werd besloten van fusiepogingen af te zien. De vervolgens

opgekomen idee het CBI samen te voegen met het KIT werd na korte tijd eveneens verlaten. Wel succesvol was het streven de organisatie financiële autonomie te verlenen teneinde haar in staat te stellen sneller en flexibeler te opereren. Met ingang van 1 januari 1995 werd het Centrum intern financieel verzelfstandigd waardoor het de eigen programma-fondsen kon gaan beheren en de mogelijkheid kreeg externe financiering voor activiteiten aan te trekken.

Verdere verzelfstandiging lag in het verschiet. Tijdens het debat in de Tweede Kamer over de Begroting 1997 deelde de minister mee dat hij overwoog “een privatiseringsoperatie te starten om de desbetreffende club (CBI) nog beter in staat te stellen de vleugels uit te slaan”. Tot privatisering kwam het niet, maar het CBI verkreeg wel per 1 januari 1998 de status van agentschap van het ministerie van Buitenlandse Zaken. Deze statusverandering valt buiten het bestek van deze evaluatie.

3.2 Organisatie en begroting

Het CBI ging van start met drie formatieplaatsen, hetgeen vrijwel direct te weinig bleek om de snel wassende stroom van informatie- en bemiddelingsaanvragen te verwerken. De eerste jaren werd, met wisselend succes, veel tijd en energie besteed aan pogingen om de personeelssterkte uitgebreid te krijgen. Hoewel de verzoeken om uitbreiding lang niet altijd konden worden gehonoreerd, groeide de formatie relatief snel tot zij in 1981 de maximale omvang van 15 voltijdfuncties bereikte. Na in 1985 weer gezakt te zijn tot 14 formatieplaatsen veranderde de organieke sterkte niet meer. De personeelsvoorziening van het Centrum geschiedde vanaf de oprichting veelal via externe werving.

Sinds het midden van de jaren tachtig heeft de interne structuur geen ingrijpende wijzigingen ondergaan. Naast de eenhoofdige leiding en een centraal secretariaat (drie medewerkers) omvat zij drie bureaus, elk bestaande uit een hoofd en drie (CBI/HB) of twee (CBI/IK en CBI/CZ) medewerkers. De voornaamste taken van deze bureaus omvatten:

- **Handelsbevordering en Bedrijfsbemiddeling (HB):** marktinformatieverstrekking, individuele bemiddeling, geïntegreerde exportpromotieprogramma's (m.u.v. de geïntegreerde seminars), productaanpassing en beursdeelname (buiten het kader van de geïntegreerde programma's);
- **Internationale Projecten en Kennisoverdracht (IK):** organisatie van seminars, voorbereiding en uitvoering van bilaterale samenwerkingsprogramma's (inclusief identificatie van bedrijven en producten), internationale samenwerking en coördinatie (met name in EU- en VN-verband);

- **Algemene en Comptabele Zaken (CZ):** administratieve en logistieke ondersteuning, financiële administratie, archivering, enz.

Om met de beperkte bezetting aan de overweldigende vraag naar diensten te voldoen werden de eerste jaren veel uitzendkrachten ingeschakeld. Dit bood echter slechts beperkt soelaas en het institutionele geheugen van de organisatie leed eronder. Een meer structurele remedie was nodig en die werd in de jaren tachtig gevonden in systematische uitbesteding van uitvoerende werkzaamheden aan particuliere adviesbureaus en individuele consultants. Dit gebeurde met de productie van het News Bulletin, de uitvoering van marktonderzoek, de organisatie, begeleiding en evaluatie van allerlei promotionele activiteiten zoals Special Promotions en beursdeelnames, de organisatie en uitvoering van seminars en cursussen, enz. Daarmee werd de vaste staf vrijgemaakt voor beleidsbepalende, coördinerende en superviserende taken en ontstond een werkverdeling die het mogelijk maakte met een kleine vaste bezetting een omvangrijk activiteitenprogramma te beheren.

Wegens het grote belang van commerciële en technische kwaliteiten van producten en bedrijven voor de beantwoording van de vraag of CBI-ondersteuning opportuun is, spelen de vaste productconsultants (uit een bepaalde branche afkomstige technische en/of commerciële deskundigen, die op grond van hun kennis en ervaring exporteurs kunnen adviseren over zaken als productaanpassing en het CBI over de selectie van te ondersteunen exporteurs) een belangrijke rol. Dankzij hun veldbezoeken kunnen in de meeste gevallen namelijk alleen deze consultants de betreffende kwaliteiten beoordelen.

Hoewel er voortdurend sprake is van verloop en aanvulling, bevindt zich in de groep ook een aantal deskundigen met wie het Centrum al zo lang en intensief samenwerkt, dat zij kunnen worden beschouwd als vaste 'huis'consultants. Door hun langdurige associatie met de organisatie en de accumulatie van kennis over en ervaring met CBI's doelgroepen in vele landen hebben zij een aanzienlijke invloed op de dagelijkse beleidsuitvoering en indirect ook op de beleidsontwikkeling.

Eind 1995 omvatte het consultantbestand 143 personen, onder wie 87 product-deskundigen, 46 marketing- en managementexperts en 10 deskundigen op het gebied van ondersteunende diensten.

Het CBI begon in 1971 zonder eigen begrotingsmiddelen. In 1973 werden de eerste programmafondsen toegekend: f 1,5 mln. Dit was inclusief de vrijwillige bijdrage aan het ITC Trustfund van f 1 mln, zodat voor CBI's eigen activiteiten een half miljoen gulden overbleef.

Het voor eigen activiteiten beschikbare bedrag groeide langzaam maar gestaag: van f 0,5 mln in 1973 tot f 9,5 mln in 1990. Gedurende de evaluatieperiode was het begrotings- en uitgavenverloop, exclusief de jaarlijkse vrijwillige bijdrage aan het ITC, als aangegeven in tabel 3.1.

Tabel 3.1: Begrotingen en uitgaven CBI 1990-96 (f mln)

jaar	begroting	uitgaven
1990	9,5	9,8
1991	8,0	11,0
1992	9,5	10,0
1993	11,5	11,7
1994	11,5	13,0
1995	11,5	13,8
1996	15,0	15,3
totaal	76,5	84,6

De uitgaven konden stelselmatig de oorspronkelijke begrotingen overtreffen doordat de vraag naar CBI-diensten het aanbod voortdurend overtrof en het CBI er elk jaar in slaagde tussentijds extra middelen toegewezen te krijgen.

Na drie jaar stabilisatie op het niveau van f 11,5 mln verhoogde de minister met ingang van 1996 het kasplafond structureel tot f 15 mln “vanwege de toenemende belangstelling uit ontwikkelingslanden voor de (CBI-)activiteiten en (...) hun belang voor de exportbevordering van de ontwikkelingslanden”. Verdere verhogingen volgden in 1997 tot f 16 mln en in 1998 tot f 16,5 mln.

Tot aan de financiële verzelfstandiging in 1995 werd de financiële administratie van het CBI bij het departement in Den Haag gevoerd. In deze administratie werden in beginsel de kostenbegrotingen en uitgavenverantwoordingen wel ingedeeld naar *kostensoort*, maar niet naar *kostendrager*. Zo is het bijvoorbeeld wèl mogelijk vast te stellen dat in 1994 aan de kostensoort portokosten f 876.956 werd uitgegeven, maar niet op welke publicaties of projecten, kortom op welke kostendragers, deze uitgaven drukten. Dit belemmert de doelmatigheidsbeoordeling van individuele activiteiten en instrumenten.

3.3 Werkwijze en instrumentarium

De hoofdfunctie waarmee het CBI in 1971 van start ging wordt nog steeds uitgeoefend. Deze bestaat uit het verstrekken van algemene informatie en adviezen over exportmogelijkheden naar West-Europa en over importmogelijkheden vanuit ontwikkelingslanden aan respectievelijk exporteurs en importeurs. Daarnaast wordt op individuele en ad hoc basis bemiddeld tussen exporteurs en importeurs bij het zoeken naar levensvatbare handelscontacten. Voor het uitoefenen van deze advies- en bemiddelingsfunctie wordt in de eerste plaats gebruik gemaakt van de adressen- en andere gegevensbestanden die het CBI in de loop van de jaren heeft opgebouwd in zijn Handelsdocumentatiecentrum (zie beschrijving in hoofdstuk 8, § 3). Het initiatief voor deze informatie-, advies- en bemiddelingsdienstverlening ligt doorgaans bij de individuele aanvrager, exporteur, importeur of handelsbevorderende organisatie. Het optreden van het CBI is in die gevallen reactief. Naast deze servicetaken die tot de kernactiviteiten van alle import- of exportbevorderende organisaties behoren, is het Centrum, zoals in § 1 werd beschreven, al vrij snel na zijn oprichting zelf het initiatief gaan nemen tot meer en omvangrijker eigen activiteiten op het gebied van export- en importbevordering, totdat deze in termen van beslag op mensen en middelen de hoofdmoot vormden van het CBI-programma. Aan het begin van de evaluatieperiode (1990) was dit al ruimschoots het geval.

Met het toenemende belang van het eigen CBI-initiatief voor de ontplooidde activiteiten deden zich meer keuzevragen voor met betrekking tot het richten van de hulp op specifieke landen, bedrijfstakken of sectoren en individuele bedrijven. Voor het sturen van de noodzakelijke selectiebeslissingen moest beleid worden ontwikkeld en dat gebeurde ook, zij het dat dergelijk beleid nooit zo scherp en formeel werd gecodificeerd dat er geen ruimte over meer was voor afwijkingen en uitzonderingen. Flexibiliteit bleef een belangrijk kenmerk van de werkwijze, met als onvermijdelijke keerzijde een zekere intransparantie in de besluitvorming.

Landenkeuze

Het CBI was vanaf het begin opgezet als een zogenaamd ‘wereldwijd’ OS-programma, dat wil zeggen dat alle ontwikkelingslanden er toegang toe hadden. Wel werd na verloop van tijd duidelijk dat gezien de snelle ontwikkeling van met name een aantal landen in Zuidoost-Azië een nadere afbakening nodig was. Deze vond ongeveer in het midden van de evaluatieperiode plaats: uit het in 1994 opgestelde *Business Plan* valt op te maken dat de algemene, wereldwijde activiteiten zich in de toekomst in beginsel vooral zouden concen-

teren op de low-income en de lower-middle-income landen zoals gedefinieerd door de Wereldbank. Dat het landenbeleid in de praktijk behoorlijk flexibel is gebleven blijkt echter bijvoorbeeld uit het feit dat Mexico, dat in 1994 toetrad tot de OESO, nog steeds concessionele CBI-hulp ontvangt. Naast de zogenaamde algemeen toegankelijke activiteiten kende men tijdens de evaluatieperiode ook vormen van assistentie die zich beperkten tot individuele landen, waartoe dan met counterpartorganisaties in die landen aparte bilaterale samenwerkingsakkoorden werden afgesloten. Voordat daartoe werd overgegaan moest wel aan specifieke selectiecriteria worden voldaan (zie hoofdstuk g).

Sectorkeuze

Behalve dat de handel in grondstoffen buiten het werkterrein valt zijn weinig sectoren of branches uitgesloten van CBI-interventies. Speciale campagnes gericht op de introductie van exporteurs op de West-Europese markt richten zich per definitie op bepaalde branches, omdat de fora via welke de markttoetreding het meest doeltreffend kan geschieden branchegewijs zijn georganiseerd: dat zijn de internationale vakbeurzen. De meeste activiteiten richtten zich op industriële producten, maar ook landbouw- en visserijproducten krijgen de nodige aandacht. In enkele gevallen richten de campagnes zich op diensten, zoals toerisme en software-ontwikkeling. Voor de keuze van concentratiesectoren bestaat geen vastomschreven beleid. Pragmatische overwegingen en inschattingen geven meestal de doorslag. Dat betreft dan zaken als de Europese vakbeurskalender, verzoeken van counterpartorganisaties uit ontwikkelingslanden, mogelijkheden om de noodzakelijke expertise voor selectie en begeleiding te mobiliseren, omvang en structuur van de marktvraag en de (potentiële) kwaliteit van het aanbod. Bij de inschatting van de laatste twee factoren spelen de vaste CBI-productconsultants een belangrijke rol.

Bedrijvenkeuze

Na de landen- en sectorkeuze dienen de bedrijven die voor assistentie in aanmerking zullen komen, te worden geselecteerd. Dat is geen eenvoudige zaak. Immers, enerzijds dient de ondersteuning terecht te komen bij aspirant- of beginnende exporteurs die de hulp echt nodig hebben, anderzijds moet die hulpbehoefte niet zo groot zijn, dat een bedrijf bij voorbaat vrijwel kansloos is op de West-Europese markt. Ook in dit selectieproces domineren pragmatische overwegingen, zoals geschat potentieel van de deelnemers, geografische spreiding, geschikte mix van producten, maximum aantal 'plaatsen', minimum aantal deelnemers, vermogen om belangstelling van importeurs te wekken, enz. en hebben de vaste productconsultants een substantiële inbreng. In 1994 beperkte het CBI

volgens het al genoemde Business Plan de doelgroep van exporteurs tot het midden- en kleinbedrijf. Omdat dit begrip nooit in operationele termen werd afgebakend, had deze ‘beleidsaanscherping’ in de praktijk weinig betekenis. Binnen de termijn van de evaluatieperiode 1990-1996 waren de gevolgen in elk geval niet waarneembaar.

Instrumentarium

Gedurende de evaluatieperiode kende het CBI een groot aantal verschillende instrumenten en soorten activiteiten. Sommige bestonden reeds vanaf het ontstaan van de organisatie, andere werden later ontwikkeld, enkele zijn inmiddels afgeschaft, vervangen of met andere gecombineerd tot weer nieuwe, geïntegreerde programma’s. Bijlage 2 geeft een beknopte omschrijving van de ruim dertig instrumenten die gedurende de hele of een deel van de evaluatieperiode operationeel waren.

Het instrumentarium kan worden gerangschikt op allerlei manieren, die allemaal hun eigen voor- en nadelen hebben. Voor het doel van deze evaluatiestudie worden de instrumenten gegroepeerd in zogenaamde ‘diensten’ en onderscheiden naar de hoofdfuncties die ze binnen het CBI-programma vervullen:

- (i) Exporteurs en TPO’s *inzicht* bijbrengen in de mogelijkheden, eisen en beperkingen van hun doelmarkten in West-Europa. Hieronder kan men begrijpen allerlei publicaties met een informatief doel, zoals het periodieke CBI News Bulletin, de ruim tachtig verschillende marktrapporten over allerlei branches in West-Europa en halfjaarlijkse voorspellingen van mode-ontwikkelingen ten behoeve van kledingexporteurs. Ze worden behandeld in hoofdstuk 5.
- (ii) Exporteurs en TPO’s *praktische kennis en vaardigheden* bijbrengen om het rendement van hun exportmarketing respectievelijk exportbevordering te kunnen vergroten. Deze trainingsinstrumenten hebben de vorm van korte cursussen, in lengte variërend van enkele dagen tot enkele weken en worden hetzij in Nederland (ze heten dan *seminars*) hetzij in een ontwikkelingsland (ze worden dan aangeduid als *workshops*) gehouden, bijvoorbeeld het EXPRO seminar voor exportmanagers van bedrijven. De in ontwikkelingslanden gehouden workshops kunnen een algemeen inleidend karakter hebben op het gebied van marketing management of gericht zijn op een specifieke branche (bijvoorbeeld lederwaren), waarbij de marketinghaken en -ogen in Europa van een bepaalde productgroep centraal staan. De evaluatie van deze instrumenten komt aan de orde in hoofdstuk 6 (EXPRO en workshops) en hoofdstuk 9 (MatchMaker).

- (iii) Exporteurs voorbereiden op en ondersteunen bij hun daadwerkelijke *toetreding tot de markt* als actieve marktpartij en bij hun eerste contacten met potentiële afnemers in West-Europa. Het middel daartoe is de door het CBI financieel gesubsidieerde en technisch begeleide deelname aan een internationale vakbeurs in Europa. Aan zo'n beursdeelname kan een meer of minder intensief voorbereidingstraject voorafgaan. De meest uitgebreide vorm is een zogenaamd Geïntegreerd Exportpromotie-programma (GEPP), waarin verschillende hulpinstrumenten (testen van producten, advisering over productaanpassing, training en beursdeelname) worden gecombineerd om exporteurs uit allerlei landen maar uit dezelfde branche in een periode van één tot anderhalf jaar voor te bereiden op succesvolle markttoetreding. Per jaar starten ongeveer zes nieuwe branchegewijze GEPP's. Ze vormen het *pièce de résistance* van de CBI handelsbevordering en worden behandeld in hoofdstuk 8.
- (iv) Samenwerking met TPO's met het tweeledige doel een op een specifiek land geconcentreerd exportbevorderingsprogramma uit te voeren en (mede daardoor) de *capaciteitsversterking* van de TPO-counterpartorganisatie te bevorderen. Hiertoe wordt een geformaliseerd samenwerkingsverband aangegaan, waarbinnen de exportbevordering doorgaans vorm krijgt in een aantal sectorprojecten die zijn opgezet als een soort 'mini-GEPP's'. Daarnaast bieden dergelijke samenwerkingsverbanden de mogelijkheid TPO's direct institutioneel te steunen door bijvoorbeeld stageplaatsen in Nederland beschikbaar te stellen.
- Ook het MatchMaker seminar voor leidinggevende TPO-functionarissen, dat naar de vorm een cursus (dus een trainingsinstrument) is, maar naar zijn functie een middel voor institutionele ontwikkeling, kan hier worden genoemd. Het is echter 'wereldwijd' toegankelijk en valt dus buiten het raamwerk van de bilaterale samenwerking. De op TPO's gerichte dienstverlening wordt geëvalueerd in hoofdstuk 9.

De importeurs vormen wel een apart onderscheiden doelgroep, maar worden niet met afzonderlijke instrumenten bewerkt. Ze worden waar mogelijk bij de op exporteurs gerichte activiteiten betrokken (bijvoorbeeld bij deelname aan vakbeurzen) om zodoende de totstandkoming van contacten en transacties te bevorderen. De dienstverlening aan deze groep komt aan de orde in hoofdstuk 10.

3.4 Positie binnen de bilaterale ontwikkelingssamenwerking

Bij de hiervoor genoemde herijking van het bilateraal OS-beleid werd het CBI in 1984 met

een aantal andere op het bedrijfsleven gerichte instrumenten en faciliteiten, zoals FMO, ORET, WHI, PUM en Technische Assistentie t.b.v. Investeringsbevordering ingedeeld bij het *Sectorprogramma Industriële Ontwikkeling (IO)*. Als algemene doelstellingen van dit nieuwe programma werden geformuleerd: (i) bijdragen aan de schepping van productieve werkgelegenheid en (ii) ontwikkeling van productieve capaciteit in de secundaire sector op middellange termijn. In augustus van hetzelfde jaar verscheen de nota *Ontwikkelings-samenwerking en Werkgelegenheid* waarin aan de algemene doelstellingen van het sectorprogramma vier subdoelstellingen werden toegevoegd: (i) stimulering van particuliere kapitaalstromen; (ii) investeringsbevordering; (iii) exportbevordering en (iv) stimulering van Nederlands bedrijfsleven. De verschillende instrumenten zouden beter op elkaar worden afgestemd en waar mogelijk op onderling versterkende wijze worden ingezet. Hoe dit zou moeten gebeuren werd niet uitgewerkt. In het parlementaire debat over deze nota vroeg de Tweede Kamer om een aparte beleidsnotitie over het CBI. Deze verscheen in juni 1985 en bevatte, naast een beschrijving van het programma in zijn verschillende onderdelen, de aankondiging van enkele nieuwe instrumenten. Verder werd de nadruk gelegd op de synergetische inzet van diverse handelsbevorderingsinstrumenten en werd aangegeven hoe deze 'interne integratie' van activiteiten werd aangepakt. De 'externe integratie', dat wil zeggen de aansluiting van CBI-activiteiten op andere OS-programma's, met name andere onderdelen van het Sectorprogramma Industriële Ontwikkeling, werd wel als ambitie geformuleerd, maar (opnieuw) niet uitgewerkt. De synergie tussen het CBI en andere IO-instrumenten is dan ook nooit van de grond gekomen. Wel heeft de FMO jarenlang een financiële bijdrage gegeven voor de uitvoering van Productadaptatiemissies door CBI-consultants. Deze bijdrage werd gefinancierd uit de voor het DGIS beheerde fondsen voor Investeringsbevordering en Technische Assistentie (IBTA). Aangezien deze vorm van 'cofinanciering' niet gepaard ging met inhoudelijke, beleidsmatige betrokkenheid van de FMO bij CBI-beleid of omgekeerd, kon geen synergetisch effect worden vastgesteld.

In het debat over deze notitie van de vaste Commissie voor Ontwikkelingssamenwerking met de minister in april 1986 - het eerste en enige dat ooit aan het CBI is gewijd - bleek tussen regering en Kamer een grote mate van overeenstemming over de positieve betekenis van het Centrum. Afgezien van de jaarlijkse begrotingsdebatten, waarin het CBI nooit anders dan terloops werd genoemd, kwam de organisatie in het parlement niet meer ter sprake.

In de toelichting op de OS-begroting voor 1990 werd industriële ontwikkeling belicht als bron van werkgelegenheid en toegevoegde waarde, beide van belang voor structurele

armoedebestrijding. Zonder verwijzing naar eerdere beleidsformuleringen werden nu echter de volgende vier beleidsdoelstellingen onderscheiden: (i) doeltreffend industrialisatiebeleid; (ii) institutionele ondersteuning; (iii) optimale marktmogelijkheden en (iv) adequaat aanbod van productiefactoren. Om deze doelstellingen na te streven zou het IO-programma in ontwikkelingslanden twee soorten activiteiten ontplooiën: enerzijds steun aan bedrijven (zowel direct als indirect) en anderzijds verbetering van het ondernemings- en investeringsklimaat (voorwaardenscheppend beleid).

Met de instelling van vier nieuwe Speerpuntprogramma's in 1990 werden de twee bestaande Sectorprogramma's Plattelands- en Industriële Ontwikkeling opgeheven. De IO-instrumenten werden opnieuw gegroepeerd in een cluster die vanaf de begroting 1991 werd aangeduid als het *Programma Bedrijfsleven en Ontwikkeling* (Cat. Ib) met dezelfde samenstelling als het oude sectorprogramma. In de beleidsmatige uitwerking van de nota *Een wereld van verschil* die in september 1990 verscheen en waarin het CBI niet voorkwam, werd geen nieuw programmabeleid voor 'bedrijfsleven en ontwikkeling' geformuleerd. Hiermee begon wat in een latere Memorie van Toelichting op de begroting zou worden aangeduid als "de zoektocht naar nieuw beleid vanaf het begin van de jaren negentig".

In april 1992 verscheen het sectorbeleidsdocument *Kleinschalige bedrijvigheid*, bedoeld als uitwerking van de nota *Een wereld van verschil*. Hierin wordt als doelgroep aangemerkt het zogenaamde *Micro- en kleinbedrijf*, dat blijkens de begripsmatige afbakening onder meer gekenmerkt wordt door: maximaal 10 respectievelijk 25 werknemers, productie voor de lokale markt, meestal een onvoldedige en gebrekkige boekhouding, doorgaans niet officieel geregistreerd en zelden belasting betalend. Dit is niet het type bedrijf waarmee het CBI op de Europese exportmarkten uit de voeten kan en het geformuleerde beleid had dan ook voor het Centrum geen relevantie. Datzelfde gold in wezen voor de volgende algemene beleidsnota die in 1993 werd uitgebracht. In *Een wereld in geschil* werden de analytische uitgangspunten van de in 1990 gepubliceerde nota *Een wereld van verschil* geactualiseerd. De nieuwe nota ging uitvoerig in op de bevordering van productieve werkgelegenheid als schakel tussen economische groei en armoedebestrijding en bepleitte meer aandacht voor het, veelal informele, kleinbedrijf. Het CBI zelf hanteerde tot 1994 geen eigen doelgroepbegrip. Vanaf dat jaar werd weliswaar het midden- en kleinbedrijf als de beoogde clientèle genoemd, maar het MKB-begrip werd niet afgebakend, zodat onduidelijk bleef wat er wel en niet onder viel.

Samenvattend moet worden vastgesteld dat het CBI voor en tijdens de evaluatieperiode weinig of geen beleidsmatige sturing ontving vanaf het programmaniveau waaronder het

ressorteerde. Voorzover op dat niveau de doelgroep werd afgebakend gebeurde dat op een manier waar het CBI niet mee kon werken. Het gevolg was dat het Centrum, hoewel formatief en financieel deel uitmakend van het ministerie van Buitenlandse Zaken, in relatief isolement opereerde en er weinig dwarsverbanden bestonden met andere programmaonderdelen (een uitzondering vormde de vervaardiging van milieu-instrumenten - zie hoofdstuk 4 - met fondsen van het Speerpuntprogramma Milieubeleid). Ook in de beleidsuitvoering waren er weinig onderlinge contacten. Zo werden Nederlandse ambassades in ontwikkelingslanden niet inhoudelijk betrokken bij vormgeving en uitvoering van CBI-activiteiten. De afstand tussen CBI en ministerie werd overigens aan beide kanten gevoeld. In de beschouwde evaluatieperiode werd tot tweemaal toe, zonder succes, gepoogd het Centrum los te koppelen van het ministerie.

3.5 Multilaterale samenwerking

In het kader van de multilaterale samenwerking hebben de activiteiten van het CBI zich geconcentreerd op het *International Trade Centre (ITC)* en de *Europese Unie*.

3.5.1 International Trade Centre

Het ITC te Genève is in 1964 opgericht als de gezamenlijke technische hulporganisatie van GATT en UNCTAD voor de operationele aspecten van de internationale handelsontwikkeling. De twee oprichters dragen gezamenlijk de apparaatskosten van het ITC, dat voor de financiering van zijn programmakosten echter aangewezen is op de landen- en regio-allocaties van UNDP en op vrijwillige bijdragen van individuele landen. Onder deze laatste neemt Nederland sinds jaar en dag na Zweden en Zwitserland de derde plaats in met een jaarlijkse bijdrage van 3 miljoen gulden. Voor 1994 en 1995 werd deze tijdelijk verlaagd tot 2 miljoen uit onvrede met het uitblijven van de benoeming van een nieuwe Directeur-Generaal en van oplossingen voor andere organisatorische problemen.

Het CBI beheert de bijdrage, maar stelt haar niet vast. De jaarlijkse allocatie wordt door de minister bepaald, waarna het Centrum de te financieren projectvoorstellen van het ITC selecteert, hun uitvoering volgt aan de hand van rapportages en soms participeert in hun evaluaties door een eigen consultant af te vaardigen als lid van de evaluatiemissie. Op een enkele uitzondering na hadden alle projecten waar Nederland aan bijdroeg een grensoverschrijdend (wereldwijd of regionaal) karakter. Zij waren in meerderheid gericht op verbetering van de 'exportinfrastructuur' op terreinen als marktinformatievoorziening, financiële dienstverlening, logistiek, institutionele steun aan regionale organisaties, enz.

Anders dan het CBI verleende het ITC zelden directe steun aan individuele ondernemingen.

Frequentie en regelmaat van de rapportage lieten tijdens de evaluatieperiode te wensen over. In 1996 is een systeem ingevoerd van kwartaalrapportages per project en kwam volgens CBI de dialoog over onderlinge afstemming van activiteiten goed op gang.

Aangezien het ITC een dochterorganisatie van GATT (WTO) en UNCTAD is kent het geen eigen lidmaatschap en dus ook geen beheersorgaan van lidstaten met besluitvormende bevoegdheden. Dit is van belang omdat het de mogelijkheden tot externe beïnvloeding van beleidsvorming en -uitvoering van de organisatie beperkt. In plaats van een beheersraad kent het ITC een adviesraad, de *Joint Advisory Group (JAG)*, die eenmaal per jaar bijeenkomt. Vaste agendapunten van deze vergaderingen zijn het verslag over de activiteiten van het voorafgaande jaar door het ITC en de aankondiging van de vrijwillige contributies voor het komende jaar door de donoren (waaronder overigens ook een aantal ontwikkelingslanden). Daarnaast worden programma-evaluaties besproken (niet van individuele projecten) en komen de hoofdlijnen van het ITC-beleid en toekomstige prioriteiten regelmatig aan de orde.

Nederland neemt als prominente donor actief en kritisch aan deze bijeenkomsten deel. De wat lauwe reacties van het ITC-management op kritische geluiden uit de JAG en de besproken evaluatierapporten doen evenwel vermoeden dat de invloed van dit gezelschap nogal beperkt is. De verslagen die het secretariaat van de vergaderingen maakt zijn niet voldoende gedetailleerd om de inbreng van individuele participanten te kunnen beoordelen. Gedurende de evaluatieperiode stelde de voor het ITC algemeen beleidsverantwoordelijke eenheid van het ministerie van Buitenlandse Zaken, de Directie Internationale Organisaties (DIO), de instructies op voor de Nederlandse delegatie, die (formeel) werd geleid door de Permanente Vertegenwoordiging in Genève. Er zijn geen delegatieverslagen van de Nederlandse deelname aan de JAG-vergaderingen voorhanden.

3.5.2 EU Forum

Met de steeds verder voortschrijdende eenwording van de Europese markt ligt het voor de hand de bevordering van de import uit ontwikkelingslanden te coördineren, zo niet te ‘communautariseren’. Toch is dit een moeizaam verlopend proces gebleken. Er zijn twee soorten obstakels.

In de eerste plaats zijn er aanzienlijke verschillen tussen de EU-lidstaten in het belang dat zij hechten aan de bevordering van import uit ontwikkelingslanden. Sommige landen

doen er helemaal niets aan, in andere is de Importbevorderingsorganisatie (IPO) dermate beperkt in haar mandaat en/of personele en financiële toerusting dat zij nauwelijks mogelijkheden heeft om aan gemeenschappelijke initiatieven deel te nemen. In dit verband is vermeldenswaard dat het CBI niet alleen de oudste Europese IPO is, maar ook de best geëquiperde. Dit geldt zeker voor de beschikbare middelen in termen van personeel en programmbudget, variëteit en flexibiliteit van het dienstenpakket en de onafhankelijkheid in keuze van landen en sectoren. Uit de ontwikkelingen die tijdens de evaluatieperiode plaatsvonden blijkt dat behalve het CBI eigenlijk alleen het Duitse ProTrade een rol van betekenis speelde bij de stimulering van Europese samenwerking op het gebied van importbevordering.

Het tweede obstakel lag bij de Europese Commissie in Brussel, in het bijzonder haar passieve opstelling ten aanzien van de coördinatie van importbevordering met de lidstaten. In een notitie van eind 1983 schreef de Commissie haar geringe activiteit op het gebied van handelsbevordering onder de opeenvolgende Lomé Conventies toe aan het gebrek aan animo bij de ACS-landen om uit hun hulpallocaties fondsen voor dit doel te bestemmen. In de discussie over dit document stelde Nederland dat de Commissie wel wat meer initiatief kon ontplooiën, bijvoorbeeld door binnen het Commissie-apparaat een speciale organisatorische eenheid voor handelsbevordering te formeren. Daar kwam het echter niet van. Wel beval de EG Raad van OS Ministers in 1986 de instelling aan van een overlegplatform van de Commissie en IPO's uit de lidstaten. Deze aanbeveling werd in 1987 uitgevoerd met de oprichting van het Forum dat als doelstellingen mee kreeg: (i) de doeltreffendheid van handelsbevorderingsinspanningen door coördinatie te vergroten, (ii) handelsbevorderingsinstrumenten te onderzoeken en te evalueren en (iii) algemene richtlijnen voor de ontwikkeling van de handel met ontwikkelingslanden overeen te komen. Bijeenkomsten zouden elk half jaar plaatsvinden in het land dat het EG-voorzitterschap bekleedde. Het gastland zou de verantwoordelijkheid dragen voor de inhoudelijke en administratieve voorbereiding en organisatie van de bijeenkomst.

In 1990 werd de wenselijkheid van de instelling van een speciale eenheid binnen de Commissie voor de bevordering van de export van ACS-landen naar de EG weer aan de orde gesteld, deze keer door de ACS-landen zelf tijdens de voorbereiding van Lomé IV. Het voorstel werd opnieuw afgewezen door de Commissie, die niet verder wilde gaan dan de aanwijzing van een focal point voor handelsbevordering. Intussen dreigde het Forum langzaam in te slapen: in 1991 moest de najaarsbijeenkomst onder Nederlands voorzitterschap wegens gebrek aan belangstelling van de andere lidstaten (slechts drie aanmeldin-

gen) worden afgelast, terwijl in 1992 helemaal geen vergadering werd uitgeschreven. Om het overleg nieuw leven in te blazen stelde het CBI daarop voor het lidmaatschap enerzijds te beperken tot de EG-landen met een actieve importbevorderingspolitiek en anderzijds uit te breiden met de lidstaten van de EFTA (European Free Trade Association) die eveneens over actieve IPO's beschikten. Dit voorstel werd overgenomen, met als resultaat dat in 1993 het Forum in zijn nieuwe samenstelling bijeen kon komen. In 1994 werd met name gesproken over nauwere betrokkenheid van Forum-leden bij EU-programma's voor exportbevordering van ACS-landen. Teneinde continuïteit van de werkzaamheden en een actief leiderschap te bevorderen besloot de Forum-vergadering van 1995 het CBI en het Duitse ProTrade beide tot permanente vice-voorzitters te benoemen.

Veel van de energie die in het FORUM werd geïnvesteerd is nodig geweest voor het tot stand brengen, in stand houden en weer tot leven wekken van dit platform. Uit het beschikbare materiaal is niet op maken of, en zo ja welk, extern rendement het Forum heeft opgeleverd. Wel is het duidelijk dat het CBI bij het streven om Europese coördinatie op het gebied van handelsbevordering tot stand te brengen een actieve en energieke rol heeft gespeeld.

Intussen heeft het CBI gedurende de evaluatieperiode op verschillende terreinen en op ad hoc-basis met Europese zusterorganisaties bilateraal samengewerkt in concrete activiteiten. Voorbeelden zijn de coproductie en cofinanciering van publicaties op het gebied van marktonderzoek en milieuriichtlijnen, overname van Special Promotion-collecties voor tentoonstelling in andere landen, gezamenlijke deelname aan beurzen en werving van importeurs uit andere landen voor bezoek aan CBI-stands op vakbeurzen. Gezien het moeizame functioneren van het Forum is het onwaarschijnlijk dat dit orgaan bij het ontstaan van deze samenwerkingsvormen een rol van betekenis heeft gespeeld.

3.6 Alternatieve handel

Het marktsegment van de zogenoemde alternatieve of 'eerlijke' handel maakt geen deel uit van het oorspronkelijke mandaat van het CBI. Immers, volgens dat mandaat gaat het erom commerciële bedrijven uit ontwikkelingslanden te helpen tot zij het niveau bereiken waarop zij zich in de harde concurrentie op de West-Europese markten zonder verdere hulp staande kunnen houden. Op dat punt aangekomen worden zij dan ook losgelaten. Bij de alternatieve handel is de invalshoek een andere. Voorop staan de sociale en arbeidsomstandigheden van zwakke producenten in de Derde Wereld. Deze dienen voor

hun producten en hun arbeid een *faire* prijs te ontvangen. Als dat een extra subsidie vergt, dienen de afnemers bereid te zijn een premie te betalen voor de zekerheid dat zij met hun koopgedrag 'eerlijk' handelen. Om die bereidheid aan te kweken en in stand te houden zijn bewustmakingsactiviteiten nodig. Deze vormen dan ook een wezenlijk bestanddeel van het werk van alle organisaties in het circuit van de alternatieve handel.

Het CBI is tijdens de evaluatieperiode incidenteel betrokken geweest bij campagnes in verschillende geledingen van de alternatieve bedrijfskolom. Mede op aanwijzing van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking is de CBI-dienstverlening aan het circuit van de alternatieve handel langzaam toegenomen. Voorbeelden zijn:

- Technische en financiële steun aan een meerjarig programma van de *European Fair Trade Association (EFTA)*, een samenwerkingsverband van dertien alternatieve handelsorganisaties uit 10 Europese landen, dat beoogde de consequenties van de interne markt van de EG in 1992, de voltooiing van de Uruguay Ronde en de opening van Oost-Europa voor producentenorganisaties in ontwikkelingslanden in kaart te brengen. Hiertoe stelde de Stichting Onderzoek Multinationale Ondernemingen (SOMO) voor verschillende productgroepen, zoals fruit, kleding, koffie, meubelen en speelgoed, rapporten op over te verwachten veranderingen in regelgeving en markttoegang. Het CBI werkte mee aan de verspreiding door samenvattingen in het News Bulletin te publiceren.
- In het verlengde hiervan financierde het CBI enkele missies van productconsultants naar leveranciers van EFTA-leden in India, Bangladesh en Thailand om te adviseren over productieaanpassingen bij de fabricage van speelgoed en kleding.
- Ten slotte participeerde het CBI financieel en inhoudelijk met eigen staf en consultants in een workshop in Ierland waar met 27 leveranciers van EFTA-leden werd gediscussieerd over de bevindingen van de SOMO-onderzoeken. Ook bij deze gelegenheid werden suggesties voor productaanpassingen en verbeteringen gegeven.
- Na afronding van dit programma werd samengewerkt in enkele kleinere projecten op het gebied van warenwettelijke voorschriften voor eetbare noten en textielverfstoffen, waarbij het CBI met name de inzet van buitenlandse expertise financierde en EFTA zich concentreerde op de projectvoorbereiding en -uitvoering. Het belangrijkste pro-

duct van deze samenwerking was een tweetal gedetailleerde handboeken die de leveranciers van EFTA-leden in staat moeten stellen hun toegang tot de Europese markt te verzekeren.

Een van de leden van EFTA is de Nederlandse *Fair Trade Organisatie* (voorheen S.O.S. Wereldhandel), die ruim 2.500 producten rechtstreeks importeert van kleine bedrijven en coöperaties in ontwikkelingslanden om ze in Nederland via eigen (*Fair Trade shops*) of andere afzetkanalen, zoals de Novib/Stichting Doen en Wereldwinkels, op de markt te brengen. Het CBI voorziet leveranciers van de Fair Trade Organisatie regelmatig van marktinformatie, bijvoorbeeld via de toezending van de halfjaarlijkse *Fashion Forecasts*. De *Landelijke Vereniging van Wereldwinkels (LVW)* overkoepelt in Nederland ongeveer 400 grotendeels door vrijwilligers gedreven winkels waar producten worden verkocht uit de Derde Wereld. De LVW importeert niet zelf, maar koopt uitsluitend in bij importeurs die voldoen aan de strenge criteria voor 'eerlijke' handel, zoals de Fair Trade Organisatie. Geformaliseerde samenwerking met het CBI dateert pas van na de hier beschouwde evaluatieperiode. In 1997 en 1998 heeft het CBI deelgenomen aan een door het DGIS medegefinancierd project gericht op verbetering van marktpresentatie en organisatie van de wereldwinkels.

Tenslotte is het CBI betrokken geweest bij enkele publiciteitscampagnes ter bevordering van de afzet van producten uit de alternatieve handel. Zo beheerde het CBI in 1994 ten behoeve van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking een OS-subsidie van f 1,3 mln aan de Stichting Max Havelaar ter financiering van de gelijknamige mediacampagne en werd op consumentenbeurzen waaraan het CBI deelnam standruimte beschikbaar gesteld voor demonstratiedoeleinden.

In 1995-1996 leverde het CBI technische expertise ter ondersteuning van LVW-Fair Trade Organisatie campagne *Mode met Motief* ter stimulering van de verkoop van kleding, sieraden en accessoires van Fair Trade's handelspartners.

Het netto effect van de door het CBI ondersteunde activiteiten van al deze organisaties is moeilijk te vast te stellen, alleen al omdat (wellicht met uitzondering van de Max Havelaarcampagne) zij zich door hun aard en opzet niet goed voor eenduidige effectmeting lenen. Nog lastiger wordt het uit de resultaten de meer of minder bescheiden bijdrage van het CBI te isoleren en op haar juiste waarde te schatten, al lijkt het geen twijfel dat de technische en financiële hulp door de diverse partners doorgaans zeer op prijs is gesteld.

4 DOELGROEPEN

Het CBI kent drie afzonderlijke doelgroepen. In volgorde van belangrijkheid zijn dat:

(i) beginnende exporteurs, (ii) handelsbevorderende organisaties uit ontwikkelingslanden (TPO's), en (iii) Nederlandse importeurs. De gegevens waarop het beeld van de exporteurs in § 1 is gebaseerd zijn ontleend aan het veldonderzoek onder 143 bedrijven in de vier bezochte landen (Zimbabwe, Mexico, Sri Lanka en de Filippijnen). Behalve op essentiële bedrijfskenmerken wordt ingegaan op de belangrijkste exportmotieven en -obstakels. Om een indruk te geven van de tweede doelgroep behandelt § 2 vervolgens de belangrijkste kenmerken, zoals organisatievorm, omvang, financiering en dienstverlening, van de vijf handelsbevorderende organisaties die tijdens de evaluatieperiode in de vier genoemde landen als CBI's counterpart hebben gefungeerd.

Ten slotte komen in § 3 de importeurs aan de orde. Ook hier, net als bij de exporteurs, eerst de belangrijkste bedrijfskenmerken en dan ervaringen met de invoer uit ontwikkelingslanden en de daarbij ondervonden problemen. De gegevens zijn ontleend aan de in hoofdstuk 1 vermelde schriftelijke enquête onder de bij het CBI geregistreerde Nederlandse importeurs.

4.1 Exporteurs

Alle 143 bezochte exportbedrijven hadden aan één of meer CBI-activiteiten deelgenomen. Wat direct in het oog springt is dat deze doelgroep een grote verscheidenheid vertoont op de meeste relevante bedrijfskenmerken. Daardoor is het niet mogelijk een profiel te schetsen van de 'gemiddelde' of 'typische' CBI-cliënt/exporteur.

4.1.1 Bedrijfskenmerken

De bezochte bedrijven bestonden ten tijde van de interviews gemiddeld 21 jaar, het jongste drie en het oudste zeventig jaar. Er waren weinig startende ondernemingen bij: slechts zeven bedrijven waren jonger dan vijf jaar. De leeftijd van de grootste groep lag tussen vijf en vijftien jaar. In deze groep bevonden zich zeventig, ofwel bijna de helft, van de geïnterviewde bedrijven. De rest was ouder.

De tijdens de veldonderzoeken bezochte bedrijven behoren tot een brede reeks sectoren. Tabel 4.1 toont de branches waaruit ten minste twee respondenten afkomstig waren. De branche-indeling is die welke het CBI gebruikt voor de onderscheiding van zijn activitei-

ten. Daarnaast waren in het veldonderzoek de volgende vier sectoren met telkens één bedrijf vertegenwoordigd: vis, groenten & fruit, kruiden en toerisme.

Veruit het grootste deel (115) bestaat uit productiebedrijven. Slechts twee ondernemingen houden zich uitsluitend met handel bezig, de rest (26) ontplooit beide activiteiten.

Bij alle respondenten is nagegaan op welk technologisch peil zij zich binnen hun branche, dat wil zeggen in vergelijking met de internationale concurrentie, bewegen. Voor de beantwoording van deze vraag werden drie niveaus onderscheiden. De meerderheid (84 bedrijven) bleek qua technologische capaciteit tot de middengroep te behoren. Een kwart (35 bedrijven) zat daar duidelijk onder en een nog iets kleinere minderheid van 24 ondernemingen kwalificeerde voor het *high tech-niveau*.

Tabel 4.1: Exporteurs naar sector

sector	aantal	% (afgerond)
kleding	21	15
sieraden	13	9
meubelen	12	8
software	11	8
levensmiddelen-ingrediënten	9	6
planten (en bloemen)	9	6
kantoorbenodigdheden	7	5
kunstnijverheid	6	4
farmaceutische producten	6	4
tuinartikelen	5	3
ijzerwaren	5	3
huishoudelijke artikelen, huishoudtextiel	5	3
lederwaren	5	3
werkkleding	5	3
bouwmaterialen	4	3
auto-onderdelen	3	2
verlichtingsartikelen	3	2
medische producten	3	2
speelgoed	3	2
huisdierbenodigdheden	2	1
schoenen	2	1

Voor de classificatie van de bezochte ondernemingen naar bedrijfsgrootte worden de afbakeningscriteria gebruikt zoals aangegeven in hoofdstuk 1, § 5. Dit levert voor de 142 respondenten die de betreffende vraag beantwoordden, het volgende beeld op:

Tabel 4.2: Exportbedrijven naar personeelsomvang

klasse	aantal	%
microbedrijf (< 10)	4	2,8
kleinbedrijf (10 - 49)	25	17,6
middenbedrijf (50 - 249)	68	47,9
grootbedrijf (>= 250)	45	31,7
totaal	142	100,0

Hoewel alle 143 bezochte bedrijven tot de klantenkring van het CBI hebben behoord, zijn ze niet allemaal actief (geworden) op het gebied van de export. 125 Ondernemingen zijn dit wel, op meer of minder grote schaal. Gemiddeld exporteerden zij in het jaar dat voorafging aan het veldonderzoek voor 3 miljoen gulden, waarbij de verhouding tussen export en omzet varieerde van 0 tot 100%. Opmerkelijk hierbij is dat de 125 bedrijven die daadwerkelijk exporteren voor het merendeel ofwel een relatief klein deel van hun totale omzet in het buitenland afzetten, ofwel juist het grootste deel. De eerste categorie omvat bijna 40% van de bedrijven en die exporteren maximaal een kwart van hun omzet. De tweede categorie bestaat uit ruim 40% van de bedrijven en die zetten driekwart of meer van hun omzet in het buitenland af.

Gelijkmatiger is het patroon als men kijkt naar de lengte van de exportervaring. Ruim één derde heeft maximaal vijf jaar geëxporteerd, eveneens één derde gedurende zes tot tien jaar en bijna één derde heeft al meer dan tien jaar afzet in het buitenland.

4.1.2 Exportervaringen

Aan alle bedrijven die exporteerden, dat gedaan hadden of het wilden gaan doen, is gevraagd welke motieven daarbij van doorslaggevend belang waren geweest. Veruit het belangrijkste was de hoge verwachting van nieuwe afzetmogelijkheden die men op buitenlandse markten dacht aan te treffen, gevolgd door de wens of noodzaak om harde valuta te verdienen (bijvoorbeeld om noodzakelijke importen te financieren). Daarnaast speelden mee: het verwachte leereffect van de confrontatie met buitenlandse concurren-

ten op hun thuismarkten, de veronderstelde winstgevendheid van buitenlandse verkopen en de kans om gebruik te maken van financiële en materiële exportprikkel, zoals fiscale faciliteiten of TPO-steun. Andere push- en pull-factoren speelden veel minder een rol.

Tabel 4.3 geeft een overzicht van de genoemde motieven. Uiteraard was per respondent meer dan één antwoord mogelijk.

Tabel 4.3: Exportmotieven van exporteurs

motief	aantal	%
nieuwe afzetmogelijkheden	93	24
harde valuta verdienen	67	17
blootstelling aan buitenlandse concurrentie	51	13
winstgevendheid van exporten	47	12
gebruikmaking van exportprikkel	43	11
kostenverlaging door schaalvergroting	26	7
benutting van overcapaciteit	24	6
verzadiging van de thuismarkt	19	5
ontsnapping aan concurrentie op de thuismarkt	13	3
totaal aantal antwoorden	383	100

Bij hun pogingen om door te dringen op buitenlandse markten stuiten de geïnterviewde exporteurs op een groot aantal hindernissen, zowel aan de aanbod- als aan de vraagzijde van de markt. Met 194 tegen 179 werden aanbodproblemen iets vaker genoemd, waarbij het obstakel van productie en levering tegen een concurrerend prijsniveau met 80 vermeldingen overheersend was. Dit probleem bleek ook, met dat van de markttoegangsbeperkingen (tarieven, quota, keuringseisen e.d.) relatief het moeilijkst op te lossen. Aan de vraagzijde werd de zogenaamde markttoetreding als het meest lastig ervaren (77 keer). Hierbij gaat het om dingen als kennis en selectie van afzetkanalen, marktsegmentatie, handelsgebruiken, enz. Verder meldden exporteurs vaak (41 keer) moeite te hebben met de verwerving van voldoende inzicht in afnemersbehoeften en -wensen op ver verwijderde markten.

Uiteraard is aan de respondenten vervolgens de vraag voorgelegd hoe men de genoemde obstakels had overwonnen of in ieder geval te lijf was gegaan en van wie men daarbij eventueel hulp had ontvangen. Gegeven het feit dat de bezochte bedrijven in eerste instantie zijn geselecteerd vanwege hun contacten met het CBI hoeft het niet te verbazen

dat deze instelling als bron van hulp het meest wordt genoemd. Interessanter zijn dan ook de overige antwoorden die worden gegeven. Voor de oplossing van marketingproblemen deden de (aspirant-)exporteurs het meest een beroep op een lokale TPO, gevolgd door buitenlandse afnemers, agenten, partners in de doelmarkten. Het belangrijkste obstakel aan de aanbodzijde - prijsconcurrentie - werd door de meeste respondenten aangepakt door de eigen winstmarge te verlagen en efficiëncymaatregelen in de productie te treffen, zoals schaalvergroting, waardoor de productiekosten per eenheid daalden. Prijsconcurrentie bleek echter ook het probleem dat het meest onopgelost bleef, namelijk in een kwart van de gevallen.

Behalve in de doelmarkten en in de eigen capaciteiten en bedrijfsvoering lag er voor de exporteurs natuurlijk ook een aantal obstakels in de handelsomgeving waarin zij moesten opereren. In hoofdstuk 2 is ingegaan op de effecten die een meer of minder goed macro-economisch en handelsbeleid kunnen hebben op de uitvoerontwikkeling. Hier is aan de orde hoe de exporteurs er zelf tegenaan keken.

Anders dan bij de hiervoor genoemde hindernissen gaat het in de handelsomgeving om obstakels waar een individuele exporteur vrijwel niets aan kan doen. Zoals uit de soms bittere reacties tijdens interviews bleek kunnen deze hindernissen een verlamdend effect op exportinitiatieven krijgen. Dit geldt bijvoorbeeld voor een hoge reële rentevoet die de financiering van exporten onbetaalbaar kan maken, maar ook voor te hoge en te sterk fluctuerende wisselkoersen, die exporteurs finaal de markt uit kunnen prijzen, en transportproblemen die afzetmarkten waar transactiesnelheid belangrijk is feitelijk voor hen onbereikbaar maken. Tabel 4.4 geeft per obstakel het aantal exporteurs dat er last van had, in de volgorde van het aantal malen dat dit gebeurde.

Tabel 4.4: Exportobstakels in de handelsomgeving

obstakel	aantal	%
exportfinanciering	42	24
wisselkoers	36	21
transportinfrastructuur	35	20
importbeperkingen	21	12
communicatie-infrastructuur	18	10
algemeen handelsbeleid	16	9
valutaconvertibiliteit	4	2
totaal aantal antwoorden	174	100

4.2 Handelsbevorderende organisaties

De tweede doelgroep van het CBI vormen de TPO's of handelsbevorderende organisaties in ontwikkelingslanden. Achter deze benaming gaat een bonte variëteit aan organisaties en instellingen schuil, die weliswaar met elkaar gemeen hebben dat zij alle op de een of andere manier de export van hun land trachten te bevorderen, maar die verder in bijna alle opzichten van elkaar verschillen.

Tijdens de vier veldonderzoeken werd de samenwerking van het CBI met de volgende vijf TPO's onderzocht:

- Zimbabwe *ZimTrade*;
- Mexico *Bancomext: Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C.*;
- Sri Lanka *EDB: Export Development Board*;
- Filippijnen *CITEM: Center for International Trade Expositions and Missions*;
 Philexport: Philippine Exporters Confederation, Inc.

Als handelsbevorderende organisaties onderdeel zijn van het overheidsapparaat ressorteren ze meestal onder het Ministerie van Handel of van Handel en Industrie. Particuliere TPO's komen doorgaans voort uit verenigingen van exporteurs of uit Kamers van Koophandel. Daarnaast komen veel mengvormen voor, waarbij overheid en particuliere sector samenwerken in het bestuur, en het personeel zowel afkomstig is uit kringen van de ambtenarij als het bedrijfsleven. Ook bij de financiering van de activiteiten ziet men allerlei combinaties van bronnen: centraal overheidsbudget, heffingen op export en import, vaste contributies van leden, betaling voor geleverde diensten, enz. Uiteraard kunnen exportbevorderende diensten ook geleverd worden door onafhankelijke particuliere organisaties met (adviesbureaus) of zonder winstoogmerk (NGO's). Deze vormen zijn tijdens de veldonderzoeken niet aangetroffen en zouden ook niet representatief zijn voor de counterparts van het CBI.

Het dienstenpakket van de TPO's kan zeer omvangrijk en gevarieerd zijn. Traditioneel behoren tot de hoofdtaken:

- *informatieverstrekking* over vraag en (concurrerend) aanbod door middel van studies van markten, sectoren en landen, individuele voorlichting, periodieken (nieuwsbrieven) en handelsdocumentatie;
- *bemiddeling* door introductie bij potentiële klanten, organisatie van handelsmissies of beurzen en sponsoring van beursdeelname in binnen- en buitenland;

- *advisering en technische assistentie* bij productie, management en marketing;
- *kennisoverdracht en training* via workshops en seminars.

TPO's kunnen daarnaast betrokken zijn bij financiering en verzekering van exportactiviteiten en bij de bevordering van buitenlandse investeringen in de exportsector. Hoewel geen gevallen bekend zijn van TPO's die zelfstandig (onderdelen van) handelsbeleid vaststellen, leveren zij doorgaans wel gevraagd of ongevraagd advies over de te voeren handelspolitiek aan degenen die de handelspolitiek van het land bepalen. Tot slot kunnen TPO's ook betrokken zijn bij de uitvoering van het overheidsbeleid, bijvoorbeeld door toezicht op in- en uitvoersvoorschriften, entrepotdiensten, beheer van export processing zones, of in het algemeen uitvoering van subsidie- en restitutieregelingen.

Voor de vervulling van al deze taken kunnen grotere TPO's beschikken over bijkantoren in binnen- en soms in het buitenland. De laatste opereren vaak min of meer los van de diplomatieke vertegenwoordigingen. Als de TPO geen eigen buitenlandse vestigingen heeft, is de handelsbevorderingsfunctie doorgaans geïntegreerd in ambassades en consulaten.

Tot het begin van de jaren negentig was het regel, dat handelsbevorderingsinstituten in ontwikkelingslanden overheidsinstellingen waren. In de keuze van de organisatievorm waren landen sterk beïnvloed door bestaande vormen in industriële landen en de adviezen van donororganisaties (Keesing en Singer, 1991:9). Tijdens de veldonderzoeken voor dit rapport is een meer geschakeerd beeld aangetroffen, zoals blijkt uit Tabel 4.5. Ook de omvang van de instellingen liep nogal uiteen (zie tabel 4.6), afhankelijk van de grootte en de draagkracht van het land en van de plaats die exportbevordering inneemt in het economische beleid.

Een andere belangrijke factor is de ontvangen hulp en de voorwaarden die bij het verspreken van die hulp gesteld worden met betrekking tot de inrichting van de handelspolitiek. Donoren zijn zowel betrokken bij de opzet van TPO's als bij financiering van lopende activiteiten. Een bijzonder geval is Mexico, waar geen apart budget voor exportbevordering bestaat. Bancomext is in de eerste plaats een bank met kredietverlening en -verzekering als hoofdactiviteiten. Exportbevordering wordt gefinancierd uit de winst van het bankbedrijf. Aan promotionele activiteiten werd in 1996 f 17 mln uitgegeven. De kosten van informatievoorziening, advisering en training en apparaatskosten zijn niet in dit bedrag opgenomen. Bancomext blijkt dus verreweg het grootste budget te hebben.

Tabel 4.5: Oorsprong en organisatie van TPO's

	ZimTrade	Bancomext	EDB	CITEM	Philexport
organisatie:					
•overheidsinstelling			○		
•overheidsbank		○			
•overheidsbedrijf				○	
•particulier					○
•mengvorm	○				
bestuurssamenstelling:					
•overheid	5	5	12		5
•bedrijfsleven	4	1	6	5	15
•centrale bank		1	1	2	1
•KvK		2	2		2
bijkantoren:					
•binnenland	1	37	3		16
•buitenland		36	2	14	

Tabel 4.6: Omvang en financiering van TPO's

	ZimTrade	Bancomext	EDB	CITEM	Philexport
personeelsbestand	60	1700	325	190	120
•beleidsniveau	35	650	125	140	90
•ondersteuning	25	1050	200	50	30
budget (f mln)	5,4	50,3	13	9,8	5,1
financiering					
•algemene middelen	○		○	○	
•importheffingen	○				
•betaling voor diensten	○	○	○	○	○
•contributies leden					○
•donoren	○	○	○	○	○
•interne subsidiëring		○			

Tabel 4.7 geeft een overzicht van de soorten dienstverlening die bij de veldonderzoeken zijn aangetroffen. Alle landen gebruiken moderne technieken van geautomatiseerde

informatieverstrekking, waarbij sommige landen (Mexico, Zimbabwe) verder waren dan andere (Sri Lanka). In Zimbabwe was dit te danken aan de technische assistentie die ZimTrade van de EU ontving. In Mexico was het waarschijnlijk meer een gevolg van het feit dat de handelsbevordering onderdeel was van een moderne bank. In de Filippijnen is sprake van een overgangssituatie, waarbij de informatiefunctie van Philexport nog in opbouw is.

De kern van de activiteiten is voor alle organisaties de bemiddeling tussen exporteurs en importeurs. Daarbij blijkt dat veel exporteurs de eerste schreden op het exportpad zetten via deelname aan lokale beurzen met internationale participatie (FAME in de Filippijnen; Sri Lanka Expo in Colombo). Het meest gebruikte instrument was de gesubsidieerde deelname aan internationale beurzen. Hierbij deden zich allerlei varianten van verdeling van de kosten tussen exposant en TPO voor.

Individuele adviezen en technische assistentie hebben vaker betrekking op productie en productontwerp, dan op marketing. In de Filippijnen ligt bij CITEM het accent op publiciteit en promotie. Onder het *Department of Trade and Industries* opereren gespecialiseerde instellingen voor bijvoorbeeld productontwerp (*Design Center of The Philippines*) en training (*Philippine Trade Training Center*), waardoor CITEM zich kan concentreren op promotionele activiteiten zoals vakbeurzen en missies. Training neemt een belangrijke plaats in in het dienstenpakket van Bancomext en ook wel bij de EDB.

Hoewel alle TPO's per definitie verbetering van het exportklimaat nastreven, komt dit bij onderlinge vergelijking het sterkst naar voren bij Philexport. Via het *Trade and Investment Policy Analysis and Advocacy Support Project* wordt op Amerikaanse wijze bij de politieke besluitvormers gelobbyd om het economische en politieke klimaat exportvriendelijker te maken. Daarnaast probeert Philexport in administratief opzicht het exportproces te stroomlijnen, zoals via het *One-Stop Export Documentation Centre* en de exploitatie van twee entrepots op de eigen lokatie.

In het activiteitenpakket van Bancomext staan kredietverlening en -verzekering op de eerste plaats. Bancomext beweert dat de combinatie van exportbedrijfsbemiddeling en kredietverlening leidt tot synergetische effecten, omdat de bank via de handelsbemiddeling beter geïnformeerd raakt over haar debiteuren, ze daardoor beter kan bedienen, de risico's beter kan inschatten en daardoor de transactiekosten kan verlagen. Bij de andere instellingen is de kredietfunctie veel minder prominent aanwezig, maar kortgeleden is

Tabel 4.7: Soorten dienstverlening door TPO's

functies	ZimTrade	Bancomext	EDB	CITEM	Philexport
informatie:					
•documentatiecentrum	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>		
•marktrapporten	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>		<input type="radio"/>	
•nieuwsbrief	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>		<input type="radio"/>
•aanbodstudies	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
•Website	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>		<input type="radio"/>
•individuele voorlichting		<input type="radio"/>			
bemiddeling					
•vraag & aanbodregister	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	
•in- & verkoopmissies	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
•beursorganisatie	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	
•beursdeelname	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
advisering en technische assistentie:					
•productontwerp	<input type="radio"/>		<input type="radio"/>		
•productieproces	<input type="radio"/>				<input type="radio"/>
•marketing	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>			<input type="radio"/>
•publiciteit en promotie				<input type="radio"/>	
•handelsbarrières		<input type="radio"/>		<input type="radio"/>	
•standaarden en eisen		<input type="radio"/>			
training:					
•introductie cursus	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>			<input type="radio"/>
•sectortraining			<input type="radio"/>		
•exportfinanciering					<input type="radio"/>
financiering:					
•ontwikkelkosten	<input type="radio"/>				
•transactiefinanciering		<input type="radio"/>			
•transactieverzekering		<input type="radio"/>			
•investering capaciteit			<input type="radio"/>		
investeringsbevordering		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>		
handelsbeleid					
•advisering	<input type="radio"/>				<input type="radio"/>
•formulering			<input type="radio"/>		

een exportbank voor midden- en kleinbedrijf geopend door Philexport, die hiermee eenzelfde soort 'kruisbestuiving' nastreeft als Bancomext. De winsten van de bank zouden dan tevens, zoals bij Bancomext, ingezet kunnen worden voor interne subsidiëring van exportpromotie.

Hoewel de onderzochte TPO's niet zijn geselecteerd op representativiteit voor de gehele doelgroep (immers hun keuze vloeide voort uit de landenselectie voor casestudies, zie hoofdstuk 1, § 3.3), blijken zij in al hun verscheidenheid van organisatie, omvang, financiering en dienstenpakket wel min of meer de belangrijke varianten te bestrijken die in de literatuur worden beschreven en in de praktijk worden aangetroffen.

4.3 Importeurs

Het beeld van de derde doelgroep dat hier wordt geschetst is ontleend aan de resultaten van de schriftelijke importeursenquête, die 677 bruikbare antwoorden opleverde. Behalve het gebruik en effect van CBI-diensten registreerde de gebruikte questionnaire ook enkele bedrijfskenmerken en algemene ervaringen met de invoer uit ontwikkelingslanden. Het begrip 'importeurs' wordt hier ruim uitgelegd. Het omvat alle bedrijven die goederen of diensten invoeren uit ontwikkelingslanden, hetzij om ze door te verkopen (als grossier of detaillist), hetzij voor verwerking in een productieproces.

4.3.1 Bedrijfskenmerken

De meerderheid van de respondenten heeft als hoofdactiviteit handel (76%), terwijl één vijfde (20%) in de eerste plaats producent is. Waar de handel zich sterker concentreert op consumentenproducten dan op industrieproducten (45 vs. 31%), fabriceren de producenten ongeveer even vaak voor consumptief (9%) als voor industrieel (11%) gebruik. Slechts een kleine minderheid (4%) heeft als hoofdfunctie dienstverlening.

Van de respondenten gaven 675 hun bedrijfsgrootte aan. Volgens de in Nederland gebruikelijke omschrijving behoort de overgrote meerderheid van de respondenten tot het midden- en kleinbedrijf: ruim 90%, zie tabel 4.8

Tabel 4.8: Importbedrijven naar personeelsomvang

	aantal	%
kleinbedrijf (= < 10)	356	53
middenbedrijf (11 - 100)	256	38
grootbedrijf (> 100)	63	9
totaal	675	100

De hier gebruikte definitie van het MKB-Nederland is aan de bovenzijde aanzienlijk restrictiever dan de begripsafbakening die in deze studie voor de classificatie van exporteurs uit ontwikkelingslanden wordt gehanteerd (zie tabel 4.2).

Ook qua omzet gaat het bij verreweg de meeste respondenten om kleine bedrijven. Zo heeft bijna de helft van de bedrijven een jaaromzet van minder dan f 5 mln en komt de meerderheid niet boven een omzetbedrag van f 15 mln uit.

Veruit de meeste (78%) zijn zelfstandig, de rest maakt deel uit van een grotere organisatie.

Voor de sectorindeling is in de enquête gebruik gemaakt van de zogenaamde Harmonized System (HS)-codering, die het CBI zelf hanteert en die ook wordt gebruikt in de statistiek- en (douane)tariefnomenclatuur van de Europese Gemeenschappen. Tegenover het voordeel van eenvoud en algemene bekendheid van deze HS-codering staat het nadeel dat het indelingscriterium voor veel van de 20 hoofdafdelingen de herkomst (plantaardig, dierlijk) of gebruikte soort grondstof (rubber, hout, enz.) is en niet het gebruiksdoel. Daardoor loopt de HS-indeling niet parallel met gangbare afbakeningen tussen branches of bedrijfstakken, waarin immers doorgaans de meest uiteenlopende grondstoffen gecombineerd worden toegepast (bijvoorbeeld in kunstnijverheidsproducten). De meeste respondenten vervaardigen of verhandelen producten die onder meer dan één HS-hoofdafdeling vallen. Vandaar dat op de vraag naar de sectoractiviteiten meer antwoorden kwamen dan er respondenten waren: in totaal werden er 1.157 geregistreerd, ongelijk verdeeld over de 20 hoofdafdelingen. Driekwart van alle antwoorden bevindt zich in tien sectoren. Deze worden in volgorde van belangrijkheid opgesomd in tabel 4.9.

Tabel 4.9: Verdeling importeursactiviteiten over belangrijkste sectoren

HS-code	omschrijving	aantal	%
XVI	machines en elektrische / elektronische apparatuur	140	12
XI	textiel en textielproducten	133	11
XIII	steen en aardewerk, kunstnijverheid en bouwmaterialen	115	10
XV	metalen en metaalproducten	96	8
II	plantaardige producten, incl. bloemen, fruit, groente en koffie	94	8
VII	kunststof en kunststofartikelen; rubber en rubberproducten	81	7
IX	hout en houtproducten	66	6
XX	meubelen, speelgoed en sportartikelen, kantoorbehoeften	64	6
IV	levensmiddelen, incl. dranken, tabak, conserven en cacao	48	4
VI	chemische producten, incl. parfums, cosmetica en toiletartikelen	48	4
totaal		885	76

4.3.2 Importervaringen

Het aantal ondernemingen dat daadwerkelijk producten of diensten importeert uit ontwikkelingslanden (49%) is vrijwel even groot als het aantal dat dat niet doet (51%). Van de bedrijven die uit ontwikkelingslanden importeren voert de meerderheid (59%) per jaar voor minder dan f 1 mln in, van de rest zit ruim de helft tussen f 1 en f 5 mln.

Tabel 4.10 toont de drie belangrijkste productgroepen waarin de respondenten goederen uit de derde wereld betrekken met daarbij voor elke sector de drie voornaamste landen van herkomst.

Tabel 4.10: Belangrijkste importproducten en hun herkomst

importproducten	landen van herkomst	
1 textiel en textielproducten (134x)	•India	38x
(incl. kleding, garens, zijde, jute,	•Bangladesh	23x
katoen, vloerbedekking, enz.)	•Pakistan	19x
2 plantaardige producten (77x)	•India	15x
(incl. vruchten, groenten, bloemen,	•Sri Lanka	4x
thee, koffie, noten, kruiden)	•Costa Rica	4x
3 kunstnijverheid (56x)	•India	11x
(incl. decoratie-/cadeau-artikelen, aardewerk,	•China	10x
glas, bouwmaterialen, doe-het-zelf)	•Filippijnen	7x

Behalve dat 'textiel en textielproducten' bijna tweemaal zo vaak wordt genoemd als de eerstvolgende productgroep valt op dat in alle drie de gevallen India het meest genoemde land van herkomst is en dat zes van de zeven opgegeven landen in Azië liggen en geen enkel land in Afrika.

De meeste importeurs zijn met hun huidige leveranciers in contact gekomen tijdens persoonlijke bezoeken aan ontwikkelingslanden (36%) of bezoeken van betreffende exporteurs aan Europa (23%). Op de derde plaats als contactmogelijkheid staat het bezoeken van vakbeurzen elders in Europa (22%), in dit opzicht bijna vier maal zo belangrijk als bezoek aan beurzen in Nederland (6%).

Als belangrijkste redenen om uit ontwikkelingslanden te importeren geven de respondenten het prijsniveau op (58%) en de omstandigheid dat de betreffende (tropische) producten alleen in ontwikkelingslanden worden voortgebracht (25%). Andere factoren, zoals kwaliteit, zijn van ondergeschikt belang.

Twee derde van de importeurs betreft zijn waren rechtstreeks van de exporteur, de rest maakt gebruik van een tussenpersoon, een eigen agent of een vertegenwoordiger van de leverancier.

Van de bedrijven die importeren uit ontwikkelingslanden is driekwart op geen enkele manier betrokken bij de productie van hetgeen zij invoeren, 10% verstrekt de nodige productielicenties of besteedt eigen productie uit, 8% financiert de exportproductie en 7% is (mede)eigenaar van de vestiging waarin de productie plaatsvindt.

Op de vraag welke de drie belangrijkste problemen zijn die men heeft ondervonden bij de import uit ontwikkelingslanden werden in totaal 885 antwoorden geregistreerd. Het meest genoemde obstakel (168) was dat van 'te laag of te wisselend kwaliteitsniveau' van de leveranties. Dit werd gevolgd door de vermoedelijk verwante problemen van 'identificatie van geschikte leveranciers' (152) en 'onbetrouwbaarheid van handelspartners' (147). Op de vierde en vijfde plaats kwamen respectievelijk 'lange levertijden' en 'niet voldoen aan voor de importmarkt geldende keuringseisen'. Tabel 4.11 geeft de resultaten in detail weer.

Tabel 4.11: Belangrijkste importproblemen

	aantal	%
te lage of wisselende kwaliteit van producten of diensten	168	19
vinden van geschikte leveranciers	152	17
onbetrouwbaarheid van leveranciers (niet nakomen van afspraken)	147	17
lange levertijden	98	11
voldoen aan kwaliteits-, veiligheids-, gezondheids-, milieu-eisen e.d.	79	9
hoge transportkosten	53	6
te hoge vraagprijzen	33	4
oplossen van geschillen	32	4
economische instabiliteit in het ontwikkelingsland (incl. wisselkoersen)	30	3
gebrekkige inhoudelijke communicatie (wederzijds begrip)	28	3
onvoldoende productiecapaciteit	22	2
gebrekkige technische communicatie (kwaliteit van de verbindingen)	17	2
politieke instabiliteit in het ontwikkelingsland	15	2
hoge invoerrechten of quota	11	1
totaal aantal antwoorden	885	100

Om een idee te krijgen hoe serieus deze problemen in de praktijk zijn is vervolgens nagegaan of zij ooit aanleiding hadden gevormd tot verbreking van de handelsrelatie. Dit bleek 353 maal het geval te zijn geweest, waarbij opnieuw het kwaliteitsniveau (103) en onbetrouwbaarheid (101) als belangrijkste redenen naar voren kwamen, deze keer op de derde plaats gevolgd door het onvermogen van de leverancier om te voldoen aan keuringseisen (33).

Met de exportbedrijven in ontwikkelingslanden waarmee de importeurs zaken blijven doen lijken de relaties redelijk stabiel. Ongeveer de helft (47%) van de respondenten rapporteerde een gemiddelde duur van de contacten met hun handelsrelaties van meer dan vijf jaar. Bijna even veel (42%) meldde een relatieduur van twee tot vijf jaar.

DEEL II EVALUATIE

evaluatie

evaluatie

5 MARKTINFORMATIE

Voor veel exporteurs uit ontwikkelingslanden vormt de kennismaking met de in dit hoofdstuk besproken marktinformatie-instrumenten de eerste stap op weg naar serieuze exportpogingen in de richting van Europa. Daarom komen zij in dit tweede, evaluatieve, deel van het eindrapport ook als eerste aan de orde.

Achtereenvolgens worden werking en resultaten besproken van het CBI News Bulletin (§ 1), de serie Marktrapporten (§ 2) en de Fashion Forecasts (§ 3). Aan het slot van het hoofdstuk worden deze publicaties in § 5 beoordeeld op hun doeltreffendheid en doelmatigheid.

Sinds 1994 speelt het CBI op verschillende manieren in op de behoefte aan meer informatie over Nederlandse en Europese milieueisen. In dat kader is een drietal nieuwe instrumenten geïntroduceerd, namelijk de serie *Environmental Quick Scans*, het *Eco Trade Manual* en de milieudatabank *Greenbuss®*. Aangezien deze drie instrumenten van recente datum zijn, en gedeeltelijk zelfs nog in ontwikkeling, leenden zij zich ten tijde van de veldonderzoeken niet voor evaluatie op resultaten. Vandaar dat in § 4, waarin zij worden behandeld, wordt volstaan met een beschrijving.

5.1 News Bulletin

Deze periodiek verschijnt sinds 1972 en vormt daarmee de oudste publicatie van het CBI. Het Bulletin heeft dus een lange ontwikkelingsgeschiedenis achter zich. In de voor deze evaluatiestudie relevante periode omvatte het blad 30 à 40 pagina's en verscheen het, uitsluitend in het Engels, tien maal per jaar. De productie (zowel redactie als vormgeving) was en is nog steeds uitbesteed aan een *public relations* adviesbureau onder begeleiding van een redactiecommissie voorgezeten door het hoofd Handelsbevordering van het CBI. Het News Bulletin richt zich tot drie doelgroepen: TPO's, importeurs en exporteurs. In dit hoofdstuk gaat het om de ervaringen en opvattingen van de TPO's en de exporteurs (die van de importeurs komen aan de orde in het geheel aan hen gewijde hoofdstuk 10).

Volgens het *mission statement* is de doelstelling van het Bulletin driedelig: (i) informeren over en werven voor deelname aan CBI-activiteiten (de *public relations* en acquisitiefunctie); (ii) signaleren van marktontwikkelingen in Nederland en West-Europa (informatiefunctie); (iii) adverteren van concrete handelsmogelijkheden (bemiddeling). Hiertoe omvat het Bulletin de volgende rubrieken:

- *Editorials:*
gemengd CBI-nieuws: ondertekening van overeenkomsten, deelname aan internationale bijeenkomsten, belangrijke bezoekers van CBI, e.d.;
- *International news:*
berichten over handelsblokken, export processing zones, e.d.;
- *Promotional events:*
reportages over CBI-handelsbevorderingsactiviteiten, zoals beursdeelnames, enz.;
- *Product adaptation & selection missions:*
missieverslagen van CBI productconsultants;
- *Human resources development:*
aankondiging en verslagen van workshops en seminars, interviews met cursisten;
- *Market information:*
berichten over EU-maatregelen en richtlijnen, marktontwikkelingen, milieuwetgeving en CBI milieu-instrumenten, nieuwe publicaties, enz.;
- *Trade promotion organizations:*
personeelsswisselingen, adreswijzigingen, activiteiten van TPO's;
- *Trade intermediary:*
offertes van goederen en diensten van exporteurs, voorstellen voor joint ventures, offerte-aanvragen van importeurs;
- *Lift-out:*
voortrollende CBI-activiteitenkalender.

Hoewel de handelsbevorderingsorganisaties uit ontwikkelingslanden inhoudelijk de belangrijkste doelgroep voor deze publicatie vormen, gaan zowel naar individuele exporteurs als naar importeurs meer exemplaren van het Bulletin dan naar TPO's. In 1996 was de totale gecontroleerde oplage van bijna 8.000 verdeeld als aangegeven in tabel 5.1.

Sinds 1994 geven de CBI-jaarverslagen de kosten van het Bulletin. Over de laatste drie jaar van de evaluatieperiode (1994-1996) bedroegen deze gemiddeld f 625.000 (exclusief distributiekosten). De toezending is gratis, zodat er tegenover de kosten geen inkomsten staan.

Tabel 5.1: Abonnementen CBI News Bulletin

doelgroep	Nederland	buitenland	totaal
TPO's	117	1.760	1.877
importeurs	2.453	344	2.797
exporteurs	0	2.364	2.364
overige	550	195	745
totaal	3.120	4.663	7.783

TPO's

De eerste doelgroep van het News Bulletin wordt gevormd door de handelsbevorderende organisaties, omdat wordt gehoopt via deze instellingen een multipliereffect te bereiken bij de uiteindelijke CBI-doelgroep, de exporteurs. Tijdens het veldonderzoek bleek, dat de bezochte TPO's het Bulletin allemaal beschikbaar hebben in hun bibliotheken of documentatiecentra, doorgaans enkele complete jaargangen. Over de raadpleegfrequentie door bezoekers kon geen exacte informatie worden verkregen, maar uit de ongerepte staat waarin de aangetroffen exemplaren doorgaans verkeerden kon wel worden afgeleid dat de gebruiksintensiteit niet hoog kan zijn.

Veel ex-deelnemers aan CBI-seminars blijken nog steeds een persoonlijk exemplaar van het Bulletin te ontvangen. Zo liepen bij een van de TPO's 25 abonnementen. In deze gevallen gebruikten de ontvangers het blad voor hun persoonlijke oriëntatie omtrent lopende en nieuwe CBI-activiteiten, nieuwe publicaties en bijvoorbeeld EU-regelingen. Sporadisch werden naar aanleiding hiervan cliënten geattendeerd op CBI-activiteiten. Soms attendeert een bibliothecaris marktadviseurs binnen de organisatie op relevante informatie. Alle bezochte TPO's gebruikten het News Bulletin als bron van nieuws en andere kopij voor het eigen huisorgaan. Op deze manier wordt doorgaans ook informatie verspreid over nieuwe CBI-evenementen en -publicaties. Een enkele keer werden bestellingen gedaan van in het Bulletin vermelde marktrapporten of werd ingeschreven op een aangekondigd seminar. De door respondenten gegeven verbeteringssuggesties betroffen voornamelijk de uitbreiding van de rubrieken Market information en Trade intermediary.

Exporteurs

Hoewel het Bulletin volgens het CBI niet primair op hen is gericht, krijgen toch ook veel exporteurs in ontwikkelingslanden het blad zelf toegezonden, zoals tabel 5.1 laat zien. Gebruikelijk is dat deelnemers aan belangrijke CBI-activiteiten, zoals geïntegreerde

exportpromotieprogramma's, na afloop daarvan gedurende twee jaar het Bulletin ontvangen.

Tijdens het veldonderzoek gaf één derde van de 110 ontvangers aan het Bulletin te lezen, de rest zei het vluchtig door te bladeren. Van de negen hierboven genoemde onderdelen werd de rubriek Market information met een gemiddelde waarderingsscore van 2,9 als 'van significant belang' beoordeeld. De oordelen over het belang van de overige rubrieken bewogen zich tussen 2,0 (marginaal) en 2,5.

De bedrijfsbezoeken werden ook gebruikt om na te gaan of abonnees naar aanleiding van berichten in het Bulletin ooit actie hadden ondernomen. Hierbij werden drie mogelijkheden onderscheiden: (i) bestelling van een aangekondigde of besproken nieuwe publicatie van het CBI of een andere instantie (bijvoorbeeld marktonderzoeksrapporten); (ii) opvragen van nadere informatie naar aanleiding van een artikel of reportage (bijvoorbeeld over nieuwe voorschriften); en (iii) aanmelding voor deelname aan een toekomstige CBI-activiteit (zoals een cursus of een exportprogramma). Dit leverde de volgende resultaten op:

Tabel 5.2: Reacties van exporteurs op het News Bulletin

	aantal	%
geïnterviewde abonnees	110	100
bestellen van publicaties	22	20
verzoeken om informatie	6	6
aanmelding voor activiteiten	9	8

De helft van de respondenten (56) maakte gebruik van de gelegenheid suggesties te doen om de bruikbaarheid van het Bulletin te verbeteren. Het meest hierbij werden genoemd de behoefte aan minder algemene, oppervlakkige en meer branchespecifieke informatie (22 maal) en het gebruik van *Internet* ter vervanging van de papieren uitgave (14 maal).

5.2 Marktrapporten

Sinds 1982 publiceert het CBI marktrapporten over product- en dienstensectoren die relevant zijn voor exporteurs uit ontwikkelingslanden. De collectie omvat momenteel ruim 80 publicaties, die om de twee à drie jaar worden geactualiseerd en in een oplage van gemiddeld 2.500 exemplaren worden verspreid onder exporteurs en TPO's. Per jaar verschijnen ongeveer 25 rapporten. De verspreiding geschiedt voor ongeveer de helft op basis van een vaste verzendlijst, waarop TPO's in ontwikkelingslanden en hun vertegen-

woordigingen in West-Europa figureren, ambassades en consulaten van ontwikkelingslanden in Europa, alsook Nederlandse ambassades in ontwikkelingslanden. Daarnaast ontvangen exporteurs marktrapporten, maar het is niet duidelijk waarom en hoe lang exporteurs op de vaste verzendlijst blijven staan. Veel exemplaren van de rapporten worden toegezonden of uitgereikt aan deelnemers aan Special Promotions, Geïntegreerde Exportpromotieprogramma's en seminars. Een enkele keer worden ze toegezonden op verzoek na aankondiging in het News Bulletin. Verder vindt verspreiding plaats in het kader van de individuele bedrijfsbemiddeling.

Tijdens de veldonderzoeken werden 97 exporteurs geïnterviewd over de CBI-marktrapporten. Tachtig van hen hadden een exemplaar ontvangen bij gelegenheid van een CBI-evenement. Drieëntwintig maal geschiedde toezending automatisch, omdat men op een verzendlijst stond, en 10x op eigen verzoek. Ook bezoekende consultants brengen wel eens rapporten mee. Verspreiding via TPO's kwam slechts sporadisch voor. De in de jaarverslagen van 1994 tot en met 1996 vermelde kosten van marktrapporten bedroegen gemiddeld f 1,2 mln per jaar. Hoewel niet kan worden nagegaan welke kostenelementen precies onder dit bedrag zijn opgenomen, is het duidelijk dat de uitgaven voor marktrapporten een substantieel deel van de CBI-begroting beslaan en daarmee een relatief kostbaar instrument vormen.

De rapporten worden samengesteld door de vaste productconsultants van het CBI of door externe adviesbureaus. De inhoud volgt een vast stramien. In ieder rapport worden de Nederlandse markt en de markt van zes EU-landen beschreven die voor de betreffende sector het meest interessant zijn. Voor ieder product zijn beschrijvingen opgenomen van de productkenmerken, vraag en aanbod, distributiekanaalen, prijzen en marges, de markttoegang (tarieven, quota, niet-tarifaire belemmeringen), en de promotie (beurzen, vakbladen). De omvang varieert van 50 tot 150 bladzijden. Bijlagen geven gedetailleerde informatie over handelscijfers, handelsorganisaties, beurzen, vakpers en een lijst van Nederlandse importeurs. Alle tijdens de evaluatieperiode verschenen rapporten werden in een duidelijk herkenbaar A-5 formaat uitgegeven in strakke zwart-wit druk zonder illustraties.

Aan de hand van het concurrentiekrachten-model van Porter (Porter, 1996) is getracht een algemeen systeem te ontwikkelen voor de beoordeling van de inhoudelijke kwaliteit van de marktrapporten. Dit is niet gelukt, omdat het uiteindelijk onmogelijk bleek zonder specifieke kennis van de betreffende branche een bruikbaar kwaliteitsoordeel te formuleren.

Exporteurs

Om een idee te krijgen van de gebruikswaarde van de marktrapporten werd aan de exporteurs eerst gevraagd wat zij bij ontvangst met hun exemplaar hadden gedaan en voor welk doel ze het uiteindelijk hadden gebruikt. Eén derde van de respondenten gaf aan de rapporten grondig te hebben bestudeerd, de rest had ze gedeeltelijk gelezen. Tabel 5.3 laat zien, dat het voornaamste gebruik van de marktrapporten ondersteunend of bevestigend was. Het ligt ook voor de hand dat gebruikers gevoeliger zijn voor informatie die hun ideeën en intenties onderbouwen dan voor gegevens die zulke gedachten en plannen tegenspreken. Ook waren de marktrapporten nuttig als bron van adressen van importeurs en handelsstatistieken.

Tabel 5.3: Gebruik van marktrapporten door exporteurs (97 respondenten)

gebruik	aantal
bevestiging van bestaande exportintenties	59
hulp bij identificatie van exportmogelijkheden	56
stimulering en bevestiging van productaanpassing	43
bijdrage aan finale besluitvorming over exportactiviteiten	43
naslag van nuttige adressen	50

Van de inhoud van de rapporten werd de informatie over marktomvang, trends, segmentatie, etc. veruit het meest gewaardeerd (61 maal), op afstand gevolgd door gegevens over de structuur van de handel, distributiekkanalen, prijzen en marges (33 maal).

Op de schaal van 1 tot en met 4 werden de CBI-surveys met gemiddeld 2,6 iets lager gewaardeerd dan de meeste andere bronnen waaruit de exporteurs hun marktinformatie putten (zie tabel 5.4). Als meest gezaghebbend worden de potentiële afnemers, die uiteindelijk zelf de markt vormen, gezien.

Tabel 5.4: Waardering van exporteurs voor verschillende marktinformatiebronnen

informatiebron	waardering
potentiële afnemers	2,9
TPO's	2,7
collega-exporteurs	2,7
CBI-marktrapporten	2,6
internationale organisaties (zoals ITC)	2,3

Veertig exporteurs gaven in totaal 55 suggesties voor verbetering van de marktrapporten. De twee meest voorkomende betroffen de behoefte aan verdere detaillering, met name van producten en prijzen (13) en de wenselijkheid van meer frequente actualisering (7). Verder werd, overigens niet alleen in verband met deze specifieke CBI-publicatie, regelmatig gesuggereerd meer gebruik te maken van een medium als Internet.

TPO's

De TPO's ontvangen marktrapporten omdat ze op de vaste verzendlijsten staan of, in veel gevallen, omdat functionarissen van de organisatie hebben deelgenomen aan een stage of een seminar. De institutioneel ontvangen exemplaren werden bij de TPO's die tijdens de veldonderzoeken werden bezocht, toegankelijk gemaakt in de eigen bibliotheek. De meeste instellingen hadden vrij complete collecties beschikbaar. Soms had men grote aantallen exemplaren voorhanden, hetgeen wees op een geringe verspreiding onder exporteurs. De ontvangen marktrapporten werden geregeld aangekondigd of kort samengevat in de eigen periodieken. Over de frequentie van raadpleging door bezoekers van de bibliotheken was geen systematische informatie te verkrijgen. In één geval werd meegedeeld dat bezoekers sporadisch gebruik maakten van de marktrapporten, voornamelijk om adressen van importeurs en bemiddelende instanties op te zoeken. Functionarissen van de TPO's gebruikten de marktrapporten voor hun eigen informatie, bij advisering aan individuele exporteurs, bij presentaties in seminars en workshops en bij het opstellen van de exportpromotieplannen van de instelling. Ook kwam het voor dat adviseurs extra exemplaren van de surveys opvroegen ter verspreiding onder geselecteerde aspirant-exporteurs. De marktrapporten werden door de adviseurs geprezen om hun actualiteit, maar werden vaak te lang en te droog gevonden. Ze zouden, volgens de TPO-functionarissen, verbeterd kunnen worden door meer puntsgewijze opsommingen en illustraties te gebruiken en meer samenvattingen te geven aan begin of eind van paragrafen en hoofdstukken.

5.3 Fashion Forecasts

Sinds het begin van de evaluatieperiode (1990) publiceert het CBI tweemaal per jaar de door zijn vaste mode-consultants vervaardigde Fashion Forecasts (FF's). Dit zijn rijk geïllustreerde brochures, waarin, verdeeld over een aantal modethema's, mogelijke en verwachte ontwikkelingen worden geschetst op terreinen als kledingstijlen, kleur- en stofgebruik. Zij bevatten een groot aantal concrete ontwerpsuggesties. De halfjaarlijkse uitgaven betreffen respectievelijk het herfst/winter en het voorjaar/zomer seizoen.

Verspreiding geschiedt via een vaste verzendlijst en uitreiking aan deelnemers aan CBI-programma's en cursussen. Tijdens de evaluatieperiode groeide de oplage geleidelijk van 3.700 tot ongeveer 5.000 exemplaren, terwijl de totale kosten stegen van f 44.000 naar ruim f 50.000 per uitgave. Doordat de oplage van jaar op jaar sterker steeg dan de productiekosten daalden de kosten per exemplaar zelfs licht.

Over het gebruik van dit CBI-instrument werden in de vier bezochte landen in totaal 24 fabrikanten van kleding en accessoires geïnterviewd. Bij die gelegenheden werden de uitgaven veelvuldig aangetroffen op de ontwerpafdelingen van fabrikanten-exporteurs. Het gemiddelde oordeel over de informatieve waarde van enerzijds de teksten en anderzijds de illustraties was met scores van respectievelijk 3,3 en 3,6 hoog. Tweeëntwintig van de 24 respondenten meldden één of meer suggesties uit de ontvangen Fashion Forecasts te hebben opgevolgd. Gespecificeerd naar de belangrijkste elementen zagen de toepassingsfrequenties en waarderingsscores er als volgt uit:

Tabel 5.5: Toepassing en waardering van *Fashion Forecast* suggesties door kledingfabrikanten

suggesties	aantal gebruikers	waardering
ontwerpstijl	20 (93%)	3,1
kleurgebruik	24 (100%)	3,4
materiaalkeuze	16 (67%)	3,1

Tien exporteurs (40%) meenden aan de opvolging van bepaalde FF-suggesties concrete orders te hebben overgehouden. Hiermee was voor vier respondenten een omzetbedrag gemoeid van in totaal circa f 240.000. In de zes overige gevallen waren geen details beschikbaar. Ook uit de verbeteringssuggesties die door zeven respondenten werden gegeven bleek de waardering voor dit instrument: zij kwamen alle neer op 'meer van hetzelfde'.

Gezien het feit dat de Fashion Forecasts zich rechtstreeks richten tot kledingontwerpers en -fabrikanten hebben TPO's er zelf weinig aan toe te voegen. Hun rol beperkt zich in dit geval tot het toegankelijk maken van het materiaal voor de doelgroep. Volgens de beheerder van het TPO-documentatiecentrum in Zimbabwe behoort de CBI-Fashion Forecast tot de meest onvreemde publicaties in zijn bibliotheek.

In 1993 verscheen een variant van de Fashion Forecast voor de woninginrichtingsbranche.

Deze publicatie, *Interior Forecast: Living in the Nineties*, werd tijdens het veldonderzoek bij acht meubelfabrikanten aangetroffen. Hoewel de gepresenteerde ideeën en suggesties minder massaal dan in de modebranche werden nagevolgd, was ook hier de gemiddelde waardering voor het informatieve gehalte van tekst (score 3,4) en illustraties (score 3,6) hoog. In drie gevallen had de CBI Interior Forecast een rol gespeeld bij de verkrijging van orders, al waren hieromtrent geen details beschikbaar. Tot nu toe is de Interior Forecast één maal verschenen. Er wordt gewerkt aan een in 1999 te verschijnen herziene uitgave.

5.4 Milieu-instrumenten

In de paragraaf over het Europese handelsbeleid in hoofdstuk 2 werd melding gemaakt van het onder invloed van het marktintegratieproces en acties van consumentenorganisaties toenemende belang van voorschriften voor veiligheid, gezondheid, milieubescherming en kwaliteitsbewaking. In tegenstelling tot oudere regelingen, die uitgingen van het belang van de producent en de werkgelegenheid, richt deze nieuwe ‘generatie’ voorschriften zich primair op de bescherming van consument en milieu. Deze op zichzelf prijzenswaardige intentie neemt niet weg dat de betreffende maatregelen buiten de Unie hetzelfde effect kunnen hebben als nieuwe non-tarifaire handelsbarrières, hetgeen vooral ontwikkelingslanden aanleiding gegeven heeft tot introductie van het etiket *groen protectionisme*.

Sinds 1994 speelt het CBI, vanaf 1996 met financiële steun van de Directie Milieu en Ontwikkeling van het ministerie van Buitenlandse Zaken, op deze ontwikkeling in door op verschillende manieren bij te dragen aan de informatievoorziening over milieueisen. Zo worden in het News Bulletin regelmatig berichten over handelsrelevante milieuentwikkelingen in de EU opgenomen en bevatten sinds januari 1995 nieuwe en geactualiseerde marktrapporten een milieuhoofdstuk. Daarnaast is een drietal nieuwe instrumenten geïntroduceerd:

- De *Environmental Quick Scans*;
- Het *Eco Trade Manual*;
- De milieudatabank *Greenbuss*®.

5.4.1 Environmental Quick Scans

De Environmental Quick Scans zijn milieuhandleidingen van 30 tot 70 pagina's voor specifieke productgroepen. Exporteurs en TPO's wordt een sectorgerichte oriëntatie op het handelsrelevante milieubeleid in Europa geboden. De doelstellingen die met dit instrument worden nagestreefd zijn (i) de bewustmaking van exporteurs en TPO's in ontwikke-

lingslanden van exportrelevante milieuontwikkelingen en (ii) de ondersteuning bij het, tijdig en actief, omzetten van milieuhandelsbarrières in marktkansen. Om dit te bereiken worden milieuknelpunten, die de export kunnen belemmeren, geïdentificeerd en worden oplossingsrichtingen aangedragen. Uiteraard treedt daarnaast (iii) een indirect positief effect op, indien de Scans (uiteindelijk) ook tot verminderde belasting van het milieu in ontwikkelingslanden leiden.

Naast Europese milieu-eisen en -normen wordt ingegaan op nationale milieueisen en -normen in Nederland, Duitsland en in enkele gevallen meer landen. De Quick Scans behandelen de volgende onderwerpen:

- regelgeving waaraan exporteurs moeten voldoen;
- vrijwillige initiatieven, zoals *ecolabels* en milieumanagementsystemen;
- suggesties voor de implementatie van schonere productiemethoden;
- een checklist, aan de hand waarvan exporteurs hun producten kunnen testen (*scannen*) op milieu-eisen en -normen;
- adressen van relevante organisaties voor additionele informatie.

De Quick Scans zijn oorspronkelijk ontworpen voor de Geïntegreerde Exportpromotie-programma's om milieuaspecten systematisch te kunnen beoordelen. In de relevante sectoren maakt de consultant tijdens de Special Promotion (SP) gebruik van een Quick Scan. In 1995 verschenen de eerste drie exemplaren, in 1996 gevolgd door nog negen uitgaven (waarvan één actualisering). De productgroepen worden opgesomd in tabel 5.6.

Productie en verspreiding kostten in 1995 f 175.000 en in 1996 f 382.000. De hogere uitgaven in 1996 werden mede mogelijk gemaakt door een bijdrage uit het Milieuprogramma van DML.

Vanaf het begin zijn de Scans zo ruim mogelijk en gratis verspreid onder exporteurs in de betreffende sectoren. Dit gebeurde voor een klein deel (ca. 20%) door rechtstreekse toezending of uitreiking. Verreweg het grootste deel van de oplagen werd echter gedistribueerd via TPO's in ontwikkelingslanden of via CBI's collega-IPO's in Europa.

Tabel 5.6: Environmental Quick Scans: oplage per productgroep

lederwaren	2.823
plastic en rubber auto-onderdelen en -accessoires	1.500
pompen en compressoren	1.500
schrijfmaterialen	1.500
kantoorbehoeften (papier)	1.514
cosmetica	2.150
bouwmaterialen (steen, keramiek)	2.000
bouwmaterialen (hout)	2.010
meubelen	2.000
textiel	6.300
lederwaren (actualisering)	2.800
bloemen en planten	3.600

Eind 1996 en begin 1997 zijn de ervaringen geïnventariseerd van CBI-consultants die reeds samen met bedrijven met de Quick Scan hebben gewerkt. Op basis van de daaruit verkregen inzichten is besloten een aantal verbeteringen aan te brengen op het gebied van toegankelijkheid en vormgeving, maar ook meer inhoudelijk door bijvoorbeeld het onderdeel verpakkingen en keurmerken grondig te herzien.

5.4.2 Eco Trade Manual

In mei 1996 verscheen het Eco Trade Manual als handboek met handelsrelevante milieu-normen en regelgeving op nationaal en Europees niveau. Het doel van de publicatie is zoveel mogelijk exporteurs en TPO's breed te informeren over ontwikkelingen in de EU op het gebied van milieu, handel en technologie. Daartoe komen de volgende onderwerpen aan de orde:

- mondiaal, Europees en nationaal beleid;
- consumentengedrag, keurmerken en normen en standaarden;
- schone productie, *ecodesign*, *Life Cycle Assessment*, *recycling* en afvalmanagement;
- milieuanalyses van vijf productgroepen;
- (inter)nationale ondersteuningsprogramma's;
- verwijzingen naar organisaties en documentatie voor gedetailleerde informatie.

De productie van de eerste uitgave van het handboek kostte f 137.000 en werd mede mogelijk gemaakt door financiële bijdragen van de Deense, Noorse en Zweedse IPO's, die elk ongeveer een kwart van de kosten voor hun rekening namen.

Vanaf mei 1996 is de totale oplage van 10.000 exemplaren (gratis) verspreid. Hiervoor is onder andere in samenwerking met de drie Scandinavische IPO's een mailing naar 5.200 adressen uitgegaan. Tabel 5.7 geeft de verdeling naar verschillende categorieën ontvangers.

Tabel 5.7: Verspreiding van het Eco Trade Manual

ontvangers	aantal
exportbevorderende organisaties en ambassades	3.500
exporteurs	3.500
DIPO, NORAD en SIDA (voor eigen verspreiding)	3.000
totaal	10.000

Hoewel de reacties van TPO's en ambassades - het intermediaire (verspreidings)niveau - positief zijn, is intussen wel vastgesteld dat als gevolg van de snelle ontwikkelingen in Europa op het gebied van regelgeving, normen en beleid en de toegenomen vraag naar milieuvriendelijke producten de inhoud van het handboek snel veroudert. Daarom wordt in 1999 een geheel herziene druk uitgebracht. Hiertoe werd de kring van financiers uitgebreid met twee nieuwe contribuerende IPOs, te weten ProTrade (Duitsland) en OSEC (Zwitserland).

5.4.3 De Greenbuss® database

De Greenbuss® (Green Business) database is een on-line databank met handelsrelevante informatie over het milieubeleid in de EU en de individuele lidstaten alsmede informatie over beschikbare know-how op het gebied van productie, handel en milieu en markttoegang voor vrijwel alle relevante sectoren. Het systeem bevat onder andere de Quick Scans, milieugerichte artikelen uit het News Bulletin en de milieu-paragrafen van de marktrapporten. Greenbuss® is bovendien on-line gekoppeld aan tien externe milieudatabanken van andere organisaties. Het is dus het meest uitgebreide onderdeel van het CBI milieu-instrumentarium en fungeert daarom ook als interne databank voor de andere milieu-instrumenten. Greenbuss® beoogt exporteurs uit ontwikkelingslanden in staat te stellen hun productie en producten tijdig en actief af te stemmen op de milieu-eisen die binnen

de EU gelden. Om dit te bereiken worden op een breed terrein de meest recente milieuknelpunten geïdentificeerd en worden oplossingsrichtingen aangedragen.

De doelgroep bestaat primair uit bedrijven en TPO's uit ontwikkelingslanden. Deze kunnen toegang krijgen tot Greenbuss® via een abonnement van US\$ 250 per jaar. Overigens wordt Greenbuss® desgevraagd ook beschikbaar gesteld aan partijen uit geïndustrialiseerde landen. Het abonnement bedraagt in dat geval US\$ 500.

Een verdeling van de 80 abonnees naar verschillende categorieën gebruikers en regio's wordt in tabel 5.8 gegeven. Zes van de negen abonnees in Europa zijn vertegenwoordigingen van partijen uit ontwikkelingslanden.

Tabel 5.8: Abonnees Greenbuss® per 1 november 1997

	L-Amerika	Azië	Oost-Europa M-Oosten	Afrika	W-Europa	Totaal
TPO's	22	13	7	8	7	57
exporteurs	4	6	3	3	0	16
overige	0	2	3	0	2	7
totaal	26	21	13	11	9	80

De kosten van ontwikkeling en exploitatie van Greenbuss® zouden volgens de oorspronkelijke opzet gedekt moeten worden enerzijds uit bijdragen van CBI, DGIS, EZ, EU, VROM en Europese IPO's, anderzijds uit exploitatie-opbrengsten zoals abonnementskosten, vergoedingen voor het aantal raadplegingen en betaalde advertenties. Van deze opzet kwam weinig terecht. EZ, EU en VROM haakten uiteindelijk af en het CBI achtte bij nader inzien de participatie van andere Europese IPO's in de opstartfase niet ideaal. Advertenties zijn, mede als gevolg van het tegenvallende aantal abonnees, nog niet geplaatst. Om de financiële drempel voor potentiële gebruikers te verlagen is besloten af te zien van een geplande vergoeding per raadpleging. Hiervoor in de plaats zijn (eenmalige) inschrijvingskosten van US\$ 65 ingevoerd naast de jaarlijkse abonnementskosten.

Ondanks deze aantrekkelijker voorwaarden voor de gebruikers is de dekking van de kosten uit de opbrengsten niet wezenlijk verbeterd.

Voor 1997 bedroeg de geraamde kostendekking uit externe opbrengsten slechts 10% van de geraamde totale kosten van f 247.000. Zolang het aantal abonnees gering blijft en

potentiële mede-financiers terughoudend blijven zijn ook in de komende jaren exploitatiekosten onontkoombaar.

Het tegenvallende aantal abonnees (waaronder slechts 20% exporteurs) wordt, naast de relatief hoge prijs, toegeschreven aan: (i) onbekendheid in ontwikkelingslanden met de actualiteit en consequenties van Europees milieubeleid; (ii) onbekendheid met het gebruikte medium; en (iii) de mogelijkheid voor exporteurs om via de kosteloze omweg van een overkoepelende organisatie informatie uit Greenbuss® op te vragen. Intussen blijkt uit de gebruikersoverzichten van 1997 dat het totaal aantal raadplegingen in dat jaar 36.663 bedroeg, waarbij 2.007 documenten werden opgevraagd.

De resultaten van een in 1998 uitgevoerde enquête onder huidige en potentiële gebruikers zullen aanleiding geven tot enkele koerswijzigingen met betrekking tot beheer van het instrument, integratie met andere CBI-diensten en sterkere concentratie op gebruikersprioriteiten.

Er wordt reeds geruime tijd gezocht naar mede-financiers voor dit instrument, maar dit heeft tot nu toe geen resultaat opgeleverd. Op uitnodiging van de Europese Commissie heeft het CBI eind 1997 een project- en financieringsvoorstel ingediend voor opname van onder meer de wetgeving in de EU en de individuele lidstaten in Greenbuss®. Dit voorstel is niet gehonoreerd.

5.5 Beoordeling

In deze paragraaf worden de doeltreffendheid en doelmatigheid beoordeeld van het CBI News Bulletin, de marktrapporten en de Fashion Forecasts. De milieu-instrumenten worden niet in de beoordeling betrokken, omdat zij nog te kort bestaan om op resultaten te kunnen worden geëvalueerd.

5.5.1 CBI News Bulletin

Voor de TPO's kan gesteld worden, dat zij via het News Bulletin voldoende geïnformeerd worden over voltooide, lopende en komende CBI-evenementen. Het blad bevat eerder een overdaad dan een tekort aan dergelijke berichtgeving, zoals onder andere door de Voorlichtingsdienst van Buitenlandse Zaken (maar ook door diverse exporteurs) werd opgemerkt. Via overname van berichten in de eigen periodieken van de TPO's wordt in principe een multipliereffect gerealiseerd, als ten minste de eigen periodiek in voldoende oplage wordt verspreid en ook wordt gelezen door exporteurs. De problemen die tijdens

het veldonderzoek opdoken bij het lokaliseren van exporteurs maakten de verouderde staat waarin adressenbestanden van TPO's soms verkeerden, pijnlijk zichtbaar. Het News Bulletin levert ook een bijdrage aan de informatievoorziening van de TPO's over marktontwikkelingen in Nederland en West-Europa en met name over EU-regelingen.

Bij de tweede doelgroep, de exporteurs, is met betrekking tot acquisitie voor CBI-activiteiten sprake van een kleine bijdrage. Acht procent van de abonnees gaf tijdens het veldonderzoek aan wel eens een aanvraag te hebben gedaan om deel te nemen aan een CBI-activiteit na lezing erover in het News Bulletin. Twintig procent had wel eens een publicatie besteld, al konden slechts weinigen hiervan zich desgevraagd een concreet voorbeeld herinneren. Ook aan het informeren van exporteurs over marktontwikkelingen levert het Bulletin een bijdrage. De rubriek Market Information werd door abonnees 'van significant belang' gevonden en haalde daarmee de hoogste score van alle rubrieken. Hierbij moet wel worden bedacht dat niet meer dan één derde van de ontvangers aangaf het blad werkelijk te lezen. De handelsbemiddelingsfunctie van het blad komt niet of nauwelijks uit de verf, omdat het aanbod van annonces voor de Vraag & Aanbod-rubriek minimaal is. Vooral importeurs zoeken liever zelf rechtstreeks of met behulp van individuele CBI-bemiddeling het bij hun vraag passende aanbod dan hun wensen en specificaties voor iedereen (inclusief de concurrentie) zichtbaar aan de grote klok te hangen. De belangrijkste suggestie van de exporteurs is om meer branchespecifieke informatie te verstrekken, waarmee gezegd wordt dat het blad te algemeen en te oppervlakkig is.

De doelmatigheid van het News Bulletin is gering. De resultaten verhouden zich ongunstig tot de gemaakte kosten, met name in het licht van beschikbare alternatieven, zoals een kort vouwblad of het gebruik van Internet, dat weliswaar aan het begin van de evaluatieperiode nog geen gemeengoed was, maar dat, zoals ook tijdens het veldonderzoek bleek, midden jaren negentig breed werd toegepast op het terrein waarop het CBI werkzaam is. Het Bulletin wordt gratis verspreid en dat is gezien het karakter van de inhoud en het hoge propagandistische gehalte terecht. Een belangrijk deel van de inhoud is overbodig. De afstemming van de hantering van het instrument op de doelstellingen acquisitie, marktinformatie en bemiddeling is matig. Het blad wordt door de Voorlichtingsdienst van BZ zowel journalistiek als qua vormgeving ouderwets gevonden. Het leest niet vlot en bevat een "tamelijk willekeurig aaneengeregen hoeveelheid technische informatie en verslagen van bijeenkomsten die plichtmatig en weinig verfrissend zijn opgeschreven". Het heeft een "erg hoog 'ons-kent-ons' gehalte". De telkens terugkerende promotie van het

CBI werkt eerder als “een vorm van anti-reclame”. Het gevolgde abonnementen- en distributiebeleid is ondoorzichtig en niet goed afgestemd op de doelstelling. Bijgevolg is de oplage onnodig groot.

5.5.2 Marktrapporten

Met hun bijdrage aan de bevestiging en ondersteuning van exportintenties, het vinden van nieuwe exportmogelijkheden, productaanpassingen voor export en beslissingen over exportactiviteiten nemen de marktrapporten een bescheiden plaats in onder andere bronnen van marktinformatie, namelijk de op één na laatste van de door exporteurs genoemde informatiebronnen.

Verder hebben de rapporten bijgedragen aan vergroting van de marktkennis van TPO-functionarissen, die ze gebruiken voor individuele en collectieve voorlichting en advisering (bijvoorbeeld in workshops en seminars).

Verklarende factoren voor deze beperkte resultaten zijn, dat de rapporten volgens de exporteurs wel veel (volgens sommigen te veel) tekst bevatten, maar relatief weinig praktische handvatten bieden voor gericht handelen. Ook TPO-functionarissen vonden de opzet en uitwerking in het algemeen niet erg toegankelijk en uitnodigend. De tekst wordt niet of te weinig ondersteund door illustraties, grafieken, puntsgewijze opsommingen en samenvattingen.

De hoge uitgaven voor de publicatie en de bescheiden plaats die de rapporten innemen tussen andere informatiebronnen roepen vragen op over de doelmatigheid van dit instrument. Voor de marktrapporten wordt, vooral om praktische redenen, geen vergoeding gevraagd, hoewel het niet onlogisch zou zijn voor bruikbare marktinformatie een prijs te vragen, al was het alleen al om de werkelijke interesse van de doelgroep zichtbaar maken, de *ownership* te vergroten en de distributie efficiënter te maken. De distributie vond ook niet altijd op het meest productieve moment plaats, namelijk na deelname aan een Special Promotion, in plaats van vóór aanvang van deelname aan een exportpromotieprogramma. De huidige verspreiding is daarnaast in het licht van tegenwoordige technische alternatieven, zoals publicatie via het Internet of toezending per elektronische post, weinig doelmatig.

5.5.3 Fashion Forecasts

De doelstelling kledingfabrikanten in staat te stellen hun ontwerpen kansrijker te maken op de West-Europese markten werd in hoge mate gerealiseerd. Verklarende factoren voor

dit succes zijn dat de uitgave actueel is, de suggesties praktisch en direct toepasbaar zijn en het geheel toegankelijk is geschreven en effectief vorm gegeven.

De verhouding kosten-baten is gunstig als men de kosten, die ongeveer een halve ton per nummer bedragen, vergelijkt met de concrete opbrengsten die zijn gerealiseerd. Voor het verkrijgen van Fashion Forecasts hoeft niets betaald te worden, maar opvolging van de suggesties vergt wel een substantiële investering, zodat ook op het punt van de verhouding subsidie/eigen bijdrage een gunstig beeld wordt geregistreerd.

Verklarende factoren voor het succes zijn dat de Fashion Forecasts op professionele wijze worden samengesteld door goed geïnformeerde consultants. Zij worden ook op de juiste wijze - in gedrukte vorm - verspreid.

6 KENNISOVERDRACHT

CBI's instrumenten voor kennisoverdracht beogen, zoals aangegeven in hoofdstuk 3, exporteurs en exportbevorderaars inzichten en vaardigheden bij te brengen om het rendement van hun inspanningen op het gebied van respectievelijk exportmarketing en exportbevordering te vergroten. Het instrumentarium van het CBI kende in de evaluatieperiode zeven varianten van kennisoverdracht, waarvan er drie zich richtten op functionarissen van TPO's en vier op de doelgroep exporteurs of exportmanagers. Van deze vier is er één, het zogenaamde Product seminar, vast gekoppeld aan beursdeelname. Dit seminar komt daarom in het volgende hoofdstuk aan de orde. In dit hoofdstuk worden de drie andere vormen van kennisoverdracht aan exporteurs behandeld. Dat zijn het zogenaamde EXPRO seminar (§ 1), dat periodiek in Rotterdam wordt gehouden voor exporteurs uit een groot aantal landen, en twee soorten workshops die gegeven worden in individuele ontwikkelingslanden. De ene voor exporteurs uit één bepaalde branche: de Product workshop (§ 2), en de andere voor een breder samengesteld gezelschap als een algemene inleiding op exporteren naar West-Europa: de General Export Marketing and Management workshop (§ 3). Nadat in de eerste drie paragrafen de werking en resultaten van deze kennisoverdrachtinstrumenten zijn behandeld worden in § 4 hun doeltreffendheid en doelmatigheid geëvalueerd.

6.1 EXPRO seminar

EXPRO seminars worden sinds 1990 in Rotterdam gegeven voor gezelschappen van ongeveer 50 (export)managers van bedrijven, die beginnen met exporteren naar Nederland en de Europese Unie. Van hen wordt verwacht, dat zij na afloop van het seminar in staat zijn een exportmarketingplan op te stellen voor de West-Europese markt. In de beginjaren werden de seminars, die drie weken duurden, één keer per jaar georganiseerd, als een op zichzelf staande intensieve training van exporteurs uit twee à drie van de branches, waarop het CBI in die periode zijn promotieactiviteiten concentreerde. Vanaf 1994 worden de seminars tweemaal per jaar gegeven. Ondanks het feit, dat de selectie van productgroepen werd afgestemd op deze concentratiesectoren, drongen slechts weinig EXPRO-deelnemers via de 'seminarroute' door tot gesubsidieerde beursdeelname. Dit leidde in 1995 tot de beslissing EXPRO seminars als vast onderdeel in de Geïntegreerde Exportpromotieprogramma's op te nemen. Door het seminar te plaatsen na de productadaptatie wilde men zowel de effectiviteit van de aanpassingen als van de seminardeelname verhogen. Seminardeelname zou pas kunnen plaatsvinden nadat overeengekomen aanpassingen waren doorgevoerd.

Tevens werd de tijdsduur teruggebracht van drie naar twee weken.

In de oude modaliteit, die gold voor het grootste gedeelte van de evaluatieperiode, werd de organisatie van het seminar aangekondigd in het CBI News Bulletin. De TPO's werd verzocht de bij hen bekende exporteurs in te lichten, die vervolgens een verzoek om deelname konden indienen. Bij de selectie van deelnemers uit het overweldigende aanbod - vaak werden de seminars tienmaal overtekend - werd gelet op zaken als beslissingsbevoegdheid van de inschrijver binnen zijn bedrijf, voldoende exportcapaciteit in de betreffende productgroep en spreiding van de deelname over de verschillende ontwikkelingslanden. De criteria en hun toepassing kunnen overigens wisselen met de omstandigheden. De deelnemerslijsten laten zien, dat de meeste deelnemers zich presenteren als directeur, algemeen manager of eigenaar. Een andere grote groep zegt exportmanager of sales manager te zijn. Van 1990 tot en met 1995 werden acht EXPRO seminars gegeven, waarvan gemiddeld 52 exporteurs deelnamen uit 24 verschillende landen. Exacte kosten zijn alleen bekend voor 1995. Per cursus werd in dat jaar gemiddeld f 496.000 uitgegeven, hetgeen per deelnemer neerkomt op iets meer dan f 9.100. Sinds midden 1995 nemen de participanten een klein gedeelte van de reis- en verblijfkosten voor eigen rekening. Vóór die tijd was deelname voor hen helemaal gratis.

De programma's van de seminars zijn grosso modo samengesteld uit drie onderdelen:

- (i) kennisoverdracht door middel van lezingen over algemene onderwerpen zoals trends en ontwikkelingen in de wereldhandel; marketing; kwaliteitsmanagement; kostprijscalculatie, enz., en hetzelfde over product-specifieke onderwerpen, zoals de markt voor cosmetische producten, EU-regelingen ten aanzien van cosmetische producten, enz.;
- (ii) ontwikkeling van vaardigheden met behulp van een casestudy over een gefingeerd bedrijf in een ontwikkelingsland, dat de exportmarkt op wil gaan en waaromtrent tijdens het seminar verschillende afzonderlijke opdrachten moeten worden uitgevoerd, bijvoorbeeld een bedrijfsdoorlichting, of bepaling van de exportcapaciteit of milieuvriendelijkheid van het bedrijf, en aan het slot van de cursus een haalbaarheidsstudie voor het exportproject;
- (iii) individuele advisering aan de deelnemers door de productconsultants over productaanpassing, distributiekanaal en dergelijke naar aanleiding van vragen die tijdens het seminar aan de orde komen.

Het aantal behandelde onderwerpen ligt tussen de dertig en de veertig per seminar.

Gegroepeerd in een beperkter aantal categorieën komen ter sprake: handelsontwikkelingen op wereldniveau; de EU en haar relaties met ontwikkelingslanden; sterkte-zwakte analyse van bedrijven en hun exportcapaciteit; het verschil tussen verkopen op de lokale markt en internationale handel; het plannen en organiseren van export; verschillende stijlen, niveau's en methoden van bedrijfsbeheer; kwaliteitsbeheer; kostprijscalculatie en prijsvaststelling; risicobeheer; instrumenten van handelsbevordering; marktpenetratie; marktonderzoek; tarifaire en non-tarifaire belemmeringen; verpakking; culturele aspecten van internationaal zakendoen; onderhandelingsstrategieën en -technieken; het opstellen van een exportmarketingplan. Gezien de beperkte hoeveelheid tijd in relatie tot dit grote aantal onderwerpen was het onvermijdelijk dat de behandeling ervan meestal dicht onder de oppervlakte bleef en het seminarprogramma enigszins overladen raakte. De onderwerpen worden gepresenteerd door de vaste seminar- en productconsultants van het CBI. De deelnemers ontvangen een syllabus met lesmateriaal en een reader met achtergronddocumentatie. De presentaties worden gehouden in het Beursgebouw, waar ook het CBI is gevestigd.

Tijdens het veldonderzoek bleek, dat de gemiddelde waardering van ex-cursisten (29 respondenten) voor de kwaliteit van de belangrijkste programma-elementen van het EXPRO seminar hoog was (3,2 op een schaal van 1 tot en met 4). De keuze van de onderwerpen, het lesmateriaal en de presentaties zelf werden hierbij het hoogst beoordeeld (3,6). De casestudies scoorden iets lager (3,3), maar nog altijd meer dan 'goed'. Deze elementen vormen tezamen in feite de kern van het seminar. Ook de interactie met de overige deelnemers en met begeleiders werd hoog gewaardeerd (3,4). Prijs- en productoriëntatie op markten, bedrijfsbezoeken en individuele adviezen van en afspraken via de productconsultants met bedrijven werden gemiddeld met een cijfer tussen twee en drie gewaardeerd, dus redelijk tot goed. Over de duur van het seminar liepen de meningen uiteen, dat wil zeggen, dat sommige respondenten de cursus te lang vonden duren, maar andere juist te kort.

De hoge waardering voor de kwaliteit van de programma-onderdelen van het seminar komt voor een groot deel tot uiting in de mate waarin de verworven kennis en kunde vervolgens in de praktijk is toegepast. Zoals tabel 6.1 laat zien ligt het gebruiksniveau het hoogst voor de onderdelen die betrekking hebben op kostprijsberekening en prijsvaststelling en op beursdeelname.

Tabel 6.1: Toepassing van EXPRO seminar-leerstof door exporteurs

onderwerp	mate van toepassing
kostprijsberekening en prijsvaststelling	3,3
beursdeelname	3,1
sterkte-zwakte analyse	2,9
ontwerpen exportmarketing plan	2,8
kwaliteitsbeheer	2,9
marktonderzoek	2,7
verpakking	2,5
EU-importbelemmeringen	2,0
risicobeheer	1,9

Ook van de vaardigheden om een exportmarketing plan op te stellen wordt in de praktijk behoorlijk gebruik gemaakt (score 2,8). Dit spoort met het antwoord op de vraag of bedrijven zelf een exportmarketing plan opstellen en uitvoeren en wat hieraan de bijdrage van seminardeelname is geweest. Driekwart van de respondenten beantwoordt deze vraag bevestigend en geeft aan, dat de bijdrage van het seminar eraan groot is geweest. Eenzelfde meerderheid beweert ook organisatorische veranderingen te hebben doorgevoerd om het bedrijf aan te passen aan zijn exporttaak en dat deelname aan het seminar hiervoor belangrijk was (3,3). Bij doorvoering van deze veranderingen meldt 64% van de bedrijven intern weerstanden te hebben ondervonden, waarvan de belangrijkste te maken hadden met verzet tegen verandering van zowel de leiding als het uitvoerend personeel. Voor één vijfde van de bedrijven die reorganiseerden waren er financiële obstakels, zowel intern als extern.

De bereikte effecten blijken vaak ook duurzaam te zijn. Tijdens de veldbezoeken bleken veel ex-cursisten de ervaring van het seminar te koesteren. De uitgereikte oorkonde en foto hingen aan de muur, de syllabus werd te voorschijn gehaald, herinneringen aan collega-deelnemers en consultants werden opgehaald. De duurzaamheid bleek ook uit het feit, dat een aantal exporteurs stelde de seminardocumentatie nog regelmatig te raadplegen.

In het kielzog van de directe overdracht van kennis en vaardigheden door middel van het seminar is binnen zowel als buiten de bedrijven een multipliereffect opgetreden doordat de kennis verder is verspreid. Alle respondenten beweren, dat de kennis verspreid is, omdat zij het geleerde hebben toegepast en zo een voorbeeldfunctie hebben vervuld. In

bijna alle gevallen is dit ook gebeurd doordat rapport is uitgebracht aan de staf. Daarnaast is in de meeste gevallen het studiemateriaal verspreid of werd een interne workshop gehouden gebaseerd op het studiemateriaal (52%). In bijna één derde van de gevallen zijn extern presentaties gegeven aan collega's, een TPO of aan onderwijsinstellingen.

Door 22 respondenten zijn in totaal 39 suggesties voor verbetering gedaan. Het grootste gedeelte daarvan (14) betrof de wens minder algemene, academische of meer geavanceerde instructie te krijgen en veel meer praktische toepassingen in casestudies, met een grotere rol voor interactie tussen de deelnemers onderling en inbreng van eigen ervaringen. In het verlengde daarvan werd vaak (7 keer) gesuggereerd een meer homogene selectie van deelnemers toe te passen (qua opleidingsniveau, cultuur, geografische herkomst of branche). Een andere groep suggesties hield in, dat men meer product-specifieke instructie of advies, dan wel veldbezoeken wilde betrekking hebbend op de eigen branche en meer tijd voor afspraken met kopers.

6.2 Product workshop

Sinds 1985 organiseert het CBI in ontwikkelingslanden korte workshops van één of twee dagen voor exporteurs uit een bepaalde branche. Zij worden meestal gegeven door productconsultants, die een productadaptatiemissie uitvoeren en de workshop enerzijds gebruiken om deelnemers vertrouwd te maken met de eisen van de Nederlandse en Europese markt en anderzijds uit hen een eerste selectie te maken van de bedrijven die ze zullen bezoeken.

Een volwaardige Product workshop bevat behalve informatie over het specifieke product waar de workshop om draait ook, in gecomprimeerde vorm, instructie met betrekking tot exportmarketing en exportmanagement. Min of meer vaste onderdelen van het programma zijn: nationale en internationale marketing; de marketing mix; marktsegmentatie; kostprijsberekening en prijsvaststelling; distributiekkanalen; sterkte-zwakte analyse en exportmarketing planning. Het verstrekte documentatiemateriaal loopt nogal uiteen qua inhoud, omvang en vormgeving.

De workshops zijn meestal onderdeel van exportbevorderingsprojecten, die worden uitgevoerd in het raamwerk van een bilateraal samenwerkingsprogramma. In het archief van het CBI konden voor de periode januari 1990 - december 1996 in totaal 23 workshops worden getraceerd, gegeven in het kader van samenwerkingsovereenkomsten met zeven verschillende landen. Van tien workshops kon het aantal deelnemers worden bepaald.

Gemiddeld waren dat er veertig. Het is niet mogelijk om de zuivere kosten van een Product workshop te bepalen, omdat die meestal is opgenomen in een productadaptatie-missie. De uitgavenstaten bevatten op dit punt geen specificaties. Gegeven de totale geregistreerde kosten van de betreffende PAM's en de aan de workshop bestede tijd zullen de kosten, inclusief toerekening van een deel van de internationale reiskosten, in het algemeen een bedrag van f 10.000 niet hebben overschreden, hetgeen neerkomt op circa f 250 per deelnemer.

Tabel 6.2 laat het oordeel van ex-deelnemers (12 respondenten) over de verschillende onderdelen van de workshops zien.

Tabel 6.2: Waardering van Product workshop door exporteurs

onderdeel	waardering
lezingen en presentaties	3,0
keuze van de onderwerpen	2,8
lesmateriaal	2,7
casestudies	2,5

De gemiddelde score van 2,8 impliceert een algemeen oordeel dat ligt tussen redelijk en goed, hetgeen lager is dan de waardering voor de EXPRO seminars.

Op de vraag of de workshop de deelnemers vertrouwd heeft gemaakt met de eisen van de Nederlandse en de West-Europese markt luidt het antwoord, dat dit grotendeels het geval is geweest (2,8).

De mate waarin het geleerde wordt toegepast in de eigen praktijk komt overeen met het vluchtige en gecomprimeerde karakter van de instructie. Tabel 6.3 geeft hiervan een indruk. In overeenstemming met de beoordeling van het bereiken van de doelstelling 'algemene oriëntatie op de Nederlandse en West-Europese markt', ligt het gebruiksniveau het hoogst bij het cursusonderdeel marktinformatie.

In vijf gevallen noemden respondenten interne (2) en externe obstakels (3), die bij toepassing van het geleerde de kop opstaken, zoals weerstand van het personeel tegen productiviteitsverhoging ter compensatie van noodzakelijke verlaging van winstmarges, gebrek aan financiering en onvoldoende mogelijkheden tot certificering van exporten. Aangezien de TPO's betrokken zijn geweest bij de voorbereiding en organisatie van de

workshops is gevraagd naar de mening van de deelnemers over verschillende aspecten van deze betrokkenheid. Hierbij bleek dat de participanten behoorlijk tevreden waren over de bijdragen die hun TPO had geleverd aan de acquisitie voor en organisatie van de workshop.

Tabel 6.3: Toepassing van Product workshop-leerstof door exporteurs

onderwerp	mate van toepassing
marktinformatie	2,7
kostprijscalculatie en prijsstelling	2,5
kwaliteitsbeheer	2,5
exportmarketing planning	2,3
marktonderzoek	2,0
sterkte-zwakte analyse	1,8
verpakking en verschepping	1,8

Zeven respondenten deden negen suggesties voor verbetering of aanpassing. Hieronder waren verzoeken om dergelijke workshops te herhalen met meer sectorspecifieke informatie en (nog) nauwkeuriger toegesneden op de behoeften van de deelnemers. Ook zou dan telkens geactualiseerde marktinformatie verstrekt moeten worden. Daarnaast vond men dat de informatie meer op Europa dan alleen op Nederland gericht zou kunnen zijn.

6.3 General Export Marketing and Management workshop (GEMM)

GEMM's zijn korte inleidende workshops voor managers van exporterende bedrijven, die hun een algemene oriëntatie moeten geven op de Nederlandse en West-Europese markten en op de vereisten om daar succesvol te opereren in termen van marketing en organisatie.

De GEMM's worden gegeven door de vaste exportmarketing en management consultants van het CBI. De duur loopt uiteen van anderhalf (Zimbabwe, 1993) tot vijf dagen (Pakistan, 1991). Een gemiddelde GEMM duurt vier dagen en wordt een enkele keer gecombineerd met een Product workshop, zoals in Zimbabwe het geval was. De GEMM's bestaan sinds 1988 en worden veelal georganiseerd in het kader van bilaterale samenwerkingsovereenkomsten, bij de start van een nieuw programma of ter voorbereiding op een mogelijke overeenkomst om een indruk te krijgen van de kwaliteit van de counterpartorganisatie en van de exportmogelijkheden van het plaatselijke bedrijfsleven. Daarnaast

komt het voor dat ze op verzoek van een TPO worden georganiseerd als losstaande trainingsactiviteit op inleidend niveau. GEMM workshops worden in samenwerking met de TPO in het gastland georganiseerd. Onder de deelnemers worden om die reden ook nog al eens functionarissen van TPO's aangetroffen. De ex-deelnemers die in het kader van het veldonderzoek zijn geïnterviewd participeerden echter allen in GEMM's die onderdeel vormden van een bilaterale samenwerkingsovereenkomst. Deelnemers aan de andere varianten, vóór of los van deze overeenkomsten, zijn onder de onderzoekspopulatie niet aangetroffen.

Hoofddoel is om de deelnemers kennis te laten maken met de essentie van exportmarketing en -management. Bijvoorbeeld, de anderhalve dag durende workshop die in 1993 in Harare werd gegeven bevatte de volgende elementen: exportmarketing versus lokale verkoop; sterkte-zwakke analyse en bepaling exportcapaciteit; markttoetreding en keuze van de handelspartner; soorten overeenkomsten met handelspartners; risicobeheer; logistiek; kostprijscalculatie en verkoopprijsbepaling, en de opstelling van een exportmarketing plan. Het streven naar volledigheid leidt meer dan eens tot overladen programma's. Tijdens de boven vermelde GEMM in Pakistan werden 27 onderwerpen in vijf dagen behandeld. Een workshop in Kuala Lumpur in 1991 telde 22 lezingen en twee oefeningen in vier dagen.

De kosten van de GEMM's die voor het veldonderzoek werden onderzocht liepen uiteen van f 20.000 tot f 84.000; een gemiddelde workshop van vier dagen met inschakeling van twee consultants kost ongeveer f 50.000. Ook de kosten per deelnemer kunnen nogal uiteenlopen, omdat gebleken is dat deelname door allerlei oorzaken sterk kan fluctueren. Tussen 1990 en 1996 werden in negen landen 18 GEMM's georganiseerd. Hieraan namen gemiddeld 37 exporteurs deel, maar dit aantal varieerde van 11 tot 72 deelnemers. Als de gemiddelde kosten van een GEMM gedeeld worden op het gemiddelde aantal deelnemers, bedragen de uitgaven voor het CBI per deelnemer f 1.350.

Bij het merendeel van de GEMM's is door de TPO, die de workshop mede organiseert, aan de exporteurs een bijdrage gevraagd in de orde van grootte van f 200. Deze bijdrage werd enerzijds gebruikt als instrument om gemotiveerde deelnemers te selecteren en anderzijds ter medefinanciering van de kosten of zelfs als bron van (netto) inkomsten. De hoogte was afhankelijk van de geboden faciliteiten en de inschatting van de TPO met welk bedrag men de betrokkenheid van de deelnemers kon stimuleren zonder hen af te schrikken.

Door het algemene, niet branche-specifieke karakter van de GEMM's, de timing bij aanvang van bilaterale programma's en de organisatie als losstaande activiteit trokken de workshops deelnemers aan uit veel verschillende branches. De participanten in Kuala Lumpur, bijvoorbeeld, kwamen uit dertien verschillende sectoren. Hoewel de GEMM workshops, waarvan ex-deelnemers tijdens het veldonderzoek werden geïnterviewd, primair waren bedoeld voor exporteurs uit de concentratiesectoren van de bilaterale samenwerking, waren lang niet altijd alle - of zelfs maar de meeste - deelnemers uit deze branches afkomstig. Zo behoorde bij een GEMM workshop in Sri Lanka in 1993 slechts 15% van de deelnemers tot de sectoren die deel uitmaakten van het samenwerkingsprogramma.

Tijdens het veldonderzoek werden zeven exporteurs aangetroffen, die hadden deelgenomen aan een GEMM. Zij waardeerden de kwaliteit van de workshoponderdelen gemiddeld met een 2,6 op een schaal van één tot vier, overeenkomend met een oordeel 'redelijk tot goed'. Hun oordeel over de afzonderlijke componenten is weergegeven in tabel 6.4.

Tabel 6.4: Waardering van GEMM workshop door exporteurs

onderdeel	waardering
lezingen en presentaties	3,0
keuze van de onderwerpen	2,6
lesmateriaal	2,4
oefeningen	2,3

Op de vraag of de GEMM een algemene oriëntatie had opgeleverd op West-Europese markten en op exportmarketing en -organisatie, werd geantwoord, dat dit grotendeels (3,0) het geval was geweest. De toepassing van het geleerde in de eigen bedrijfspraktijk scoorde gemiddeld lager (2,3). Zoals uit onderstaande tabel is te zien was het niveau van applicatie het hoogst bij kostprijscalculatie en prijsstelling.

Tabel 6.5: Gebruik van GEMM workshop-leerstof door exporteurs

onderwerp	mate van toepassing
kostprijscalculatie en prijsstelling	2,6
ontwerp exportmarketing plan	2,4
kwaliteitsbeheer	2,4
sterkte-zwakte analyse	2,1
marktonderzoek	2,1
verpakking en verscheeping	2,1

Vijf van de zeven respondenten gaven aan exportmarketing plannen op te stellen, maar de bijdrage van de GEMM-participatie aan deze activiteit bleek gering (2,2). De invloed van het geleerde tijdens de GEMM bleek aan de andere kant groot (3,3) te zijn geweest bij de organisatorische veranderingen die vier van de zeven respondenten hadden doorgevoerd in hun bedrijf.

Over de rol van de TPO's bij de organisatie van de GEMM's waren de exporteurs redelijk tevreden (2,2).

Een vijftal exporteurs gaf suggesties voor aanpassing of verbetering. De wens om regelmatig dit soort seminars aangeboden te krijgen om bij te blijven kwam daarbij het meest naar voren.

6.4 Beoordeling

Evenals in het vorige hoofdstuk worden in deze slotparagraaf de doeltreffendheid en doelmatigheid beoordeeld van de hiervoor beschreven instrumenten, namelijk het EXPRO seminar, de Product workshops en de General Export Marketing and Management workshops. Deze instrumenten richten zich op slechts één doelgroep, namelijk de managers van exporterende bedrijven.

6.4.1 EXPRO seminar

Met een substantiële bijdrage aan zowel de opstelling van exportmarketingplannen als aan de aanpassing van de exportorganisatie van de deelnemende bedrijven kan de effectiviteit van het EXPRO seminar hoog worden genoemd. Uit het feit dat het geleerde na jaren vaak nog wordt gebruikt, valt op te maken dat een deel van de bereikte resultaten ook duurzaam is. Deze duurzaamheid wordt verder versterkt door het multipliereffect dat

is opgetreden doordat een deel van de overgedragen kennis buiten de kring van de directe participanten door henzelf is verspreid.

De belangrijkste verklarende factor voor deze effecten is de afstemming van de inhoud en methode van instructie op de behoeften van de exporteurs, zoals blijkt uit de waardering voor de kwaliteit van de verschillende programma-onderdelen. De nadruk die in deze waardering gelegd wordt op sterkte-zwakke analyse, kwaliteitsbeheer en exportmarketing planning onderstrepen de bruikbaarheid. De hoge waardering voor concrete toepasbare informatie op het gebied van kostprijsberekening en prijsvaststelling, en met betrekking tot beursdeelname wijzen op de praktijkgerichtheid van het seminar. Daarnaast kan het initiële effect van seminardeelname zijn versterkt als een deelnemer verder opgenomen wordt of blijft in het traject van een geïntegreerd exportpromotieprogramma en onderdelen van het geleerde nog met ondersteuning van het CBI in praktijk kan brengen. Niet zelden bleek tijdens de veldonderzoeken, dat terugkoppeling plaatsvond naar product- en trainingsconsultants. De inwerking van het seminar op de participanten kan verder relatief sterk zijn, omdat deelname plaatsvindt in betrekkelijke afzondering gedurende een voor exporteurs vrij lange periode van afwezigheid van hun bedrijf.

De verhouding tussen de bereikte resultaten en de besteding van gemiddeld f 10.000 per persoon voor deelname aan een internationaal seminar van twee tot drie weken is niet ongunstig. Daar staat tegenover dat de eigen bijdrage van de exporteurs gering is. Wel dient voor een zuivere beoordeling nog rekening te worden gehouden met de *opportunity cost* van hun afwezigheid van het bedrijf. Als zij naar aanleiding van het seminar nieuwe exportplannen maken en hun bedrijf reorganiseren zijn ook daar kosten mee gemoeid. Een eigen financiële bijdrage in de cursuskosten had zowel de doelmatigheid van de financiële CBI-inbreng als de betrokkenheid van de cursisten bij het seminar kunnen verhogen. Sommige ex-deelnemers beklagden zich zelfs op dit punt over collega's, wier gebrek aan interesse het groepsproces zou hebben gefrustreerd.

Verklarende factoren voor de doelmatigheid van het EXPRO seminar zijn voornamelijk dat het gepresenteerd wordt door professionele consultants met inmiddels in meerderheid jarenlange ervaring met de CBI-praktijk en CBI-cliënten, dat de seminars intern voortdurend worden gemonitord op inhoud en methode, en dat de organisatie en logistiek goed en efficiënt worden verzorgd.

6.4.2 Product workshop

Binnen de beperkte mogelijkheden van een korte workshop worden de doelstellingen in

behoorlijke mate bereikt. De Product workshop is hierdoor redelijk doeltreffend. Het oordeel van de deelnemers over de kwaliteit van de verschillende onderdelen van de workshop is redelijk tot goed, maar toepassing van het geleerde in de praktijk is duidelijk minder en weerspiegelt het onvermijdelijk oppervlakkige karakter van de instructie. Het aangegeven niveau van doeltreffendheid wordt bereikt doordat de workshop in behoorlijke mate is afgestemd op de behoefte aan globale marktorientatie van de aspirant-exporteurs. Dit was mogelijk door de inzet van de vaste CBI-consultants, die gespecialiseerd zijn in de betreffende branche. Goede branchekennis garandeert anderzijds blijkens de evaluaties van de deelnemers niet automatisch het gebruik van goede presentatietechnieken. Als verkorte instructie over exportmarketing en -organisatie sorteert de workshop slechts een bescheiden effect. De instructie over exportmarketing en -organisatie is te vluchtig en marktinformatie veroudert uiteraard snel.

De uitgaven van het CBI voor de workshop per deelnemer zijn laag (f 250). De TPO verzorgt de werving van de deelnemers en de logistiek ter plaatse. De verdeling van de kosten tussen CBI en het gastland is redelijk.

Tijdens het veldonderzoek (Zimbabwe) bleek, dat het soms moeilijk is voldoende deelnemers te krijgen uit de beoogde sector. Onvoldoende aandacht voor timing en tijdige communicatie met de TPO is hiervan één van de oorzaken. Ook gebrekkige documentatie beïnvloedt de doelmatigheid negatief.

Als verklarende factor voor de desondanks redelijke doelmatigheid kan worden opgemerkt dat de Product workshops doorgaans worden ingepast in productadaptatiemissies, zodat de marginale, aan de workshops toerekenbare, kosten gering zijn.

6.4.3 General Export Marketing and Management workshop

Bij de beoordeling van de GEMM workshops moet het voorbehoud worden gemaakt, dat het aantal van zeven respondenten een smalle basis is voor het trekken van conclusies. Het oordeel is echter mede gebaseerd op hetgeen tijdens interviews met TPO-functionarissen is geregistreerd en op de interne evaluatierapporten van de Bilaterale Samenwerkingsprogramma's (zie hoofdstuk 9), in het kader waarvan de meeste GEMM's plaatsvonden. De met de GEMM's bereikte effecten zijn gemengd. Het concrete leerdoel werd volgens de respondenten grotendeels gerealiseerd. Meer dan de helft van de geïnterviewden had organisatorische veranderingen doorgevoerd in zijn bedrijf en hieraan had GEMM-participatie veel bijgedragen. Verder stelde bijna driekwart van hen exportmarketing plannen op, maar daaraan had de GEMM-deelname weinig bijgedragen. De doeltreffendheid van de GEMM workshops wordt daardoor beperkt. Verklarende factoren

kunnen zijn dat ten eerste de doelgroep en ten tweede de doelstelling niet eenduidig waren afgebakend. De nogal ambitieuze doelstellingen en de overladen programma's gingen ten koste van de effectiviteit. Ten derde is de naamgeving van de workshops misleidend. Als gevolg van de comprimering van leerstof, de overbelasting van het programma en de meervoudigheid van doelstellingen, was de diepgang van het vormende gedeelte gering. Dit werd tijdens het veldonderzoek geïllustreerd door de moeite die respondenten hadden om zich de inhoud van de GEMM workshop te herinneren.

Hoewel de gemiddelde kosten per deelnemer in absolute zin niet hoog kunnen worden genoemd (f 1.350), zijn ze - zelfs rekening houdend met de langere duur - enkele malen hoger dan die van de Product Workshops.

Van de exporteurs wordt door het CBI geen eigen bijdrage gevraagd. Doorgaans doen de TPO's dit (om de aangegeven redenen) wèl. De TPO's dragen zelf ook bij aan de logistiek en organisatie van de workshop. De ondervraagde exporteurs waren hier gemengd tevreden over, maar de verdeling van de lasten tussen donor enerzijds en (TPO) counterpart en exporteurs anderzijds verhoogt wel weer de betrokkenheid en daarmee de doelmatigheid. Daarentegen tastten de weidse inhoud en het beperkt aantal praktische oefeningen met de stof alsmede de weinig selectieve manier van werven van deelnemers door de TPO's de doelmatigheid aan. Daarom is deze, alles bijeen genomen en in het licht van de gemaakte kosten, betrekkelijk laag.

7 HANDELSBEVORDERING: HET EXPORTEURSPERSPECTIEF

Alle activiteiten van het CBI zijn er direct of indirect op gericht exporteurs uit ontwikkelingslanden in staat te stellen met succes door te dringen op de Nederlandse en andere West-Europese markten. Waar de instrumenten die in de vorige twee hoofdstukken werden behandeld voornamelijk een ondersteunend karakter hebben, gaat het in dit hoofdstuk om activiteiten die direct tot doel hebben de exporteur voor te bereiden op de confrontatie van zijn aanbod met de marktvraag en, niet minder belangrijk, met de concurrentie. Het CBI duidt deze fase in het importbevorderingsproces aan als die van de markttoetreding. Omdat deze markttoetreding het uiteindelijke doel van de importbevordering is, kan men het instrumentarium dat direct hierop is gericht als de kern van het CBI-programma beschouwen.

Het CBI programmapakket kent verschillende trajecten waarlangs aspirant-exporteurs het stadium van toetreding tot de markten van West-Europa kunnen bereiken. Deze trajecten lopen niet alleen naast, maar soms ook door elkaar. Hoewel ze dus in de praktijk niet steeds zijn te scheiden, kunnen de volgende trajecten worden onderscheiden:

- (i) Geïntegreerde Exportpromotieprogramma's (GEPPs) met wereldwijde deelname.
- (ii) Overige Beursdeelnames, eveneens met wereldwijde participatie, voor sectoren waarin de aard van de producten (bijvoorbeeld te volumineus, te bederfelijk) een compleet geïntegreerd programma onpraktisch maakt.
- (iii) Sectorprojecten onder Bilaterale Samenwerkingsprogramma's, grosso modo opgezet langs dezelfde lijnen als 'mondiale' GEPPs en waar mogelijk om redenen van doelmatigheid daarmee gecombineerd.

Tijdens de 143 bedrijfsinterviews in Zimbabwe, Mexico, Sri Lanka en de Filipijnen bleek dat de meeste exporteurs niet (meer) wisten in welk traject zij aan CBI-activiteiten hadden deelgenomen. Voor hen is dat onderscheid ook niet belangrijk. Bovendien eindigen nogal wat deelprojecten onder bilaterale programma's met een beursdeelname die zelf het sluitstuk vormt van een (wereldwijd) geïntegreerd exportpromotieprogramma. In het veldonderzoek en in de rapportage over de resultaten ervan is het onderscheid dan

ook niet gemaakt. Alle respondenten zijn intensief ondervraagd over alle CBI-instrumenten die zij uit eigen ervaring kenden, ongeacht in welk kader die ervaring was opgedaan. Daarnaast is effectmeting aan de hand van de indicatoren 'Exportomzet' en 'Werkgelegenheid', uitgevoerd bij bedrijven die via beursdeelname onder CBI-auspiciën de fase van markttoetreding hebben bereikt (133 van de 143).

Dit alles levert een beeld op van de resultaten die de handelsbevorderingsdiensten van het CBI voor de individuele exporteur opleveren. Achtereenvolgens komen de verschillende instrumenten aan de orde: Special Promotion (§ 1), Product Adaptation Mission (§ 2), Product seminar (§ 3) en Beursdeelname (§ 4). De eerste drie instrumenten leiden afzonderlijk meestal niet tot exportomzet en zijn daarvoor ook niet bedoeld. Beursdeelname kan direct of op termijn wel dat effect hebben. Normaliter gaan SP, PAM en Product seminar in de aangegeven volgorde vooraf aan beursdeelname en zijn zij erop gericht de toetreding tot de markt te doen slagen. Binnen dit perspectief kunnen met de aangegeven instrumenten op verschillende niveaus intermediaire doelen bereikt worden. Markttoetreding kan echter pas volledig geslaagd worden genoemd als de toetredende exporteur daadwerkelijk marktpartij is geworden, dat wil zeggen exporttransacties heeft afgesloten.

Het hoofdstuk wordt in § 5 afgesloten met een beoordeling van de besproken instrumenten op doeltreffendheid en doelmatigheid voor de exporteurs.

Het perspectief van de exporteurs is belangrijk, maar niet het enige relevante perspectief. Met name voor inzicht in beheer, kosten en selectiewerking van de handelsbevorderingsinstrumenten is het programma- of donorperspectief geschikt. Dit komt in het volgende hoofdstuk aan de orde.

7.1 Special Promotion (SP)

Een Special Promotion is een drie tot vier weken durende expositie van een groot aantal producten van fabrikanten uit ontwikkelingslanden in de showroom (*product display centre*) van het CBI-kantoor in het Beursgebouw te Rotterdam. De geëxposeerde artikelen zijn steeds afkomstig uit één, meer of minder scherp afgebakende, productgroep, zodat een breed overzicht van het in die branche beschikbare aanbod kan worden getoond. Met de Special Promotions wordt een tweeledig doel nagestreefd. Zij beogen enerzijds deelnemende exporteurs een indicatie geven over de geschiktheid van hun producten voor export naar de West-Europese markt en anderzijds het CBI met het oog op het vervolgtra-

ject in staat te stellen de (potentiële) kanshebbers te scheiden van de kanslozen. Deelnemers worden geworven via het News Bulletin, TPO's en speciale mailings naar potentiële gegadigden uit het adressenbestand van het CBI. In de evaluatieperiode werden per jaar zes Special Promotions georganiseerd.

Importeurs die de tentoonstelling bezoeken, worden ontvangen en rondgeleid door de (doorgaans vaste) productconsultant van CBI. Deze consultant tracht met gebruikmaking van zijn eigen contacten zoveel mogelijk Nederlandse importeurs in een bezoek aan de SP te interesseren. Via zusterorganisaties van het CBI in de omliggende landen worden soms ook daar bezoekers geworven. De consultant voorziet bezoekende importeurs desgewenst van documentatie over de producten die hun belangstelling wekken.

Daarnaast maakt hij zelf voor elk ingezonden artikel een beknopte beoordeling op van de geschiktheid voor en verkoopbaarheid op de Europese markt. Deze beoordeling heeft alleen betrekking op de zichtbare eigenschappen van het product, zoals vormgeving, afwerking, verpakking, en op prijsstelling en dergelijke. Het functioneren van de producten onder praktijkomstandigheden wordt niet getest. Dit is geen bezwaar voor artikelen als sieraden of kunstnijverheidsproducten, maar beperkt wel de waarde van de 'testrapporten' voor technische apparaten als elektronische componenten en versnellingsbakken. De consultant deelt de ingezonden monsters in een aantal categorieën in variërend van 'ongeschikt' tot 'volledig geschikt'. Tussen deze uitersten bevinden zich de producten die met enige overzienbare aanpassingen geschikt te maken zijn voor export naar West-Europa. Uit de fabrikanten van deze laatste artikelen worden de deelnemers voor de volgende fase geselecteerd. Hiertoe worden de deelnemende exporteurs ook zelf beoordeeld door de CBI-productconsultant op basis van de bedrijfsinformatie die zij bij hun inschrijving schriftelijk hebben verstrekt. De tijdens een SP plaatsvindende activiteiten worden door het CBI aangeduid als *product-market testing*.

Na afloop van de SP ontvangt elke inzender de door de consultant opgemaakte 'testrapporten' van zijn producten alsmede, indien van toepassing, een lijst van de bezoekers die belangstelling hebben getoond voor zijn inzendingen, zodat hij zelf follow-up actie kan nemen. Tevens wordt, indien beschikbaar, een actueel marktrapport over de betreffende branche meegestuurd alsmede andere voor hen relevante CBI-publicaties.

De eigen bijdrage van deelnemers aan de SP bestaat uit de verzendkosten van hun monsters en kosten van de ingezonden producten zelf. Deze worden namelijk niet geretourneerd.

Tachtig van de tijdens de veldonderzoeken geïnterviewde exporteurs hadden ervaring met deelname aan een Special Promotion. Zij waardeerden de rapportage over de kwaliteit van hun inzendingen met een gemiddelde score van 2,6 (op een schaal van 1 t/m 4) en de gegevens over in hun producten geïnteresseerde importeurs met 2,0. Hoewel dit geen expliciet doel van de Special Promotions is, resulteerde de deelname voor veertien exposanten in kleine proeforders met een gezamenlijke waarde van f 20.400.

Voor het CBI fungeert de Special Promotion in de eerste plaats als een selectiezeef voor volgende fasen van het exportpromotieproces. Uit de commentaren en suggesties die tijdens de interviews werden geregistreerd bleek dat voor de inzenders de motivatie voor deelname aan een SP primair lag in de mogelijkheid om na te gaan of zij met hun producten op de goede weg waren en in de verbeteringssuggesties die men van de productconsultant verwachtte te ontvangen. 45 Respondenten maakten gebruik van de mogelijkheid kanttekeningen bij het nut van SP-deelname te plaatsen. De meeste opmerkingen hadden betrekking op voorbereiding en follow-up door het CBI. Zo meenden zestien exporteurs dat de in te zenden producten in de SP-aankondigingen nauwkeuriger zouden moeten worden gespecificeerd, zodat deelname met kansloze inzendingen wordt voorkomen. Vijftien deelnemers meenden dat de terugkoppeling door de CBI-consultant te summier was, met te weinig aanknopingspunten om gesignaleerde tekortkomingen te verhelpen, en dat het CBI actiever zou dienen te zijn bij de follow-up van door bezoekers getoonde interesse.

7.2 Product Adaptation Mission (PAM)

Een Product Adaptation Mission bestaat uit een serie bezoeken van een CBI productconsultant aan bedrijven die een eerste selectie hebben overleefd. Die eerste selectie kan gebaseerd zijn op de deelname aan een (wereldwijde) Special Promotion, maar ook het resultaat vormen van een in het kader van een bilateraal samenwerkingsprogramma uitgevoerde 'identificatiemissie'. De individuele bedrijfsbezoeken worden georganiseerd door de plaatselijke TPO en dienen een tweeledig doel: allereerst gaat het erom de exporteur te adviseren over het verhelpen van allerlei marketing- en producttechnische gebreken die een succesvolle introductie van zijn product op de Europese markt kunnen frustreren. Dat kan variëren van suggesties voor een andere prijsstelling of verpakking tot adviezen over gebruik van andere grondstoffen of aanpassing van productieprocessen. Daarnaast dienen de PAM's voor de consultant en het CBI de inzichten op te leveren waarop selectie van de deelnemers voor het vervolgtraject van de exportpromotie kan worden gefundeerd.

De bijdrage van de exporteur bestaat uit de verzorging van het lokale transport van en naar zijn bedrijf. Alle overige kosten zijn voor rekening van het CBI, waardoor het voor de organisatie een relatief duur instrument is. Bijgevolg probeert een productconsultant tijdens zijn missie in een zo kort mogelijke tijd zoveel mogelijk bedrijven te bezoeken. Dit resulteert vaak in hectische reisschema's en enige onvrede bij bezochte ondernemers over de vluchtigheid van de doorgaans inhoudelijk wel gewaardeerde bezoeken; deze variëren in lengte van minder dan één uur tot een volle dag. In de sinds 1993 afgesloten bilaterale samenwerkingsovereenkomsten wordt per sector standaard meer dan één PAM gepland.

Gedurende het veldonderzoek interviewden de evaluatoren in totaal 117 bedrijven over hun ervaringen met Product Adaptation Missions. De gemiddelde contacttijd met de CBI consultant was (inclusief eventuele herhalingsbezoeken) 5,7 uur geweest.

Een op zichzelf goed marketing of technisch advies hoeft niet altijd (helemaal) bruikbaar te zijn. Het kan bijvoorbeeld onuitvoerbaar zijn, omdat het geld voor de implementatie ontbreekt. Aan de respondenten werd daarom gevraagd bij hun beoordeling van de ontvangen adviezen onderscheid te maken tussen de intrinsieke kwaliteit van het advies en de mate waarin zij het hadden kunnen toepassen. Voor de beantwoording van beide vragen werd een vierpuntsschaal gebruikt, waarbij de scores voor kwaliteit konden variëren van 'irrelevant' tot 'onmisbaar' en die voor de toepassing van 'helemaal niet' tot 'volledig'. Tabel 7.1 geeft de gemiddelden van de geregistreerde scores weer, voorafgegaan door het aantal exporteurs dat de betreffende soort advies ontving.

Tabel 7.1: Beoordeling en toepassing van PAM-adviezen door exporteurs

soort adviezen	aantal	oordeel kwaliteit	mate van toepassing
technische adviezen			
productontwerp	87	2,9	2,7
fabricageproces (en apparatuur)	63	2,5	2,1
grondstoffenkeuze	56	2,4	2,2
kwaliteitscontrole	88	2,9	2,7
milieu-eisen	60	2,6	2,4
marketing adviezen			
prijstelling	91	2,7	2,3
verpakking en presentatie	76	2,8	2,0
distributiewijze en -kanalen	71	2,4	2,0

De verhouding tussen technische en marketingadviezen was 60:40. Bij de technische advisering was de waardering voor ontwerp- en kwaliteitscontrole-adviezen het hoogst. Zij werden ook het meest opgevolgd door de ontvangers. De waardering voor de marketingadviezen en hun toepassing lag gemiddeld genomen iets lager. Hierbij werden adviezen over prijsstelling en verpakking het meest positief beoordeeld. Gemiddeld genomen was het verschil tussen de waardering voor de adviezen en de mate waarin zij in praktijk werden gebracht op het gebied van marketing groter dan bij de technische advisering. Dit beeld bevestigt de tijdens de bedrijfsinterviews vaak gehoorde opmerking van exporteurs dat zij eerst hun (technische) aanbodproblemen moeten oplossen voordat zij hun aandacht volledig kunnen richten op de vraagkant van de markt.

Van de 117 respondenten gaven er 77 gevolg aan de uitnodiging om suggesties te doen ter vergroting van de effectiviteit van PAMs. Veel van deze suggesties onderstreepten de waardering voor de missies: 24 keer werd gevraagd om herhaling van de adviesbezoeken, zodat het aanpassingsproces stapsgewijs zou kunnen worden begeleid, terwijl 23 keer werd gepleit voor een langere tijdsduur van de bezoeken. Ook uit de verzoeken om meer gedetailleerde technische (12) en marktinformatie (13) sprak waardering voor deze vorm van assistentie. Die bleek verder uit het feit dat regelmatig de bereidheid tot een eigen financiële bijdrage door respondenten zelf ter sprake werd gebracht. Hierbij klonk soms verbazing door over het kennelijke beleid van de Nederlandse regering om met concessionele hulp de buitenlandse concurrentie op de eigen binnenlandse markt te versterken. Het voorgaande betekent niet dat er helemaal geen kritiek was. Ten eerste bevatten de in tabel 7.1. gegeven gemiddelden uiteraard ook (zeer) lage scores van bedrijven voor wie de adviezen overbodig of naar hun mening zelfs foutief waren. En ten tweede werd via de gevraagde suggesties en commentaren door een tiental bedrijven ernstige kritiek uitgeoefend op het gebrek aan technische deskundigheid en voorbereiding van de consultants.

7.3 Product seminar

Het Product seminar vormt de laatste voorbereiding op de markttoetreding, de deelname aan een vakbeurs. In 1991 werd dit type seminar, dat tot dan toe een op zichzelf staande activiteit was, gekoppeld aan de collectieve beursdeelname. De vijfdaagse seminars werden vanaf die tijd georganiseerd in de week voorafgaand aan de vakbeurs. Ze vonden plaats in het Beursgebouw in Rotterdam. Doel was de deelnemers inzicht te verschaffen in handelsgebruiken en regelingen in de betreffende branche op de Europese markten. In

1993 werd op basis van de opgedane ervaringen en feedback van participanten besloten de meer algemene onderwerpen uit het curriculum te verwijderen en de tijdsduur terug te brengen tot drie dagen, waarbij het programma sterker werd geconcentreerd op de sectorspecifieke marketing aspecten en de directe voorbereiding op de beursdeelname. Een belangrijk element daarin was de ‘Europese’ manier van zaken doen, die voor nogal wat (aspirant-)exporteurs uit ontwikkelingslanden verschilt van wat zij op hun thuismarkt gewend zijn. Daarbij valt te denken aan aspecten als effectief persoonlijk optreden in contacten met *prospects*, verkoopmethoden, klantbenadering, enz. Het seminar bleef in de tijd gekoppeld aan de beursdeelname, waarmee het dus feitelijk één fase in het exportbevorderingsproces vormde.

In 1995 trad opnieuw een koerswijziging op. De tot dan toe op zichzelf staande EXPRO seminars (zie hoofdstuk 6) werden in de wereldwijde exportbevorderingsprogramma's opgenomen door deelname eraan in het vervolg te beperken tot geselecteerde exporteurs uit twee of drie branches die in de komende maanden onder CBI auspiciën aan een vakbeurs deelnemen. Voor die beurzen vervielen dan ook de Product seminars. Het aantal participanten is bij een EXPRO seminar aanzienlijk groter dan bij de Product seminars en de tijdsduur ook aanmerkelijk langer (twee weken). Ze zijn uiteraard fysiek losgekoppeld van de beursdeelname en kennen, zoals in het voorgaande hoofdstuk beschreven, ambitieuzere leerdoelen.

Gedurende de evaluatieperiode bestond de eigen bijdrage van de deelnemers aan de Product seminars uit de verblijfkosten boven f 175 (vanaf 1993 f 183) per dag en, voorzover zij niet afkomstig waren uit minst ontwikkelde landen, sinds 1992 ook hun reiskosten. Gezien de koppeling van seminar en beursdeelname werden reiskosten voor beide activiteiten samen uiteraard slechts eenmaal gemaakt.

Tijdens het veldonderzoek werd zowel gesproken met ex-participanten aan de traditionele Product seminars als met respondenten die zich via de nieuwe geïntegreerde EXPRO seminars op hun beursdeelname hadden voorbereid. De ervaringen van deze laatste categorie zijn in het vorige hoofdstuk verwerkt. In deze paragraaf komt alleen de eerste groep respondenten ter sprake. Dat waren er 89.

Aan de deelnemers werd eerst gevraagd hoe zij de kwaliteit van de verschillende onderdelen en aspecten beoordeelden. Tabel 7.2 bevat de gemiddelden van de geregistreerde scores.

Tabel 7.2: Waardering van Product seminar door exporteurs

onderdeel	waardering
selectie van onderwerpen	3,3
lezingen en presentaties	3,3
'veld'bezoeken	2,9
cursusmateriaal	3,1
interactie met inleiders en collega's	3,3

Zoals dit overzicht laat zien waren de deelnemers over het algemeen meer dan tevreden over het programma van het seminar als voorbereiding op de aansluitende beursdeelname. Alleen het onderdeel veldbezoeken, waarbij onder begeleiding van CBI consultants winkels en andere bedrijven worden bezocht, scoorde fractioneel minder dan 3 ('goed'), met name omdat de deelnemers de voor dit aspect gereserveerde tijd onvoldoende vonden.

Vervolgens is nagegaan wat de respondenten van het geleerde in de praktijk hadden kunnen gebruiken. Dit leverde het gemiddelde beeld op zoals weergegeven in tabel 7.3

Tabel 7.3: Toepassing van Product seminar-leerstof door exporteurs

onderwerp	mate van toepassing
persoonlijk optreden, klantbenadering	2,7
marktinformatie	2,6
handelsgebruiken en regels	2,4
voorbereiding op beursdeelname	3,4

Het hoge gemiddelde van 3,4 impliceert dat veel respondenten het Product seminar als voorbereiding op hun deelname aan de erop volgende vakbeurs (nagenoeg) onmisbaar vonden.

Anders dan bij de voorgaande instrumenten zat er geen duidelijk patroon in de ideeën die 50 ex-deelnemers aandroegen ter verbetering van het seminar. Slechts één suggestie kwam zo vaak (14 maal) voor dat zij als significant kan worden beschouwd. Dit betrof de gedachte om in het programma meer ruimte te creëren voor veldbezoeken, hetgeen con-

sistent is met het gegeven dat dit onderdeel in de opzet die de respondenten hadden meegemaakt het minst hoog werd gewaardeerd (zie tabel 7.2).

7.4 Beursdeelname

Het hiervoor beschreven traject culmineert in de deelname van de (aspirant-)exporteurs aan een internationale vakbeurs in Europa. In de laatste fase, die van de daadwerkelijke markttoetreding, vindt de persoonlijke confrontatie met de Europese markt plaats. De voornaamste doelen zijn verdieping van het marktinzicht, aanknoping van handelscontacten en realisatie van exportomzet. De exporteur ervaart nu aan den lijve hoe veeleisend de afnemers zijn, hoe agressief de concurrentie en hoe goed of gebrekkig zijn eigen producten en marketingvaardigheden. Tijdens de beurs is de productconsultant, die het hele programma begeleidt, doorlopend aanwezig. Hij helpt bij het leggen van handelscontacten, wijst deelnemers op mogelijkheden en tekortkomingen en becommentarieert hun vorderingen. Van alle contacten, afspraken en (proef)orders houden de deelnemers schriftelijk aantekening. De eveneens permanent aanwezige projectmanager van het CBI ontvangt hiervan dagelijks kopieën, zodat op de laatste beursdag een inventarisatie kan worden gemaakt van alles wat de beurs aan tastbare resultaten en vooruitzichten heeft opgeleverd.

Net als bij de Special Promotions probeert het CBI zoveel mogelijk importeurs naar zijn stands te trekken door vooraf honderden uitnodigingen te versturen en daarbij ook collega-organisaties in andere Europese landen in te schakelen.

Naast de bij het Product seminar vermelde eigen bijdrage droegen de deelnemers de kosten van verzending van hun monsters boven f 600 (vanaf 1993 f 700) en de volledige kosten van eventueel verlengd verblijf in Europa na afloop van de beurs voor de follow-up van contacten. Deelnemers uit niet-MOL's betalen sinds 1993 hun eigen reiskosten.

De CBI-hulp bij de markttoetreding van exporteurs uit ontwikkelingslanden eindigt niet op de laatste beursdag, alleen al omdat op dat moment de uiteindelijke resultaten nog niet bekend kunnen zijn. Veel successen en tegenvallers worden pas na de beurs bij de opvolging van de gelegde handelscontacten zichtbaar. Vandaar ook dat het CBI via zijn productconsultants na afloop van de beurs het reilen en zeilen van de gesponsorde deelnemers enige tijd blijft volgen. Behalve een eindevaluatie vond in de meeste gevallen ook nog een tussentijdse follow-up ronde plaats. Bij een tussentijdse follow-up gaat de consultant na of de gelegde handelscontacten iets opleveren en of de exporteurs hun toezeggingen, bijvoorbeeld over de toezending van monsters, offertes en andere gegevens, enz.,

behoorlijk nakomen. Hij doet dit vaak door contact op te nemen met de betrokken importeurs en bij hen te informeren naar de uitvoering van de gemaakte afspraken. Zo nodig herinnert de consultant de betreffende exporteur vervolgens aan de aangegane verplichtingen (hetgeen niet zelden nodig blijkt) en spoort aan tot nakoming ervan.

Met de eindevaluatie, die de productconsultant gemiddeld ongeveer een jaar na de beurs uitvoert, wordt de slotbalans opgemaakt, waarbij uiteraard naast de appreciatie van de consultant de bevindingen van de exporteurs zelf veel gewicht in de schaal leggen.

Van de 143 tijdens het veldonderzoek bezochte bedrijven hadden er 133 onder CBI-auspiciën deelgenomen aan een vakbeurs in Europa. Zoals tabel 7.4 laat zien waren zij in het algemeen goed te spreken over de voorbereiding en verschillende vormen van ondersteuning. Exporteurs die ervaring hadden met andere sponsors meldden tijdens het veldonderzoek vrijwel allen dat zij de begeleiding door het CBI tot de beste rekenden.

Tabel 7.4: Waardering voor CBI-ondersteuning van beursdeelname door exporteurs

ondersteuning	waardering
voorbereiding en briefing	3,5
logistieke steun (standinrichting, faciliteiten e.d.)	3,6
technische advisering van CBI (consultant)	3,3
financiële ondersteuning	3,3
steun bij follow-up	2,7

Een relatieve uitzondering vormt de steun bij de follow-up van gelegde handelscontacten met Europese importeurs. Deze had volgens veel respondenten intensiever, alerter en individueller kunnen zijn.

Met het deelnemen aan een vakbeurs kunnen verschillende doelen worden nagestreefd, oplopend van oriëntatie op de markt tot het boeken van exportorders. Het leggen van contacten is uiteraard makkelijker te realiseren dan de afsluiting van leveringscontracten of samenwerkingsovereenkomsten. In tabel 7.5 wordt weergegeven hoeveel exporteurs bepaalde doelstellingen volgens eigen zeggen hebben bereikt.

Tabel 7.5: Realisatie van beursdeelnamedoelen door exporteurs

doel	aantal bedrijven	percentage
verbetering van marktorientatie	119	89
leggen van handelscontacten	93	70
ontvangst van offerte-aanvragen	102	77
bedrijfsbezoeken door potentiële afnemers	68	51
boeken van proeforders	70	53
boeken van reguliere orders	64	48
afsluiting van overeenkomsten	23	17

Aan alle geïnterviewden is de vraag voorgelegd hoeveel omzet (zowel proeforders als reguliere orders) zij sinds hun beursdeelname onder CBI-begeleiding hebben gerealiseerd, welke direct of indirect kan worden toegeschreven aan de ontvangen hulp. In tabel 7.6 zijn deze omzetten gespecificeerd naar bestemmingsmarkt.

Tabel 7.6: Exportomzetten als gevolg van beursdeelname in de periode 1990-1996

markt	export/ omzet- bedrag (f x 1.000)	(%) van totale toename	aantal succesvolle bedrijven	gemiddelde export/omzet toename (f x 1.000)	% van alle beurs deel- nemers
Nederland	25.738	29	40	643	30
West-Europa	34.757	40	57	610	43
internationale markten*	8.849	10	28	316	21
regionale markten	9.078	10	17	534	13
thuismarkt	9.406	11	14	672	11
totaal	87.828	100	81	1.084	61

*) Onder de andere 'Internationale markten' worden hoogontwikkelde landen, zoals Japan en de VS verstaan, waarheen het voor de onderzochte bedrijven net zo moeilijk exporteren is als naar West-Europa.

De cijfers in de kolom 'aantal succesvolle bedrijven' mag men uiteraard niet optellen, aangezien de meeste ondernemingen die omzetresultaten boeken, op meer markten tegelijk succesvol zijn. De geregistreerde omzetten, evenals de later te bespreken werkge-

legenheidseffecten, kunnen, afhankelijk van het moment van markttoetreding van de betreffende exporteurs, betrekking hebben op verschillende perioden.

In het officiële mandaat van het CBI wordt alleen gesproken over Nederland en de rest van West-Europa als doelmarkten voor importbevorderingsactiviteiten. Omdat exportsucces- sen naar andere hoogontwikkelde, competitieve markten (zoals Japan en de Verenigde Staten) voor exporteurs uit ontwikkelingslanden net zo moeilijk te behalen (en even waar- devol) zijn, worden ze in deze studie op hetzelfde niveau gewaardeerd. Exporten naar Nederland, de rest van West-Europa en de andere ‘internationale markten’ worden in het vervolg samengevat onder de categorie *Internationale export*.

Voor de internationale exportresultaten is nagegaan hoe duurzaam die zijn (geweest). Daartoe is als criterium gehanteerd de realisatie van exporten naar Nederland, de rest van West-Europa of andere internationale markten gedurende minimaal drie aaneengesloten jaren ná de markttoetreding via gesponsorde beursdeelname. Van de 133 geïnterviewde beursdeelnemers hebben er 73 gedurende kortere of langere tijd internationale export gehad. Voor 19 van de 73 bedrijven is de markttoetreding nog te kort geleden (twee jaar of minder) om vast te stellen hoe duurzaam die is. Voor de 54 overige deelnemers kan dit echter wel. Dan blijkt de internationale export van circa twee derde (35) van deze 54 respondenten duurzaam te zijn (geweest) en van één derde (19) niet.

Naast de primair beoogde zijn als positieve *neveneffecten* te onderscheiden de exporten die bedrijven in hun directe omgeving realiseren en de extra lokale omzetten die het gevolg zijn van de absorptie van de CBI-steun. Export naar andere ontwikkelingslanden binnen de eigen regio en omzet op de binnenlandse markt worden voor de bespreking van behaalde resultaten verder aangeduid als *Regionale omzet*.

Bij 42 exporteurs hebben zich als gevolg van hun beursdeelname effecten op de werkgele- genheid voorgedaan. In veertig gevallen was dit effect positief, in twee gevallen negatief, dat wil zeggen dat beide bedrijven dankzij de CBI-steun zo succesvol werden dat zij het daardoor gedicteerde groeitempo niet konden bijbenen en uiteindelijk aan hun eigen succes ten onder gingen. Gesaldeerd was het positieve totale directe werkgelegenheidsef- fect 2.296 arbeidsplaatsen. Bij de 133 beursdeelnemers kwam dit neer op een gemiddelde netto toename met ruim zeventien arbeidsplaatsen. Eventuele indirecte werkgelegen- heidseffecten bij toeleveranciers en dergelijke zijn hierin niet verdisconteerd.

Sinds 1994 kent het CBI in zijn beleid een concentratie op het midden- en kleinbedrijf. Daarom is het relevant na te gaan hoe de bovengenoemde resultaten verdeeld zijn over de verschillende bedrijfsgrootteklassen. Tabel 7.7 geeft deze verdeling van de internationale export- en de werkgelegenheidseffecten over de bedrijfsklassen zoals gedefinieerd in hoofdstuk 1, § 5.

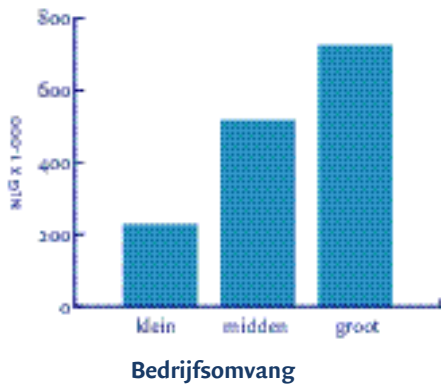
Tabel 7.7: Export- en werkgelegenheidstoename van beursdeelnemers naar bedrijfsgrootte

	micro	klein	midden	groot	totaal
aantal deelnemers	3	23	65	42	133
% van totaal	2	17	49	32	100
Internationale exporttoename					
totale toename (f x 1.000)	56	5.249	33.591	30.448	69.344
gemiddelde toename per deelnemer (f x 1.000)	19	228	517	725	–
aantal succesvolle deelnemers	2	15	33	23	73
percentage	67	65	51	55	55
Werkgelegenheidstoename					
totale toename arbeidsplaatsen	-47	75	813	1.455	2.296
gemiddelde toename per deelnemer	-16	3	13	35	–
aantal succesvolle deelnemers	1	6	21	14	41
percentage	33	26	32	33	31

In deze verdeling valt op dat zowel de totale effecten per klasse als de effecten per individueel bedrijf sterker worden naarmate de bedrijfsomvang toeneemt. Dit geldt zowel voor de internationale export als voor de werkgelegenheid. De hantering van het MKB-begrip wekt de indruk dat het daarbij gaat om een min of meer homogene categorie van bedrijven. Tabel 7.7 maakt zichtbaar dat dit niet geval is wanneer het gaat om de effecten van inspanningen op het gebied van exportbevordering. Het verschil tussen enerzijds het klein- en anderzijds het middenbedrijf is dermate groot, zowel in exportgroei als in werkgelegenheidstoename, dat de vraag rijst of hier nog wel van één doelgroep kan worden gesproken. De cijfers uit tabel 7.7. worden grafisch weergegeven in de figuren 7.1 en 7.2. Hierin is de klasse van het microbedrijf weggelaten, omdat het aantal waarnemingen daarin te gering is om algemene gevolgtrekkingen toe te laten (in de tabel is de klasse alleen opgenomen terwille van de volledigheid van verantwoording van waarnemingen).

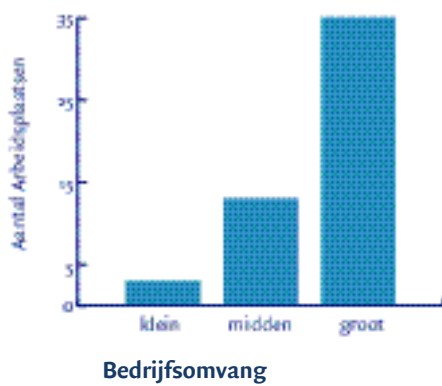
figuur 7.1

Internationale Exporttoename
gemiddeld per beursdeelnemer



figuur 7.2

Werkgelegenheidstoename
gemiddeld per beursdeelnemer



Ook bij het onbedoelde, maar positieve, neveneffect van de regionale omzettoename (export naar buurlanden + lokale omzet) lopen de resultaten voor de verschillende bedrijfsomvangs sterk uiteen, zoals tabel 7.8 laat zien.

Tabel 7.8: Regionale omzettoename van beursdeelnemers naar bedrijfsgrootte

	micro	klein	midden	groot	totaal
aantal deelnemers in klasse	3	23	65	42	133
% van totaal	2	17	49	32	100
totale toename (f x 1.000)	0	3.923	9.910	4.651	18.484
gemiddelde toename per deelnemer (f x 1.000)	0	171	152	111	—
aantal succesvolle deelnemers	0	7	14	5	26
percentage	0	30	22	12	20

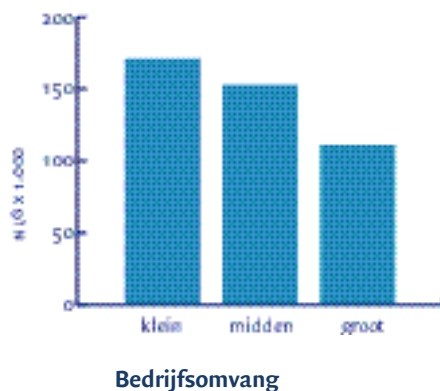
Hier ligt echter het verband tussen bedrijfsgrootte en effect per individueel bedrijf omgekeerd: naarmate het bedrijf groter is wordt de toename van omzet in de directe omgeving kleiner, zoals ook wordt geïllustreerd in figuur 7.3. Een mogelijke verklaring hiervoor is een sterkere oriëntatie van kleinere bedrijven op lokale en regionale afzetmogelijkheden, gepaard gaande met een geringere bereidheid om risico's te nemen op verre internationale markten.

Hoewel bij de voorbereiding van de veldonderzoeken gestreefd is naar clustering van respondenten in een beperkt aantal branches, vertegenwoordigden de 133 geïnterviewde beursdeelnemers samen niet minder dan 24 verschillende productgroepen. Dit betekent dat de aantallen bedrijven per sector zeer beperkt zijn. Ze variëren van 1 voor de visserij-sector tot 18 voor de kledingbranche met een gemiddelde van 5,5, die bovendien in vrijwel alle sectoren ongelijk over de vier bezochte landen zijn verdeeld. Deze aantallen zijn te klein om bruikbare conclusies toe te laten met betrekking tot eventuele verbanden tussen resultaten en individuele bedrijfstakken.

figuur 7.3

Regionale Omzettoename

gemiddeld per beursdeelnemer



De eigen directe uitgaven voor monsterzendingen en reis- en verblijf beliepen voor de 133 respondenten gemiddeld f 7.845. Hierin zijn niet begrepen de kosten die deelnemers hebben gemaakt voor productaanpassing en -ontwikkeling, zoals arbeidsuren en investeringen in apparatuur en organisatie, enz.

Ten slotte werd nagegaan of de CBI-hulp, afgezien van de hierboven beschreven resultaten, van invloed is geweest op de animo van respondenten om zich op het buitenland te richten. Dit bleek inderdaad het geval te zijn. Als indicator werd de deelname aan internationale beurzen (anders dan onder CBI-auspiciën) genomen. Deze toonde een waarneembare stijging. Vóór hun participatie in CBI-activiteiten hadden de 133 bezochte

bedrijven gemiddeld aan 1,0 internationale vakbeurs deelgenomen, na hun contacten met het CBI steeg dit tot 1,4.

7.5 Beoordeling

Hoewel de vier in deze paragraaf te beoordelen instrumenten van handelsbevordering in elkaars verlengde liggen en gezamenlijk gericht zijn op het verwerkelijken van de markt-toetreding, zal de doeltreffendheid en doelmatigheid van ieder instrument afzonderlijk besproken worden.

7.5.1 Special Promotion

In meerderheid beschouwen de geïnterviewde exporteurs hun deelname aan een Special Promotion niet als erg doeltreffend.

Dat ligt in de eerste plaats aan de ingebouwde tweeslachtigheid van de opzet. De dubbele doelstelling wordt door het CBI in zijn uitnodigingen tot inschrijving weliswaar vermeld, maar toch niet op zo'n duidelijke manier dat de deelnemers eruit begrijpen dat in dit vroege stadium van het exportpromotieproces de selectiedoelstelling voorop staat. De exporteurs vonden de brancheafbakening in de SP-aankondigingen en de specificaties van de gewenste productkenmerken voor de Europese markt te vaag. Verder wordt het nut van deelname voor de exporteur beperkt door het feit dat de productbeoordeling slechts een geringe diepgang heeft. De beoordelingsrapporten zijn oppervlakkig en beperken zich vaak tot de vaststelling van tekortkomingen zonder concrete verbeteringssuggesties. Veel van de tijdens de veldbezoeken en het dossieronderzoek aangetroffen 'rapporten' bestonden uit met de hand ingevulde scorelijstjes en maakten een haastige, onverzorgde indruk. De follow-up door het CBI in de richting van geïnteresseerde importeurs vonden de exporteurs zwak. Op dit punt waren hun verwachtingen echter duidelijk te hoog gespannen.

De kwaliteit en bruikbaarheid van de SP-outputs ('testrapport' + eventueel importeurslijstje) wegen voor de meeste inzenders niet op tegen hun deelnamekosten. Echt doelmatig kunnen de Special Promotions alleen zijn voor de exporteurs die worden toegelaten tot het vervolgtraject en die dus hun deelnamekosten als 'entreegeld' voor een GEPP kunnen beschouwen.

7.5.2 Product Adaptation Mission

In het algemeen kan gesteld worden, dat het intermediaire doel, een betere voorbereiding

van het aanbod van de exporteurs op beursdeelname, werd bereikt. Bepalende factoren zijn hier geweest de goede aansluiting van de interventie op de behoefte van de doelgroep en de over het geheel genomen gewaardeerde inzet en deskundigheid van de productconsultants.

Voor zover de beoogde doelstelling van verbeterde voorbereiding op markttoetreding niet of slechts gedeeltelijk werd gerealiseerd, was dit met name te wijten aan de volgende factoren: de bezoeken waren doorgaans erg kort, kennelijk omdat als gevolg van financiële beperkingen te weinig tijd per bezoek werd gereserveerd. Sommige adviezen waren overbodig of zelfs foutief. Dit laatste deed zich voor waar de technische deskundigheid van consultants tekortschoot of hun voorbereiding onvoldoende was.

De doelmatigheid van de PAM's wordt positief beïnvloed door de hiervoor al gesignaleerde factoren als inzet en expertise van de CBI-consultants. Een per saldo ongunstige factor vormt het feit, dat exporteurs geen bijdrage leveren in de kosten van de missies en adviezen, terwijl velen daartoe wel bereid bleken. Een reële eigen bijdrage had hun betrokkenheid kunnen verhogen en had het CBI budgettair meer ruimte gegeven, waardoor de reis- en bezoekschema's minder krap hadden kunnen worden gepland. Dat zou de kwaliteit van de advisering ten goede zijn gekomen.

De doelmatigheid werd verder in een aantal gevallen aangetast doordat de voorbereiding van consultants te wensen overliet, maar ook doordat de follow-up niet systematisch was georganiseerd. In beide opzichten zijn gedurende het veldonderzoek grote verschillen tussen de diverse productconsultants geconstateerd in de systematiek van voorbereiding, uitvoering en nazorg en vooral in de verslaglegging daarover. Op deze essentiële punten is door het CBI aan zijn consultants een grote vrijheid gelaten, die niet in alle gevallen tot het best mogelijke resultaat heeft geleid.

7.5.3 Product seminar

Omdat de inhoud van het Product seminar (oude stijl) geheel was toegespitst op de betreffende branche en de praktijk direct volgde op de theorie, bestond de mogelijkheid van onmiddellijke toepassing onder voortdurende begeleiding van de leermeesters. Het doel werd op deze manier vrijwel zeker bereikt. De hoge waardering voor de programma-onderdelen werd uitgesproken nadát de beurs had plaatsgevonden, dus nadat het geleerde in praktijk was gebracht. Er is derhalve een leereffect opgetreden met gedragsverandering als gevolg. Dit leereffect is duurzaam gebleken, want de frequentie van deelneming aan internationale beurzen is na de CBI-interventie toegenomen.

De verhouding tussen ingezette middelen en bereikte resultaten heeft bij de Product

seminars nogal gewisseld, omdat de seminars in de loop van de tijd meer dan eens zijn aangepast en uiteindelijk in principe zijn vervangen door EXPRO seminars. Bovendien vormden zij onderdeel van de beursdeelname, zodat toerekening van reiskosten tot op zekere hoogte arbitrair is. Door de korte duur van drie tot vijf dagen, de inzet van vertrouwde consultants en de koppeling aan de beursdeelname konden de Product seminars relatief goedkoop worden georganiseerd, hetgeen de verhouding kosten-baten gunstig beïnvloedde. De 'baten' waren verder hoog dankzij de directe koppeling aan beursdeelname, waardoor een vruchtbare combinatie van leren en doen ontstond.

7.5.4 Beursdeelname

Bijna 90% van de geïnterviewde beursdeelnemers gaf aan de oriëntatie op de markt te hebben verbeterd en 70-80% had handelscontacten kunnen leggen of had verzoeken om offertes ontvangen. De helft van de participanten kreeg bedrijfsbezoeken van potentiële afnemers en iets meer dan de helft boekte proeforders. Dit zijn respectabele scores, die tot de conclusie leiden dat de zogenaamde intermediaire doelen van beursdeelname ruimschoots worden bereikt.

Van de door het CBI gesponsorde exposanten realiseerde verder iets meer dan de helft (55%) als direct of indirect gevolg van de beursdeelname internationale export. In aanmerking genomen dat het voor veel bedrijven pas de eerste keer was, dat zij aan een internationale beurs deelnamen, kan worden vastgesteld dat het selectie- en voorbereidingstraject redelijk doeltreffend heeft gewerkt. Daar staat tegenover dat ook een aantal deelnemers reeds exportervaring had vóórdat zij met het CBI in zee gingen. De exporttoename per individueel deelnemend bedrijf was gemiddeld ongeveer een half miljoen gulden. Gezien de zware druk waaronder winstmarges in Europa staan kan de netto opbrengst niet meer dan een fractie hiervan bedragen. Van de totale toename in internationale export en regionale omzet (samen f 87,8 miljoen) werd 29% gerealiseerd in Nederland en 40% op de andere West-Europese markten. Dit betekent, dat 70% werd omgezet op de primaire doelmarkten. Voor de meerderheid van de bedrijven waarvoor het te bepalen was bleek het exportresultaat ook duurzaam, hetgeen de doeltreffendheid verder vergroot.

Bij 32% van de beursdeelnemers was sprake van een direct werkgelegenheidseffect als gevolg van beursdeelname. Gemiddeld over de totale populatie van deelnemers impliceerde dat een toename per bedrijf van zeventien arbeidsplaatsen. Deze op zichzelf gerin-

ge toename wijst erop dat de CBI-hulp vermoedelijk eerst een positief effect heeft op de bezettingsgraad en de arbeidsproductiviteit, voordat de noodzaak van personeelsuitbreiding zichtbaar wordt.

De verdeling van de omzet- en werkgelegenheidsresultaten over de bedrijfsgrootteklassen micro, klein, midden en groot laat zien, dat 93% van de internationale exporttoename en 99% van de werkgelegenheidstoename is gerealiseerd door middelgrote en grote bedrijven. Ook kwam 81% van het aantal deelnemers uit midden- en grootbedrijf. Hieruit kan men afleiden, dat beursdeelname veel effectiever is geweest voor het midden- en grootbedrijf dan voor het micro- en kleinbedrijf. Ook is het verschil in resultaten tussen klein- en middenbedrijf beduidend groter dan tussen midden- en grootbedrijf. Deze afstanden bedragen tussen klein- (f 228.000) en middenbedrijf (f 517.000) een factor 2,3 en tussen midden- en grootbedrijf (f 725.000) 1,4. Het grootbedrijf ligt dus dicht bij het middenbedrijf dan het middenbedrijf bij het kleinbedrijf. Soortgelijke afstandsverschillen blijken er te bestaan als men de verschillende bedrijfsgrootteklassen vergelijkt op werkgelegenheidstoename.

Met slechts drie vertegenwoordigers bevat de categorie microbedrijven te weinig gevallen om generaliseerbare gevolgtrekkingen toe te laten. Wel mag het opmerkelijk heten dat waar in deze klasse een werkgelegenheidseffect is opgetreden, dit effect uiteindelijk negatief is gebleken. Hier rijst de vraag of de eerste schreden op het exportpad in combinatie met de managementproblematiek die een 'quantumsprong' van micro- naar kleinbedrijf met zich mee brengt niet een te zware belasting vormt.

Geconstateerd kan in ieder geval worden, dat concentratie op het midden- en kleinbedrijf noch de exportresultaten noch de werkgelegenheidseffecten maximaliseert.

De verklaring voor de effectiviteit van de beursdeelname moet vooral gezocht worden in de zorgzame continue ondersteuning tijdens de beurs in een voor de meesten nieuwe situatie. Deze ondersteuning en de administratieve verwerking van het proces van beursdeelname zijn goed georganiseerd en hebben een duurzaam positief leereffect tot gevolg. Veel exporteurs gaven aan dat hun oriëntatie op de internationale vraag en de internationale concurrentie is verdiept en verbreed. Het rendement in termen van aantal bedrijven dat zijn omzet vergrootte en de concentratie van de exporteffecten in de primaire doelmarkten Nederland en West-Europa kan verklaard worden door het relatief lange traject van voorbereiding, de effectieve begeleiding en de specifieke geografische oriëntatie daarvan. Het grotere succes van de grotere bedrijven danken zij aan factoren als profes-

sioneler management, meer contacten en hulpbronnen, (vooral) veel ruimere financiële armslag en de bereidheid om meer en grotere risico's te nemen. Kortom: hun absorptiecapaciteit voor de geboden hulp is veel groter.

De effecten van de beursbegeleiding zijn onmiskenbaar en ook duurzaam gebleken. Exporteurs zijn na de ervaring met het CBI met meer zelfvertrouwen gaan deelnemen aan internationale vak- en consumentenbeurzen. Daarbij bleken zij bijvoorbeeld dezelfde methoden van administratieve verwerking van beursresultaten toe te passen.

Overigens is het bij de beschouwing van alle soorten effecten zaak te bedenken dat het exportbevorderingsproces en de uitkomsten daarvan zich volledig afspelen in de marge van de dominante impact van enerzijds externe factoren als conjunctuur en natuurverschijnselen en anderzijds beleidsmatig bepaalde invloeden als nationaal macro-economische beleid, wisselkoerspolitiek en dergelijke. Dit noopt tot voorzichtigheid bij de interpretatie van effecten en het toeschrijven van resultaten.

Beursdeelname is de duurste fase van het markttoetredingstraject. Deelnemers zelf droegen slechts in beperkte mate bij in de kosten. De subsidie was dus aanzienlijk en de verhouding externe ondersteuning/eigen bijdrage groot, hetgeen voor de gesponsorde exporteurs een relatief hoge doelmatigheid van de bescheiden eigen investering opleverde. Daar staat tegenover dat de sterk concessionele voorwaarden waarop exporteurs konden deelnemen aan CBI's exportpromotieprogramma's hun eigen investering en betrokkenheid en daarmee de ownership van de activiteiten niet bevorderden. Als voorbereiding op de beursdeelname was het Product seminar efficiënt. Ook de logistiek en de technische en marketingaspecten van standinrichting en dergelijke waren goed verzorgd. Er was wel kritiek op de follow-up van de beursdeelname. Die had volgens een aantal deelnemers intensiever en cliënt-specifieker kunnen zijn. Met uitzondering van de nazorg kan de beursdeelname zonder reserves doelmatig worden genoemd. De verklaring voor deze doelmatigheid moet vooral gezocht worden in: (i) de zorgvuldigheid van de voorbereiding die tijdens het lange aanlooptraject wordt nagestreefd (ook als zij niet overal wordt gerealiseerd), (ii) de in het algemeen hoog aangeslagen deskundigheid en inzet van de productconsultants en (iii) de langdurige ervaring en technische organisatiekunde van het CBI-apparaat.

8 HANDELSBEVORDERING: HET PROGRAMMAPERSPECTIEF

Behalve vanuit het belang van de individuele hulpontvanger, kan men het proces en effect van handelsbevordering ook vanuit het programma- of donorperspectief bekijken teneinde kosten-, beheers- en selectie-aspecten in beeld te krijgen. Daartoe dient dit hoofdstuk. Achtereenvolgens komen aan de orde de zogenoemde Geïntegreerde exportpromotieprogramma's (§ 1), de Overige (losse) beursdeelnames (§ 2) en de faciliteiten van het Handelsdocumentatiecentrum (§ 3).

Voor dit deel van het evaluatie-onderzoek is vooral geput uit het bij het CBI beschikbare archiefmateriaal. Het berust dus, anders dan het vorige hoofdstuk, grotendeels op dossieronderzoek. Daarmee ontstaat een beeld dat zowel letterlijk als figuurlijk 'globaler' is dan dat van hoofdstuk 7, dat wil zeggen enerzijds meer wereldomvattend, maar anderzijds minder gedetailleerd als gevolg van beperkingen in het materiaal.

8.1 Geïntegreerd Exportpromotieprogramma (GEPP)

In de periode 1991-1995 omvatten de Geïntegreerde Exportpromotieprogramma's instrumenten op het gebied van product-markt testen, productaanpassing, training en markttoetreding. Tussen 1 januari 1991 en 31 december 1995 werden 28 GEPP's voltooid in 23 verschillende branches (zie voor een overzicht tabel 8.1). Zij bestonden, op een enkele uitzondering na, uit een Special Promotion, Product Adaptation Missions (PAM's), een Product seminar en ten slotte Beursdeelname. De programma's varieerden in tijdsduur (gemeten vanaf de eerste dag van de Special Promotion tot de laatste dag van de vakbeurs, dus exclusief voorbereiding en follow-up) van ongeveer een half jaar tot twee jaar. De gemiddelde looptijd was ruim dertien maanden.

De interventielogica achter de GEPP's komt erop neer, dat eerst wordt nagegaan wat de markt vraagt en hoe het bestaande aanbod daarop aansluit (Special Promotion), vervolgens geprobeerd wordt die aansluiting te verbeteren door het aanbod aan te passen aan de vraag (Product Adaptation Missions), waarna de aanbieders instructie ontvangen en hulp bij de voorbereiding op de marktconfrontatie (Product seminar) en tenslotte de toetreding tot de markt plaatsvindt in de vorm van begeleide deelname aan een vakbeurs. Gegeven de onderlinge samenhang van dit instrumentarium is een voorwaarde voor deelname aan de geïntegreerde programma's, dat men het hele traject doorloopt. Tussentijds

instappen is er, behoudens uitzonderingsgevallen, niet bij. Uitvallen wel, en dat gebeurt ook op grote schaal, zodat in de laatste fase alleen de besten overblijven.

8.1.1 Voorbereiding

In ruim de helft van de gevallen vormde de geselecteerde productgroep voor de tweede (11 keer), de derde (3 keer) of zelfs de vierde maal (1 keer) het onderwerp van een geïntegreerd programma. In twaalf gevallen waren evaluatieve verslagen beschikbaar van eerdere GEPP's in dezelfde branche, maar slechts bij uitzondering (2 keer) werden de bevindingen uit deze verslagen zichtbaar gebruikt bij de vormgeving van het nieuwe programma.

Er bestaat geen vaste procedure voor identificatie en selectie van productgroepen voor een GEPP. Keuzes komen tot stand op basis van overwegingen als spreiding van het aanbod over ontwikkelingslanden, toegankelijkheid van de Europese markt, omvang van de Europese vraag, geschiktheid van de producten voor expositie in de CBI showroom, beschikbaarheid van een forum voor markttoetreding (bij voorkeur een internationale vakbeurs), enz. Hoewel de uiteindelijke selectiebeslissing uiteraard bij het CBI ligt, spelen de vaste productconsultants een belangrijke rol in het besluitvormingsproces.

Tabel 8.1: Geïntegreerde Exportpromotieprogramma's (GEPP's) 1991-1995

nr.	titel	nr.	titel
1.	Woningverlichting 89-91	15.	Auto-onderdelen 92-93
2.	Auto-onderdelen 90-91	16.	Bouwmaterialen 92-93
3.	Baby- & kinderkleding 90-91	17.	Medische producten 92-93
4.	Medische producten 90-91	18.	Kantoorbenodigdheden 92-94
5.	Huisdierbenodigdheden 90-92	19.	Instrumenten 93-94
6.	Metaalbewerking 90-92	20.	Levensmiddelen 93-94
7.	Levensmiddelen ingrediënten 91	21.	Levensmiddelen ingrediënten 93-94
8.	Bloemen & planten 91-92	22.	Onder-, nacht- & strandkleding 93-94
9.	Bevestigingsmaterialen 91-92	23.	Aandrijftechnieken 93-95
10.	Tuinartikelen 91-92	24.	Kunstnijverheid 93-95
11.	Werkkleding 91-92	25.	Elektronische componenten 94
12.	Elektronische componenten 91-93	26.	Farmaceutische producten 94-95
13.	Sport- & vrijetijdskleding 92	27.	Giet- & smeedwerk 94-95
14.	Vis 92	28.	Werkkleding 94-95

Voor elk nieuw programma stelt een CBI-projectmanager een zeer beknopt ‘projectdocument’ van ongeveer anderhalve bladzijde op. Dit is primair bedoeld om potentiële deelnemers wegwijs te maken in de aanmeldingsprocedure en deelnamecondities. Het bestaat dan ook voor het grootste deel uit procedurele en logistieke aanwijzingen. De productgroep wordt met opzet niet al te specifiek gedefinieerd om de initiële selectie niet bij voorbaat te veel te beperken. Een breed geschakeerde inzending geeft de CBI-projectmanager en de externe productconsultant de mogelijkheid de definitieve afbakening van de productgroep uit te stellen totdat omvang en kwaliteit van het aanbod bekend zijn. De keerzijde van deze medaille is uiteraard dat zich exporteurs aanmelden die zich bij een scherpere branche-afbakening vóóraf, de moeite en het geld hadden kunnen besparen. Tijdens het veldonderzoek bleek deze werkwijze van CBI hier en daar irritatie op te wekken.

De projectdocumenten bevatten globale, kwalitatieve doelstellingen. Er werden in de onderzochte projectbeschrijvingen geen indicatoren gevonden aan de hand waarvan het verloop van de programma's kon worden gevolgd. Evenmin zijn voorafgaand aan de GEPP's programmagrotingen opgesteld of werd achteraf gepoogd werkelijke met geplande uitgaven te vergelijken.

In alle GEPP-fasen wordt van de deelnemers een bescheiden eigen bijdrage gevraagd.

8.1.2 Special Promotions

De GEPP's kennen een wereldwijde deelname. De deelnemers aan de hier beschouwde activiteiten waren dus uit tientallen landen afkomstig. Voor de Special Promotions die deel uitmaakten van de GEPP's in tabel 8.1 werden gemiddeld 1.038 potentiële exposanten benaderd. Daarnaast werden wereldwijd niet minder dan 982 intermediaire instanties (TPO's, Kamers van Koophandel, diplomatieke vertegenwoordigingen, enz.) aangeschreven met het verzoek onder gegadigden bekendheid te geven aan het programma en de bijbehorende aanmeldingsmogelijkheden. Deze publiciteit leverde voor de 16 GEPP's waarvoor de aantallen bekend zijn, gemiddeld 151 aanmeldingen op, waarvan na voorselectie door het CBI en consultant 86 deelnemers uit 22 verschillende landen overbleven. Uit de verslagen die de consultants na afloop van de manifestaties opstelden bleek dat ongeveer twee derde van de inzendingen zich als verkoopbaar of aanpasbaar kwalificeerde. Voor de door hen te organiseren Special Promotions benaderden de consultants gemiddeld meer dan 500 mogelijke bezoekers, van wie er vervolgens ruim 50 of zo'n 10% acte de présence gaven. Van alle exposanten werden er gemiddeld 29 geselecteerd voor de volgende programmafase. De rest viel dus af. De selectie voor het vervolgetraject was zelden

(2 keer) in de verslaglegging systematisch beargumenteerd. De productconsultant, die bij deze selectie een hoofdrol vervult, baseert zich op de reacties van de bezoekers en op zijn eigen expertise. Hierin spelen allerlei factoren mee zoals (potentiële) vraag, geografische spreiding van het aanbod, invoerbeporingen, enz. Hoe de uiteindelijke afweging plaatsvindt en wat de relatieve gewichten van de onderscheiden factoren zijn blijft grotendeels ondoorzichtig.

Voorzover uit de beschikbare financiële gegevens valt op te maken bedroegen de totale uitgaven per Special Promotion voor het CBI gemiddeld f 119.000.

8.1.3 Product Adaptation Missions

Voor de tweede fase van een GEPP worden één of meer Product Adaptation Missions (PAM's) georganiseerd. Gezien de wereldwijde deelname is het fysiek en financieel zelden mogelijk alle veelbelovende SP deelnemers te bezoeken. Door de bank genomen voert de product consultant per GEPP twee à drie missies uit waarbij hij in zeven tot acht landen gemiddeld 28 bedrijven bezoekt. In beginsel zijn dit allemaal ex-SP deelnemers, maar dat hoeft niet. De plaatselijke TPO die voor het GEPP als CBI's counterpart fungeert, kan namelijk in bijzondere gevallen kansrijke bedrijven die niet aan de SP hebben deelgenomen toch in aanmerking brengen voor een PAM-bezoek. Het betrof hier gemiddeld 5 van de 28 bezochte ondernemingen.

De in het kader van de 28 onderzochte GEPP's uitgevoerde PAM's leverden per programma gemiddeld 17 geschikte kandidaten op voor de laatste ronde, deelname aan Product seminar en vakbeurs. Doorgaans wordt die selectie in de dossiers beargumenteerd, maar dit gebeurt nergens systematisch aan de hand van consistente criteria.

Als enige fase van de geïntegreerde programma's werden de PAM's tijdens de evaluatieperiode extern gefinancierd, en wel uit door de FMO beheerde IBTA (investeringsbevordering en technische assistentie) fondsen van het DGIS. Hierdoor vormen de PAM's administratief het best gedocumenteerde onderdeel van de GEPP's, inclusief Beoordelingsmemoranda, Terms of Reference en begrotingen. Van alle uitgevoerde PAM's werd schriftelijk verslag uitgebracht. Deze verslagen bevatten ook vrijwel altijd de rapportages over de individuele bedrijfsbezoeken.

Per GEPP was met de uitvoering van de PAM's gemiddeld f 106.000 gemoeid.

8.1.4 Product seminars en Beursdeelnames

Met één uitzondering vond gedurende de evaluatieperiode in alle GEPP's het Product seminar direct voorafgaand aan de beursdeelname plaats. Daarmee vormde het seminar

samen met de beursdeelname de derde GEPP-fase. In de meeste gevallen (16) duurde het seminar drie dagen, in de overige (11) een week. Van de 21 voor een Product seminar uitgenodigde exporteurs verschenen er gemiddeld 19, afkomstig uit acht verschillende landen. Dezen namen ook aan de aansluitende vakbeurs deel. De totale kosten voor het seminar bedroegen voor het CBI gemiddeld f 57.000.

Evenals bij de Special Promotions probeert het CBI zoveel mogelijk importeurs naar zijn stands te trekken. Hiertoe werden per beurs gemiddeld vooraf 1.352 potentiële bezoekers uitgenodigd. Het gemiddelde aantal importeurs dat de CBI-stand bezocht bedroeg 567. Zij genereerden gezamenlijk 630 handelscontacten met individuele exposanten en vroegen 174 offertes op voor een totaal bedrag van f 6.1 mln per beurs. Tevens werden gemiddeld achttien orders geboekt, waarmee per beurs in totaal een bedrag was gemoeid van f 607.000 en werden op de acht beurzen waarvan dit bekend is gemiddeld negen samenwerkingsovereenkomsten afgesloten.

Voor het CBI beliepen de kosten van de beursdeelname gemiddeld f 326.000.

8.1.5 Nazorg

Behalve een eindevaluatie, die vrijwel altijd werd uitgevoerd, vond in negentien programma's ook een tussentijdse follow-up ronde plaats en in zeven gevallen gebeurde dit zelfs tweemaal.

In veertien GEPP's vond een eerste follow-up ronde plaats, gemiddeld vier maanden na de beurs. Hiertoe werd contact opgenomen met een kleine tweehonderd beursbezoekers. In de gevallen waarin ook een tweede follow-up ronde werd uitgevoerd vond deze gemiddeld acht maanden na de beurs plaats en werd een zestigtal importeurs benaderd.

Bij de eindevaluatie, die de productconsultant gemiddeld elf maanden na de beurs uitvoerde, werd de slotbalans opgemaakt, waarvan de gerapporteerde bevindingen van de exporteurs zelf het belangrijkste bestanddeel vormden. Hoewel directe realisatie van exportomzet niet het eerste doel van de GEPP's heet te zijn, speelt dit aspect in alle beschikbare eindevaluaties een hoofdrol. Zo kan worden vastgesteld dat de programma's ten tijde van hun eindevaluatie gemiddeld 45 exportorders hadden opgeleverd voor een totaal bedrag van f 1,7 mln. Deze 45 orders werden door gemiddeld 9 exporteurs gedeeld.

In vrijwel geen enkele van de eindevaluaties (namelijk slechts driemaal) werd teruggeblikt op de fasen van het geïntegreerde programma die aan de beursdeelname vooraf gin-

gen. Geen van de eindevaluaties greep terug op de doelstellingen van het programma zoals geformuleerd in het projectdocument. Een evaluatie van het GEPP als geheel vond nergens plaats. Evenmin zijn reacties van het CBI op uitgevoerde eindevaluaties bekend, omdat zij nergens werden vastgelegd. Daarom is ook niet na te gaan welke lessen zijn getrokken en hoe die werden geïmplementeerd.

8.1.6 Kosten

Tabel 8.2 geeft in de kolommen 3 tot en met 7 een overzicht van de kosten (afgerond op bedragen van f 1.000) die het CBI voor de verschillende GEPP's en hun onderdelen heeft gemaakt. Hierin zijn begrepen de directe uitgaven van het CBI, de geschatte apparaatskosten en de subsidies die de FMO verstrekke voor de uitvoering van de Product Adaptation Missions.

Toch is dit beeld verre van volledig. Ten eerste maakt inrichting van de financiële administratie zoals die gedurende de evaluatieperiode bestond het onmogelijk de totale kosten van een activiteit (met uitzondering van de extern gefinancierde PAM's) eenduidig vast te stellen. De geregistreerde bedragen betreffen uitgaven die tijdens het dossieronderzoek werden teruggevonden en met zekerheid aan de betreffende activiteiten konden worden toegeschreven. Een aantal uitgaven werd echter alleen naar kostensoort geregistreerd zonder dat werd vastgesteld op welke activiteiten of kostendragers zij drukten. Voorzover de werkelijke uitgaven van die in tabel 8.2 afwijken zullen dat dus afwijkingen naar boven zijn.

De weergegeven bedragen bevatten slechts de donorkosten. De kosten die de deelnemers hebben gemaakt blijven hier buiten beschouwing. Zij zijn nergens geregistreerd en ook niet op betrouwbare wijze te schatten, omdat ze vooral afhangen van het aantal fasen van een programma waaraan is deelgenomen en van de investeringen die de deelnemer heeft moeten doen in noodzakelijke productaanpassing en -ontwikkeling.

De totale CBI kosten voor de verschillende GEPP's variëren nogal en worden sterk beïnvloed door het aantal bedrijven dat aan de opeenvolgende fasen deelneemt. De meest bepalende elementen zijn hierbij het aantal participanten dat PAM-bezoek ontvangt, het aantal verschillende landen dat de consultant in het kader van zijn missie bezoekt en het aantal deelnemers dat uiteindelijk tot de vakbeurs wordt toegelaten. Een nuttiger vraag dan die naar de totale kosten per GEPP (volgens tabel 8.2 gemiddeld f 682.000) is hoeveel het het CBI kost om één aspirant-exporteur succesvol te introduceren op de Nederlandse/West-Europese markt.

Als men de totale CBI-kosten deelt door het aantal succesvolle deelnemers, dat wil zeg-

gen de ondernemers die aan het einde van het programma concrete exportresultaten hebben geboekt, dan vindt men als gemiddelde voor alle 28 GEPP's een bedrag van f 79.000 per exporteur. Dit gemiddelde verbergt grote verschillen. Zo kost het 'goedkoopste' programma, Kunstnijverheid 93-95, het CBI f 39.000 per succesvolle deelnemer. Voor het in dit opzicht duurste GEPP, Woningverlichting 89-91, lag dit bedrag op f 252.000.

8.1.7 Resultaten

Tabel 8.2 geeft in kolom 8 de exportomzetten in guldens die alle GEPP-deelnemers samen ten tijde van de eindevaluatie van hun programma hadden behaald. Net als in de vorige paragraaf passen bij de bedragen enkele belangrijke kanttekeningen.

Ten eerste beperkte de registratie zich in de gebruikte questionnaires - conform het vastgelegde CBI-mandaat - tot resultaten geboekt in Nederland en de rest van West-Europa. Verder bevatten de exportcijfers alleen de gegevens van de deelnemers die bereid waren aan follow-up en evaluatie van de programma's mee te werken. Niet alle deelnemende bedrijven toonden die bereidheid, hetzij uit desinteresse, hetzij omdat men de gevraagde informatie als te vertrouwelijk beschouwt. Evenmin geven de verzamelde omzetgegevens een beeld van de niet-financiële resultaten van de GEPP's. Te denken valt niet alleen aan effecten als verbeterde marktinzichten bij de deelnemers en toegenomen zelfvertrouwen, maar ook aan de voorkoming van kansloze en kostbare exportavonturen. De kolom Totale Export onderschat dus de werkelijk behaalde resultaten.

Daar staat tegenover dat de geregistreerde exporten geen netto baten vormen. Het zijn bruto omzetbedragen waar alle productie- en verkoopkosten nog van moeten worden afgetrokken voordat de netto opbrengst resteert. Hoe hoog deze is valt niet te schatten. Uitgaande van de frequente klachten van de exporteurs over de felle prijsconcurrentie op de West-Europese markten en daaruit voortkomende zware druk op hun winstmarges ligt het in de rede, dat de behaalde netto winstpercentages bescheiden zijn.

Gemiddeld levert een GEPP volgens de tabel voor alle deelnemers samen f 1.728.000 aan nieuwe exporten naar West-Europa op. Per succesvolle exporteur is dit gemiddeld f 192.000. Evenals bij de kosten verhult dit gemiddelde aanzienlijke onderlinge verschillen. Bij het meest geslaagde programma, *Sport- & vrijetijdskleding* 92, bedragen de exporten per succesvolle deelnemer ruim een half miljoen gulden. Voor het minst geslaagde GEPP, *Woningverlichting* 89-91, is het corresponderende bedrag slechts f 15.000.

Tabel 8.2: GEPP's: kosten CBI en omzetten exporteurs (f x 1.000)

nr.	titel	kosten					totale export
		SP	PAM	seminar	beurs	totaal*	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
1.	Woningverlichting 89-91	178	43	43	180	504	30
2.	Auto-onderdelen 90-91	113	n.v.t.	48	219	431	1.310
3.	Baby- & kinderkleding 90-91	109	109	317	377	1.036	1.412
4.	Medische producten 90-91	125	82	86	497	897	988
5.	Huisdierbenodigdheden 90-92	91	n.v.t.	29	152	309	322
6.	Metaalbewerking 90-92	99	29	31	175	378	80
7.	Levensmiddelen ingrediënten 91	151	111	74	592	1.053	3.135
8.	Bloemen & planten 91-92	143	40	62	331	653	559
9.	Bevestigingsmaterialen 91-92	90	47	55	223	471	815
10.	Tuinartikelen 91-92	93	35	56	214	451	1.000
11.	Werkkleding 91-92	93	126	66	162	508	2.664
12.	Elektronische componenten 91-93	85	167	19	146	474	614
13.	Sport- & vrijetijdskleding 92	128	160	51	370	805	7.559
14.	Vis 92	168	38	45	322	652	1.220
15.	Auto-onderdelen 92-93	114	81	32	173	454	954
16.	Bouwmaterialen 92-93	108	78	63	428	768	1.702
17.	Medische producten 92-93	114	229	55	520	1.042	3.338
18.	Kantoorbenodigdheden 92-94	95	86	49	496	824	1.111
19.	Instrumenten 93-94	98	34	25	182	384	115
20.	Levensmiddelen 93-94	125	41	26	212	460	586
21.	Levensmiddelen ingrediënten 93-94	124	75	50	538	893	2.935
22.	Onder-, nacht- & strandkleding 93-94	120	212	35	307	765	2.077
23.	Aandrijftechnieken 93-95	102	184	48	265	680	967
24.	Kunstnijverheid 93-95	125	159	60	453	904	2.250
25.	Elektronische componenten 94	113	143	30	332	701	1.707
26.	Farmaceutische producten 94-95	178	181	78	616	1.197	4.384
27.	Giet- & smeedwerk 94-95	118	111	17	325	649	1.278
28.	Werkkleding 94-95	129	164	57	310	749	3.284
totaal		3.329	2.765	1.607	9.117	19.091	48.396
gemiddeld		119	106	57	326	682	1.728

*) inclusief 13,5% overhead.

Aan de voor de hand liggende neiging om de kolommen totale kosten (7) en exportomzetten (8) te salderen teneinde de ‘rendementen’ van de verschillende programma’s te berekenen, dient weerstand te worden geboden. Een dergelijk gebruik van deze gegevens is niet verantwoord. Weliswaar lenen de activiteiten waaruit een GEPP bestaat zich naar hun aard voor traditionele kosten-baten analyse, maar het beschikbare materiaal vertoont, zoals hierboven aangegeven, een zó groot aantal gebreken (zowel over- als onderschattingen) dat elke poging om een bruikbare kosten-baten analyse van de Geïntegreerde Exportpromotieprogramma’s uit te voeren tot mislukken gedoemd is.

8.1.8 Doelgroepselectie

Tabel 8.3 geeft de werking van het in de GEPP-opzet ingebouwde selectiemechanisme weer. Bij de voorbereiding van een GEPP wordt het net breed gespreid: uitnodigingen tot inschrijving bereiken duizenden gegadigden, hetgeen resulteert in gemiddeld zo’n 150 aanmeldingen, waarvan ruim de helft wordt toegelaten tot de Special Promotion. De hoge deelnemersaantallen bij de start van het traject maken het erop volgende gefaseerde selectieproces zowel mogelijk (dankzij het overaanbod van deelnemers) als noodzakelijk (om financiële redenen). Dit resulteert in een hoog percentage afvallers. Van degenen die worden toegelaten tot de SP dringt uiteindelijk gemiddeld één vijfde door tot de laatste fase, de vakbeursdeelname. Daarvan boekt de helft succes in de vorm van exportorders. Dat is dus ongeveer één tiende van de SP deelnemers.

Ook deze gemiddelden verhullen weer aanzienlijke variaties tussen de individuele programma’s in percentages succesvolle exporteurs. Voor het in dit opzicht beste GEPP (dat wil zeggen, met de minste uitvallers), *Medische producten* 92-93, ligt het percentage uiteindelijk succesvolle SP-deelnemers met 24 ongeveer twee keer zo hoog als het gemiddelde. Bij het in hetzelfde opzicht minst geslaagde programma, *Levensmiddelen* 93-94, bedraagt dit percentage slechts 2 ofwel nog geen vijfde van het gemiddelde.

Zijn de GEPP-deelnemers eenmaal tot de vakbeurs doorgedrongen dan stijgen hun kansen op exportsucces aanzienlijk: van minimaal 18% (*Levensmiddelen* 93-94 en *Instrumenten* 93-94) tot maximaal 74% (*Sport- & vrijetijdskleding* 92). Bij de branches, waarin tijdens de evaluatieperiode een tweede GEPP werd uitgevoerd, kon men waarnemen dat de effectiviteit van de programma’s bij herhaling toenam, bijvoorbeeld bij auto-onderdelen van 23 naar 53% en bij elektronische componenten van 44 naar 60%.

Tabel 8.3: GEPP-fasen met deelnemersaantallen

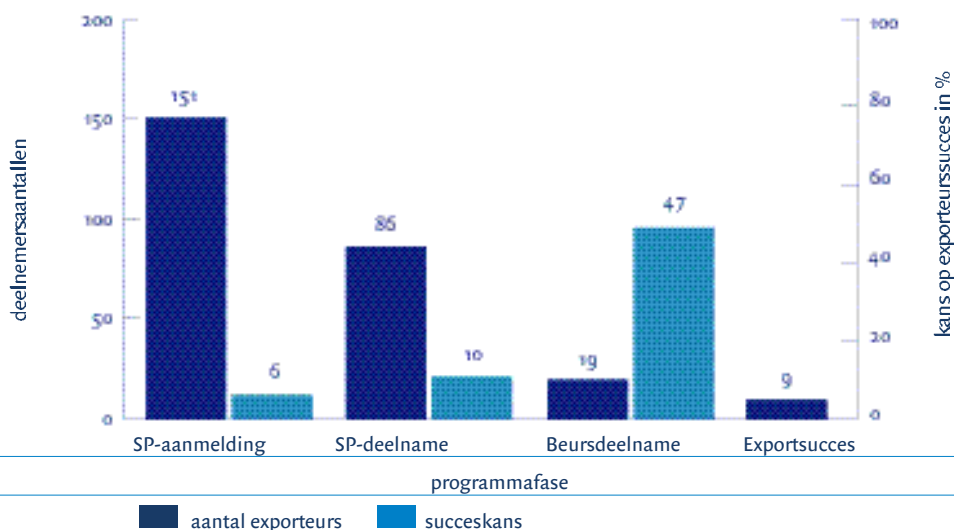
nr. (1)	titel (2)	SP (3)	seminar/beurs (4)	succesvolle exporteurs (5)
1.	Woningverlichting 89-91	43	10	2
2.	Auto-onderdelen 90-91	137	13	3
3.	Baby- & kinderkleding 90-91	116	21	11
4.	Medische producten 90-91	101	30	19
5.	Huisdierbenodigdheden 90-92	28	6	4
6.	Metaalbewerking 90-92	43	10	4
7.	Levensmiddelen ingrediënten 91	96	22	11
8.	Bloemen & planten 91-92	61	25	11
9.	Bevestigingsmaterialen 91-92	61	21	6
10.	Tuinartikelen 91-92	64	18	9
11.	Werkkleding 91-92	73	15	8
12.	Elektronische componenten 91-93	119	9	4
13.	Sport- & vrijetijdskleding 92	120	19	14
14.	Vis 92	34	16	4
15.	Auto-onderdelen 92-93	102	15	8
16.	Bouwmaterialen 92-93	98	29	9
17.	Medische producten 92-93	95	33	23
18.	Kantoorbenodigdheden 92-94	166	24	13
19.	Instrumenten 93-94	32	11	2
20.	Levensmiddelen 93-94	100	11	2
21.	Levensmiddelen ingrediënten 93-94	106	25	14
22.	Onder-, nacht- & strandkleding 93-94	100	17	7
23.	Aandrijftechnieken 93-95	28	8	2
24.	Kunstnijverheid 93-95	156	37	23
25.	Elektronische componenten 94	90	10	6
26.	Farmaceutische producten 94-95	88	28	7
27.	Giet- & smeedwerk 94-95	57	19	9
28.	Werkkleding 94-95	95	23	15
totaal		2409	525	250
gemiddeld		86	19	9

Figuur 8.1 illustreert de werking van het selectiemechanisme en de gelijktijdige vergroting van de kansen op exportsucces voor de overblijvende deelnemers in de opeenvolgende programmafases. De voor deze illustratie gebruikte cijfers vertegenwoordigen de gemiddelden van alle 28 beschouwde GEPP's. Duidelijk zichtbaar is hoe, terwijl het aantal deelnemende (aspirant-)exporteurs daalt van 151 naar 19, tegelijkertijd hun kansen op het uiteindelijk behalen van exportsucces ongeveer even sterk toenemen, namelijk van 6 tot 47%. Deze stijging van de succeskans is uiteraard niet alleen het gevolg van de scherpe selectie. Naarmate het GEPP-traject door de deelnemers verder wordt afgelegd neemt ook de intensiteit van de ondersteuning door het CBI toe. De relatieve gewichten van enerzijds selectie en anderzijds ondersteuning zijn niet vast te stellen.

figuur 8.1

Gemiddeld GEPP-verloop

deelnemersaantallen en succeskansen



8.2. Overige beursdeelnames

Niet alle producten zijn geschikt voor het stramien van het Geïntegreerde Exportpromotieprogramma. Met name het instrument van de Special Promotion leent zich slecht voor bederfelijke producten, volumineuze artikelen of diensten. In dergelijke branches hanteert het CBI een andere aanpak die via een korter traject leidt tot markttoetreding. Niettemin vertoont de benadering bij deze zogenaamde losse beurzen veel over-

eenkomsten met de in de vorige paragraaf besproken GEPP's. De beschrijving in deze paragraaf zal zich, teneinde de lezer herhalingen te besparen, concentreren op de verschillen.

Gesponsorde deelname aan losse beurzen is in beginsel wereldwijd, zodat onder de CBI deelnemers in theorie evenveel verschillende nationaliteiten als deelnemers kunnen voorkomen. In de praktijk bevat de deelnemersgroep vaak één of meer clusters van exposanten uit hetzelfde land, die bijvoorbeeld gezamenlijk deelnemen in het kader van een bilateraal samenwerkingsprogramma. De Vakantiebeurs en de filmbeurs Cinemart zijn buiten beschouwing gelaten omdat daarbij meetbare en traceerbare resultaten ontbreken.

Aangezien de CBI-interventies voor deelnemers aan losse beurzen minder indringend en langdurig zijn dan bij GEPP-deelnemers, is de evaluatieperiode voor deze categorie activiteiten beperkt tot vier jaren, namelijk 1992 tot en met 1995. In deze periode vallen de zeven beursdeelnames die in tabel 8.4 worden opgesomd.

Tabel 8.4: Overige beursdeelnames 1992 - 1995

naam	onderwerp
1. AGF-Totaal 93, Rotterdam	aardappelen, groente en fruit
2. AGF-Totaal 95, Rotterdam	aardappelen, groente en fruit
3. Bloemenvaktentoonstelling (BVA) 94, Aalsmeer	bloemen en planten
4. European Seafood Exposition (ESE) 94, Brussel	vis
5. Salon du Meuble 94, Parijs	meubelen
6. Salon du Meuble 95, Parijs	meubelen
7. CeBIT 95, Hannover	informatietechnologie

Aan de hand van het beschikbare archiefmateriaal is getracht verloop en resultaten van deze activiteiten te reconstrueren.

8.2.1 Voorbereiding

Alle productgroepen waren al eerder geselecteerd geweest voor door het CBI gesponsorde beursdeelname, de meeste zelfs al drie of vier maal.

Terwijl tijdens een GEPP de Special Promotion wordt gebruikt voor de selectie van bedrij-

ven, vindt deze screening bij een losse beurs plaats op basis van schriftelijke gegevens. CBI stuurt een 'projectdocument' met deelnamecondities en aanmeldingsprocedure naar een groot aantal exporteurs en TPO's in ontwikkelingslanden. Bedrijven die willen deelnemen aan de beurs en het daaraan voorafgaande seminar worden uitgenodigd om uitgebreide product- en bedrijfsinformatie op te sturen (*Exporters Company Profile*, prijsopgave, gedetailleerde productomschrijving, enz.). Op basis van deze informatie selecteert de CBI-projectmanager in overleg met de productconsultant een aantal bedrijven die, indien mogelijk, door laatstgenoemde zullen worden bezocht. Bij deze selectie zijn dezelfde criteria van toepassing als bij deelname aan een GEPP. Wanneer een bezoek om praktische redenen onmogelijk is, kan een bedrijf alsnog worden verzocht product-monsters naar CBI te sturen zodat de consultant ze in Rotterdam kan testen.

Behalve door het ontbreken van Special Promotions verschillen de hier besproken beursdeelnames ook van GEPP's door het karakter van de missies ter voorbereiding op de beurs. Terwijl bij missies die in het kader van een GEPP worden georganiseerd de nadruk ligt op adaptatie adviezen (de consultant heeft de producten immers al tijdens de SP gezien), ligt bij de missies ter voorbereiding op losse beurzen het accent op de selectie van de bedrijven. Tijdens zo'n missie wordt meestal een groot aantal bedrijven bezocht en is er weinig tijd voor suggesties voor de verbetering van het product.

Gemiddeld voerde de productconsultant ter voorbereiding op de beurzen in tabel 8.4 vijf missies uit naar vijftien landen (vergeleken met tot drie à vier missies naar zeven tot acht landen per GEPP).

Per GEPP was met de uitvoering van de PAM's gemiddeld f 106.000 gemoeid. De missies ter voorbereiding van losse beurzen kostten aanzienlijk meer, gemiddeld f 168.000. Anders dan bij GEPP's werden deze missies niet gefinancierd door de FMO, maar kwamen zij direct ten laste van het CBI-budget.

8.2.2 Beursdeelname

Net als bij de geïntegreerde programma's, vond voorafgaand aan alle losse beurzen een (drie tot vijf dagen durend) Product seminar plaats. De kosten hiervan beliepen gemiddeld f 44.000. Voor het seminar ter voorbereiding op de AGF-Totaal 93 met 76 deelnemers werden de hoogste kosten gemaakt (f 93.000). Het laagst waren de kosten (f 28.000) voor het seminar met het kleinste aantal deelnemers (13) ter voorbereiding van de *Salon du Meuble* 94.

De kosten voor het CBI beliepen gemiddeld per beurs f 519.000. Net als bij de Product

seminars was de beurs met het grootste aantal deelnemers (76), de AGF-Totaal 93, het duurste (f 1.367.000), terwijl de *Salon du Meuble* 95 met 15 deelnemers de laagste kosten (f 197.000) met zich meebracht.

Het aantal deelnemers in de land- en tuinbouw sector (gemiddeld 38) ligt aanzienlijk hoger dan bij meubelen (gemiddeld 14) en informatietechnologie (22).

Er namen aan de losse beurzen gemiddeld 29 exporteurs uit 16 verschillende landen (uit-eenlopend van 3 tot 39) deel. Gemiddeld werden per beurs 387 offertes aangevraagd, 858 handelscontacten gelegd en 55 orders geboekt door 11 deelnemers.

8.2.3 Nazorg

De follow-up was in het algemeen na de losse beurzen minder intensief dan na de GEPP's. Zo heeft slechts bij drie van de zeven beurzen een follow-up plaats gevonden waarvan de gegevens zijn opgenomen in het dossier. Bij drie beurzen is geen contact opgenomen met de importeurs, terwijl in één geval wel contact is opgenomen, maar daarvan geen verslag is gemaakt.

Eindevaluaties vonden gemiddeld 21 maanden na de beurs plaats. Deze evaluaties hebben allemaal een verschillende opzet en zijn in de meeste gevallen uitgevoerd door de consultant, bij sommige beurzen (AGF-Totaal en *Salon du Meuble*) zijn exporteurs ook benaderd door een voor dit doel ingeschakeld extern bureau.

Net als bij een GEPP variëren de kosten voor de verschillende beurzen sterk. De hoogte van de kosten (zie tabel 8.5) is vooral afhankelijk van het aantal missies dat is georganiseerd als voorbereiding op de beurs en het aantal seminar-beursdeelnemers.

Het kostte het CBI gemiddeld f 71.000 om één aspirant exporteur succesvol te introduceren op de Nederlandse/West-Europese markt (de totale CBI-kosten gedeeld door het aantal succesvolle exporteurs, d.w.z. deelnemers die ten tijde van de eindevaluatie concrete exportresultaten hadden gerapporteerd). Dit bedrag is vergelijkbaar met de uitgaven voor een succesvolle GEPP-deelnemer (f 79.000). Ook hier verbergt het gemiddelde echter grote verschillen, met als 'goedkoopste' de *Bloemenvaktentoonstelling* 94 (f 44.000 per succesvolle deelnemer) en als 'duurste' de *Salon du Meuble* 94 (f 161.000 per succesvolle deelnemer).

Gemiddeld levert een beurs volgens de tabel voor alle deelnemers samen f 6,3 mln op. Per succesvolle exporteur is dit f 538.000 (vergeleken met f 192.000 bij een GEPP). Dit gemiddelde omvat als uitschieters de minst succesvolle beurs, de *Salon du Meuble* 94, met een exportomzet per succesvolle exporteur van f 97.000, terwijl de meest succesvolle

beurs, de *European Seafood Exposition 94*, een gemiddelde omzet per succesvolle exporteur van f 1,3 mln kon noteren.

Tabel 8.5: Overige beursdeelnames: kosten CBI en omzetten exporteurs

nr.	titel	kosten (f x 1.000)				totale export (f x 1.000)
		PAM	seminar	beurs	totaal*	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
1.	AGF-Totaal 93	137	93	1.367	1.813	5.025
2.	AGF-Totaal 95	252	36	508	903	5.912
3.	BVA 94	110	30	440	658	2.853
4.	ESE 94	110	38	439	666	19.650
5.	Salon du Meuble 94	167	28	370	645	389
6.	Salon du Meuble 95	250	33	196	5.454	4.714
7.	CeBIT 95	145	51	310	574	5.558
	totaal	1.174	309	3.630	5.804	44.101
	gemiddeld	168	44	519	829	6.300

*) inclusief 13,5% overhead.

Om dezelfde redenen als vermeld bij de GEPP's in § 1.7 leent dit cijfermateriaal zich niet voor kosten-baten analyses.

8.3. Handelsdocumentatiecentrum (HDC)

Het op individuele basis verstrekken van handelsinformatie aan exporteurs en exportbevorderende organisaties uit ontwikkelingslanden is sinds de oprichting in 1971 één van de hoofdfuncties van het CBI die rechtstreeks voortvloeit uit het mandaat.

De activiteiten op dit terrein zijn te onderscheiden in *informatieverschaffing* en *bemiddeling* en worden uitgeoefend vanuit het Handelsdocumentatiecentrum (HDC).

Het CBI ontvangt jaarlijks een groot aantal verzoeken om inlichtingen van exporteurs en exportbevorderende organisaties uit ontwikkelingslanden. Deze handelsinformatieaanvragen zijn naar inhoud onder te verdelen in drie hoofdcategorieën:

- informatie over *productvereisten*, waaronder: kwaliteitseisen, milieunormen, verpakkingsvoorschriften, prijzen, quarantainevoorschriften, enz.;
- informatie over *importvereisten*, waaronder: invoerheffingen, verzekeringen, douane-

- voorschriften, transportvoorschriften, regelgeving over distributie, enz.;
- informatie over *marktkenmerken*, zoals afzetmogelijkheden voor specifieke producten in West-Europa in het algemeen en Nederland in het bijzonder.

Om aan deze informatiebehoefte tegemoet te komen beschikt het CBI over een ruime selectie aan exportgidsen, handelsstatistieken, landeninformatie, productinformatie, marktrapporten en periodieken.

De bemiddelingsactiviteiten zijn gericht op het samenbrengen (*matchen*) van exporteurs met importeurs. Naast de reguliere instrumenten onder het bilaterale programma en de Geïntegreerde Exportpromotieprogramma's is op dit terrein een rol weggelegd voor individuele bemiddeling.

8.3.1 **Gebruik HDC**

Tot 1993 werden de aantallen verstrekte handelsinlichtingen (globaal) bijgehouden en in de jaarverslagen vermeld. Voor de drie jaren (1990, 1991 en 1992) die binnen de evaluatieperiode vallen, zijn de aantallen vermeld in tabel 8.6.

Automatisering, waardoor onder andere grootschalige mailings mogelijk werden, heeft er toe bijgedragen dat de informatievoorziening sinds het einde van de jaren tachtig explosief is gegroeid. Daarnaast heeft de toename van het aantal marktrapporten en de participatie in een groter aantal vakbeurzen de schriftelijke informatieverstrekking aanzienlijk doen toenemen.

Tabel 8.6: Aantallen verstrekte handelsinlichtingen

ontvangers	telefonisch			schriftelijk		
	1990	1991	1992	1990	1991	1992
exporteurs	1.700	1.750	1.800	6.750	13.000	14.500
importeurs	2.400	3.000	3.100	1.500	2.000	2.200
overigen*	1.800	2.000	2.100	650	700	700
totaal	5.900	6.750	7.000	8.900	15.700	17.400

*) overigen zijn vertegenwoordigers van intermediaire instanties zoals Kamers van Koophandel, exportbevorderende organisaties, handelsafdelingen van ambassades en dergelijke.

CBI-publicaties spelen een belangrijke rol in de informatievoorziening aan exporteurs en exportbevorderende organisaties uit ontwikkelingslanden en vormen vaak aanleiding voor vragen om nadere inlichtingen. Verder vindt een groot deel van de schriftelijke informatieverstrekking plaats via mailings, waarvan de verzorging wordt uitbesteed aan een extern bureau.

Ook bij de aanlevering van inlichtingen worden externe bureaus ingeschakeld. Hierdoor kan het CBI ook gerichte informatie verstrekken over productsectoren waarin het zelf geen marktstudies heeft verricht. Daarnaast voorzien deze bureaus het CBI van geselecteerde adressenbestanden voor mailings. Ten slotte wordt op het gebied van informatievoorziening vaak samengewerkt met externe experts en met andere importbevorderende organisaties.

Het HDC is vrij toegankelijk. In CBI-verslagen wordt geen onderscheid gemaakt tussen bezoekers aan de Showroom, waar de Special Promotions worden gehouden, en het HDC. Aangezien bezoekers aan het HDC niet apart worden geregistreerd, kunnen in tabel 8.7 alleen de totale (geschatte) bezoekersaantallen worden gegeven.

Tabel 8.7: Bezoekersaantallen

jaar	exporteurs	importeurs	overigen	totaal
1990	452	467	468	1.387
1991	653	461	638	1.752
1992	446	447	543	1.436
1993	652	435	530	1.617
1994	631	495	500	1.626
1995	635	465	533	1.633
1996	670	680	590	1.940

8.3.2 Beheer en kosten HDC

Het uitgebreide documentatiebestand van het HDC wordt regelmatig opgeschoond en bijgewerkt en is onder te verdelen in zeven informatiecategorieën:

- landeninformatie, exportgidsen en handelsstatistieken van circa 100 ontwikkelingslanden, EU-handelsstatistieken op CD-ROM;
- productinformatie, vakbladen en andere uitgaven met product- en marktinformatie;

- CBI-publikaties, marktrapporten, Environmental Quick Scans en Fashion Forecasts;
- algemene handelsinformatie en referentiemateriaal;
- tijdschriften, uitgaven van TPO's in ontwikkelingslanden, week- en maandbladen over economische ontwikkelingen en internationale samenwerking;
- bedrijfsprofielen van exporteurs en importeurs;
- offertes van exporteurs.

Voor de evaluatieperiode konden de in tabel 8.8 weergegeven uitgaven worden getraceerd. De piek in 1996 wordt veroorzaakt door een grondige opschonings- en uitbreidingsoperatie.

Tabel 8.8: Uitgaven Handelsdocumentatiecentrum (f)

kostensoort	1992	1993	1994	1995	1996
abonnementen & aanschaf publicaties	9.537	15.976	14.623	31.574	29.784
externe informatiebureaus	55.417	36.453	37.171	28.443	22.222
beheerskosten HDC	-	18.462	-	9.694	70.836
CD-ROM	-	-	6.820	5.770	-
diversen	-	-	-	-	900
totaal	64.954	70.891	58.614	75.481	23.742

8.3.3. Databank bedrijfsprofielen en offerteregister

Het CBI onderhoudt sinds 1986 een geautomatiseerd gegevensbestand met geïnteresseerde importeurs en exporteurs, de *databank bedrijfsprofielen*. Hierin worden relevante basisgegevens van de ingeschreven ondernemingen geregistreerd, aan de hand waarvan in voorkomende gevallen vragers en aanbieders bij elkaar kunnen worden gebracht (matching).

Het gegevensbestand is onderverdeeld in een Export Company Profile-bestand (ECP) en een Buyers Company Profile-bestand (BCP). In het ECP-bestand worden exporteurs uit ontwikkelingslanden geregistreerd, daartoe onder andere uitgenodigd bij eerste handelsaanvragen en bij aanmelding voor deelname aan een CBI-activiteit.

In het Buyers Company Profile-bestand zijn geïnteresseerde importeurs uit West-Europa opgenomen. Deze hebben zichzelf bij het CBI gemeld, of zijn via telefonische dan wel

schriftelijke acquisitie 'geworven'. Acquisitie vindt vaak plaats in het kader van een Geïntegreerd Exportpromotieprogramma.

Tabel 8.9 geeft de aantallen geregistreerde exporteurs en importeurs gedurende de evaluatieperiode.

Behalve voor het op individuele basis bijeenbrengen van vraag en aanbod wordt de databank bedrijfsprofielen door het CBI en de exporteurs uit ontwikkelingslanden gebruikt om potentiële kopers via mailings en dergelijke te benaderen. Daarnaast fungeert de databank bedrijfsprofielen als wervingsbron voor SP-deelnemers en bij het uitnodigen van importeurs voor bezoeken aan SPs en vakbeurzen waaraan het CBI deelneemt.

Tabel 8.9: Exporters en Buyers Company Profiles databank

jaar	exporteursprofielen (ECP)	importeursprofielen (BCP)	totaal
1990	3.635	1.630	5.265
1991	4.427	1.802	6.229
1992	3.164	1.680	4.844
1993	3.331	1.993	5.324
1994	3.637	2.381	6.018
1995	3.979	2.435	6.414
1996	3.614	2.698	6.312

Aan het exporteursbestand is het offerteregister gekoppeld. Dit bestaat uit productaanbiedingen met productinformatie van de ingeschreven bedrijven. Het offerteregister is niet geautomatiseerd en bevat momenteel offertes van ongeveer 1.700 exporteurs.

Omvang en inhoud van de aanwezige offertedossiers variëren, afhankelijk van de door de exporteur toegezonden informatie. Een complete offerte bestaat uit: geïllustreerde productinformatie, prijsinformatie, betaal- en leveringstermijnen, informatie over distributiemethoden, eventuele exclusieve representatie voor het product en, als de aanbieder heeft deelgenomen aan een SP, productmonsters.

Het aantal geregistreerde offertes is groter dan het aantal exporteurs in het ECP-bestand, omdat een exporteur in meer dan één productgroep offertes kan uitbrengen. De productgroep of -sector vormt de belangrijkste ingang tot het register, omdat op dat kenmerk het meest door geïnteresseerden wordt gezocht.

Tabel 8.10 geeft een overzicht van het aantal verschillende productaanbiedingen van exporteurs dat gedurende de evaluatieperiode geregistreerd stond alsmede hoeveel nieuwe offertes elk jaar werden toegevoegd.

Tabel 8.10: Inhoud Offerteregister

jaar	totaal aantal geregistreerde offertes	nieuw ingevoerde offertes
1990	6.146	1.966
1991	7.373	1.324
1992	4.094	534
1993	6.089	2.202
1994	6.330	1.576
1995	6.576	1.414
1996	5.462	1.036

De databank bedrijfsprofielen en het offerteregister zijn, onder begeleiding, toegankelijk voor importeurs. Uitgaven ten behoeve van de ECP-BCP-databank en het offerteregister hebben betrekking op bestandsbeheer en op aanschaf van apparatuur en programmatuur. Voor de jaren waarvoor zij te achterhalen waren varieerden ze van circa f 80.000 tot f 150.000.

Effecten

Het is niet bekend in hoeveel gevallen de verstrekking van handelsinlichtingen en bemiddelingsdiensten direct of indirect leidt tot exporttransacties. Systematische evaluatie van de effectiviteit van het HDC vindt niet plaats. Een dergelijke effectmeting is ook verre van eenvoudig, omdat het contact met de ontvangers van de dienstverlening veelal kortstondig en vluchtig is, terwijl naast de CBI-inbreng veel andere factoren van invloed zijn op de totstandkoming van handelstransacties.

Vast staat dat de externe vraag naar de geboden handelsinformatie en -bemiddeling omvangrijk is (zie onder andere tabel 8.6). Hierbij moet worden aangetekend dat de door het HDC verleende diensten kosteloos zijn, zodat uit de omvang van de vraag de effectieve waarde die de dienstverlening voor de ontvangers vertegenwoordigt niet is af te leiden. Bijgevolg is evenmin vast te stellen of de voor de verschillende faciliteiten gemaakte kosten worden gerechtvaardigd door de behaalde resultaten.

Vvel kan worden vastgesteld dat het HDC een onmisbare interne informatiefunctie vervult bij de toelevering van gegevens die nodig zijn voor de organisatie van andere CBI-kernactiviteiten, zoals trainingsseminars en exportpromotieprogramma's.

8.4. Beoordeling

De beoordeling van de doeltreffendheid en doelmatigheid van de directe handelsbevordering geschiedt in dit hoofdstuk vanuit het programmaniveau. Achtereenvolgens worden op die manier de Geïntegreerde exportpromotieprogramma's en de Overige beursdeelnames geëvalueerd. De effectiviteit en efficiency van het Handelsdocumentatiecentrum blijven buiten beschouwing, omdat die wegens het ontbreken van opbrengstgegevens niet zijn vast te stellen.

8.4.1 Geïntegreerde Exportpromotieprogramma's (GEPP's)

Het selectiemechanisme, dat in de gefaseerde opzet van de GEPP's zit ingebouwd, reduceerde het aantal aanmeldingen drastisch van gemiddeld 151 aspirant-deelnemers die vóór aanvang van de Special Promotions reageerden op de meer dan duizend aanschrijvingen van het CBI, via een groep van 86 die gemiddeld tot de Special Promotion werden toegelaten, tot een groep van 29 die werden geselecteerd voor een productadaptatiebezoek. Aan de vakbeurs namen uiteindelijk gemiddeld 19 exporteurs deel van wie er 9 geregistreerde exportresultaten boekten, dat is iets meer dan 10% van het aantal exporteurs dat bij aanvang van de SP werd geselecteerd, maar bijna de helft van het aantal beursdeelnemers. Dit betekent dat met de uitdunning van de doelgroep de kans op succes voor de overblijvers spectaculair steeg. Hieruit kan worden opgemaakt dat het selectiemechanisme in de GEPP's effectief functioneert. Het werkt weliswaar tamelijk hardhandig, maar dat doet de markt waarop de deelnemers zich voorbereiden ook, zodat het niet onlogisch is dat er, naarmate de markttoetreding dichterbij komt, steeds hogere eisen aan hen worden gesteld.

Rekening houdend met de beperkingen aan de cijfers die in voorgaande paragrafen zijn vermeld kan worden vastgesteld, dat alle 28 GEPP's exportresultaten hebben opgeleverd, die echter sterk uiteenlopen per GEPP en in een aantal gevallen erg laag zijn.

Bij de SP bezocht gemiddeld 10% van de uitgenodigde importeurs de tentoonstelling, voor de CBI-stands op vakbeurzen is dit percentage onbekend. Als men in aanmerking neemt dat een importeur zich voor een Special Promotion met alleen aanbiedingen van CBI-cliënten (zonder de aanbieders zelf te zien te krijgen) naar Rotterdam moet begeven is een respons van 10% niet slecht te noemen.

De effectiviteit van de GEPP's is zonder twijfel bevorderd doordat de integratie van voorheen afzonderlijk gehanteerde instrumenten heeft geleid tot synergetische effecten. Door herhaling van campagnes in dezelfde branche zijn er institutioneel kennelijk leereffecten opgetreden, die de effectiviteit ook ten goede zijn gekomen. De begeleiding van exporteurs gedurende langere tijd (gemiddeld meer dan een jaar) met toezicht op het nakomen van afspraken en gebruikmaking van verschillende instrumenten heeft ook zijn vruchten afgeworpen. Dit geldt ook voor de externe FMO financiering van de PAM's, die tot een strakker administratief regime heeft geleid van althans een deel van de activiteiten.

Aan de andere kant moet worden vastgesteld, dat er geen duidelijk vastgelegde procedures en criteria zijn voor identificatie en selectie van productgroepen en deelnemers en dat daarbij de vaste productconsultants een grote rol spelen. De selectiebeslissingen zijn daardoor in belangrijke mate subjectief bepaald en intransparant.

Er worden geen Projectdocumenten opgesteld die een behoorlijke monitoring en evaluatie mogelijk maken. Het ontbreken van een vastgelegde projectcyclus schept weliswaar maximale ruimte om in lopende programma's te improviseren, maar bemoeilijkt ook de vorming van institutioneel geheugen.

Succesvolle introductie van een exporteur op de West-Europese markt via een GEPP kost gemiddeld f 79.000. De kosten zijn hier ook weer wisselend per programma en het blijkt, dat bij de repeterende programma's de kosten de tweede keer systematisch lager zijn, soms met grote verschillen. Hoewel er dus kennelijk besparingen kunnen optreden als gevolg van leereffecten, vertegenwoordigen de kosten per succesvolle exporteur gemiddeld een hoog bedrag, waartegenover resultaten staan die moeilijk nauwkeurig zijn te bepalen. De bijdragen van deelnemende exporteurs aan de financiering van de diverse onderdelen van het programma zijn laag. Bij de voorbereiding, uitvoering en follow-up van de GEPP's zijn externe consultants onontbeerlijk. Inschakeling van deze consultants op ad hoc basis en naar behoefte is weliswaar efficiënt, maar maakt de organisatie ook kwetsbaar en afhankelijk en bemoeilijkt het internaliseren van leereffecten.

8.4.2 Overige beursdeelnames

Overige beursdeelnames zijn in vergelijking met Geïntegreerde exportpromotieprogramma's doeltreffender: ze hebben een groter aantal deelnemers per beurs (gemiddeld 29 in plaats van 19), van wie er ook een groter aantal succesvol zijn (11 tegenover 9). Weliswaar is het percentage succesvolle deelnemers (38%) iets lager dan bij de GEPP's (47%), maar

de absolute aantallen geslaagde deelnemers zijn groter, waarmee het spreidingseffect breder is. Tevens blijkt het exportresultaat per deelnemer (f 217.000) een factor 2,4 groter te zijn dan bij de GEPP's (f 91.000).

De grote diversiteit van producten (land- en tuinbouwproducten; duurzame consumptiegoederen; kennisintensieve high-tech-diensten) maakt een verklaring voor dit verschil in doeltreffendheid vanuit gemeenschappelijke sectorkenmerken onwaarschijnlijk. Voor groente en fruit, bloemen en planten en vis kunnen concurrerende prijzen en exclusiviteit van het product een rol spelen. Daling van transport- en communicatiekosten en een steeds koopkrachtiger wordende inhaalvraag kunnen de toetreding tot West-Europese markten snel hebben vergemakkelijkt. Een zeer gunstige prijs-kwaliteitsverhouding kan ook het gevolg zijn van een sterk concurrerend loonpeil zoals bij arbeidsintensieve dienstverlening (bijvoorbeeld de vervaardiging van software) van belang is.

Anderzijds moet gewezen worden op het feit, dat exportresultaten per deelnemer zijn weergegeven in brutobedragen. Dit kan bij producten die in grote volumina, maar met lage marges worden verhandeld, ten onrechte de indruk wekken dat in die sectoren veel betere resultaten worden behaald dan in branches waar de toegevoegde waarde hoog is. Kortom, een eenduidige verklaring voor het gesignaleerde verschil in effectiviteit is op grond van het beschikbare materiaal niet te geven.

Terwijl de inzet van middelen per beursdeelnemer nauwelijks verschilt (nog geen 6%), namelijk f 18.000 bij losse beurzen en f 17.000 bij de GEPP's, is het bruto exportresultaat per deelnemer zoals hierboven aangegeven meer dan tweemaal zo groot. Daarmee lijkt de totale doelmatigheid van de losse beurzen groter dan die van de GEPP's.

De eigen bijdragen van de exporteurs zijn op dezelfde wijze genormeerd als bij de GEPP's met dezelfde consequenties voor de doelmatigheid van de besteding van hulp gelden. In aanmerking genomen dat het grootste profijt van de CBI-ondersteuning terechtkomt bij de meest draagkrachtige ondernemingen zijn hier mogelijkheden tot verhoging van de doelmatigheid van middelenbesteding onbenut, althans ongeëxploreed gebleven.

De financiering van de voorbereidende selectie-, identificatie-, en adaptatiemissies geschiedt bij Overige beursdeelnemers geheel uit het budget van het CBI, hetgeen administratief tot gevolg heeft, dat minder strakke procedures worden gevolgd dan bij externe financiering door FMO. Voor de overige factoren die van invloed zijn op de doelmatigheid geldt hetzelfde als wat is opgemerkt over de GEPP's.

9 STEUN AAN EXPORTBEVORDERING

Naast de directe hulp aan exporteurs ondersteunt het CBI ook bevordering van de export vanuit ontwikkelingslanden. Deze steun richt zich op plaatselijke TPO's (*Trade Promotion Organizations*) die, na de exporteurs, CBI's tweede doelgroep vormen, zij het voornamelijk in instrumentele zin, dat wil zeggen voor zover hun institutionele ontwikkeling dienstbaar is aan de directe exportbevordering. Dit betekent dat de hulp zich gedurende de evaluatieperiode concentreerde op TPO's die al een behoorlijk ontwikkelingsniveau hadden bereikt en in staat waren een reële bijdrage aan CBI's, primair op het bedrijfsleven gerichte, inspanningen te leveren. Met andere woorden: het CBI had noch de capaciteit noch de ambitie om een counterpart-TPO van de grond af op te bouwen.

De ondersteuning kan verschillende vormen aannemen. In dit hoofdstuk worden drie van de instrumenten, die in de periode 1990-1996 werden gebruikt, geëvalueerd: financiële en technische hulp voor handelskantoren van TPO's in Rotterdam (§ 1), bilaterale samenwerkingsprogramma's op het gebied van exportbevordering in individuele landen (§ 2) en het *MatchMaker* seminar, een korte cursus voor senioren TPO-functionarissen (§ 3). Alleen tot dit laatste instrument was de toegang wereldwijd. Het hoofdstuk wordt in § 4 afgesloten met een beoordeling van de doeltreffendheid en doelmatigheid van de besproken activiteiten.

9.1 Ondersteuning handelskantoren

Sinds de tweede helft van de jaren tachtig hield deze faciliteit in dat het CBI gedurende een periode van zes jaar de vestiging in Rotterdam van een (éénpersoons)bijkantoor van de betreffende TPO subsidieerde. Deze subsidiëring verliep volgens een aflopende schaal van f 150.000 tijdens de eerste twee jaar, via f 112.500 gedurende het derde tot en met het vijfde jaar naar f 75.000 voor het laatste jaar. De bijdrage was bestemd voor de financiering van operationele kosten als huur, uitrusting, secretariële ondersteuning en dergelijke. Voor rekening van het TPO-hoofdkantoor kwamen de salariskosten van de uitgezonden representant, het geleidelijk oplopende deel van de operationele kosten en de eventuele programmakosten van handelsbevorderingsactiviteiten. Na afloop van de subsidieperiode zou de TPO het dan volledig operationele en ingewerkte handelskantoor geheel voor eigen rekening voortzetten.

Naast de financiële hulp konden de handelskantoren steun in natura ontvangen in de vorm van gebruik van CBI's documentatie-, vergader- en kopieerfaciliteiten en, zo nodig,

tijdens de eerste twee jaar gedurende één dag per week technische assistentie van een door het CBI beschikbaar gestelde managementconsultant.

In hoofdlijnen kwam het takenpakket van de aldus ondersteunde TPO-vertegenwoordigers erop neer dat zij: (i) bemiddelden tussen exporteurs in hun thuislanden en importeurs in West-Europa; (ii) aan exporteurs informatie leverden over marktkansen in West-Europa en aan importeurs over leverantiemogelijkheden vanuit hun landen van herkomst; (iii) deelname van hun landgenoten aan CBI-activiteiten (beursdeelname, seminars e.d.) stimuleerden en (iv) bezoekende exporteurs uit hun landen begeleidden en introduceerden bij relevante gesprekspartners.

Het succes van de ondersteunde bijkantoren hing volgens het CBI vooral af van de vervulling van twee voorwaarden, namelijk de actieve steun van het TPO-hoofdkantoor in het ontwikkelingsland en de creativiteit en energie van de uitgezonden vertegenwoordiger.

In het eerste jaar van de evaluatieperiode (1990) opereerden in het beursgebouw in Rotterdam gesubsidieerde handelskantoren van de Filippijnen, Indonesië, Thailand, Pakistan, Turkije en Sri Lanka. In 1991 en 1992 bleek dat de eerstgenoemde vier kantoren, waarvoor in die periode de subsidieregeling afliep, in plaats van door de moeder-TPO te worden voortgezet, zonder uitzondering werden gesloten, waarna de exportbevorderingsfunctie werd gereïntegreerd in de ambassade van het betreffende land of in een andere handelsvertegenwoordiging. Hoewel de sluitingen niet strookten met de intenties die de ontvangende partijen bij het begin van de CBI-subsidieverlening hadden vastgelegd, kwam deze ontwikkeling niet als een verrassing. Dit blijkt uit de constatering in het CBI-jaarverslag over 1993, dat al een aantal jaren was gebleken dat het functioneren van de handelskantoren 'niet altijd optimaal' was, hetgeen onder andere werd toegeschreven aan het feit dat bij de benoeming van de handelsvertegenwoordiger 'niet altijd de juiste keuze' was gemaakt. Daarmee bleef in ieder geval één van de randvoorwaarden voor succesvol opereren van de kantoren on vervuld.

Hierop werd in 1993 besloten de faciliteit ondersteuning handelskantoren wegens geringe effectiviteit op te heffen en alleen nog de doorlopende verplichtingen te honoreren. Deze bestonden uit de subsidiëring tot eind 1993 van het *Turkish Trade Promotion Office* (TTPO), de ondersteuning van het *Sri Lanka Trade Promotion Office* (SLTPO) tot eind 1995 en de net (in juli 1992) gestarte ondersteuning van het *Centre for the Promotion of Palestinian Products* (CPPP). Het TTPO en het SLTPO zijn de enige handelskantoren die, conform de

doelstelling van de ondersteuningsfaciliteit, na afloop van de subsidiëring op kosten van de moederorganisatie werden voortgezet. Het Turkse kantoor sinds 1994 en het Srilankaanse sinds 1996. Ook het CPPP bestaat nog, zij het niet op eigen benen. Na afloop van de CBI-subsidie hebben de Bezette Gebieden elders (bij USAID) financiering kunnen krijgen voor voortzetting van de activiteiten.

9.2 Bilateraal samenwerkingsprogramma

Tot 1993 werd afsluiting van een samenwerkingsovereenkomst tussen het CBI en een TPO vaak voorafgegaan door de opening van een gesubsidieerd handelskantoor. Na opheffing van deze faciliteit bestond de bilaterale samenwerking uitsluitend nog uit technische samenwerkingsovereenkomsten.

Deze bestonden uit een aantal, meestal drie tot vijf, exportbevorderingsprojecten in kansrijk geachte sectoren van de economie van het aanvragende land. Met kansrijk wordt bedoeld dat de geselecteerde bedrijfstakken, althans in aanleg, zowel kwantitatief als kwalitatief over voldoende aanbodpotentieel beschikken om naar West-Europa te kunnen exporteren. De sectorprojecten zijn opgezet als geïntegreerde programma's, zij lijken daardoor op 'mini-GEPP's', maar worden ook vaak met één of meer fasen van reguliere wereldwijde GEPP's gecombineerd. In hun meest uitgebreide vorm konden sectorprojecten de volgende fasen omvatten:

- *Supply survey*: door de TPO uit te voeren inventarisatie en analyse van het aanbodpotentieel in de betreffende sector in termen van productiecapaciteit en kwaliteit, technische en marketing exportobstakels, enz.;
- *Market segmentation study*: marktonderzoek naar afzetmogelijkheden en -condities op doelmarkten in West-Europa, uitgevoerd door onderzoekers uit het land zelf;
- *Identification mission*: selectie door CBI productconsultant van bedrijven die in aanmerking komen voor productaanpassingsadviezen en (eventueel) begeleide markttoetreding;
- *Product-market testing*: beoordeling door CBI productconsultant van monsters op geschiktheid voor West-Europese markten, eventueel in het kader van een (wereldwijde) Special Promotion (zie hoofdstuk 7, § 1 en 8, § 1);
- *Product workshop*: zie hoofdstuk 6, § 2;
- *Product Adaptation Mission*: zie hoofdstuk 7, § 2;
- *Market entry*: markttoetreding via deelname aan een vakbeurs (zie hoofdstuk 7, § 4), eventueel gecombineerd met een Product seminar (zie hoofdstuk 7, § 3).

In de meeste gevallen werden niet al deze fasen doorlopen. Dat hing af van de bijzondere omstandigheden en behoeften in de betreffende branche, de beschikbare hoeveelheid tijd en geld, combinatiemogelijkheden met (onderdelen van) wereldwijde CBI-activiteiten (met name GEPP's), de capaciteiten van de counterpartorganisatie, enz. De looptijd van de projecten lag doorgaans tussen een half en anderhalf jaar.

Om voor bilaterale technische samenwerking in aanmerking te komen bleven voor een ontwikkelingsland wel de tot dan toe geldende voorwaarden van kracht:

- beschikbaarheid van voldoende niet-traditionele (industriële) producten;
- actieve deelname in het recente verleden aan de reguliere (wereldwijde) CBI-activiteiten;
- beschikbaarheid van een doeltreffend en doelmatig werkende TPO.

De laatste voorwaarde onderstreept het instrumentele karakter van de doelgroepstatus van TPO's.

Tussen begin 1990 en eind 1996 liepen negentien samenwerkingsovereenkomsten af met tien verschillende landen. Slechts in drie gevallen betrof het een eerste overeenkomst, de zestien overige hadden betrekking op het tweede, derde of zelfs vierde opeenvolgende samenwerkingsprogramma met hetzelfde land. Tabel 9.1 geeft een overzicht van de overeenkomsten die in het onderzoek werden betrokken. Hierbij werd onder andere gebruik gemaakt van interne (dat wil zeggen in opdracht van het CBI) uitgevoerde programma-evaluaties. De rapporten hiervan waren ten tijde van het dossieronderzoek in elf van de negentien gevallen beschikbaar.

Verder werden verloop en resultaten van zes overeenkomsten ook tijdens het veldonderzoek bestudeerd. In de tabel zijn deze overeenkomsten vet weergegeven.

Het primaire doel van de technische hulp onder bilaterale samenwerkingsovereenkomsten was de directe vergroting van de export van de geselecteerde bedrijfstakken naar West-Europa. Het bereiken van dat primaire doel is echter hier niet aan de orde. In dit hoofdstuk gaat het enerzijds om de bijdrage die de TPO's aan de bilaterale samenwerking hebben geleverd en anderzijds om de effecten die de samenwerking op de TPO's heeft gehad.

Ondergeschikt aan de hoofddoelstelling, maar niettemin expliciet, bevatten alle akkoorden componenten die mede op institutionele versterking van de TPO waren gericht. Zo gingen de afgesloten overeenkomsten ervanuit dat de TPO's, fungerend als counterparts, nuttige leerervaringen zouden opdoen door van nabij mee te maken hoe het CBI en zijn

experts exportbevorderingsactiviteiten opzetten en uitvoeren. Verder zouden zij via eigen bijdragen aan sommige fasen van de geïntegreerde sectorprojecten hun vaardigheden op het gebied van exportpromotie kunnen verbeteren (*learning by doing*). Ten slotte voorzagen de akkoorden vaak in één of meer praktijkstages voor TPO-personeel bij het CBI.

Tabel 9.1: Bilaterale samenwerkingsovereenkomsten

land	overeenkomst nr.	periode
China	2	1992 - 1995
Indonesië	4	1990 - 1992
Mexico	1	1994 - 1996
Maleisië	2	1990 - 1993
	3	1993 - 1996
Pakistan	1	1987 - 1990
	2	1992 - 1994
Filippijnen	2	1988 - 1990
	3	1991 - 1993
	4	1993 - 1996
Thailand	2	1987 - 1990
	3	1990 - 1993
	4	1993 - 1996
Sri Lanka	2	1988 - 1990
	3	1990 - 1993
	4	1993 - 1996
Turkije	1	1989 - 1992
	2	1992 - 1995
Zimbabwe	3	1993 - 1995

Voor alle negentien overeenkomsten is aan de hand van het beschikbare archiefmateriaal nagegaan welke rol de TPO's hebben gespeeld bij de voorbereiding, de uitvoering en de evaluatie van de samenwerkingsovereenkomsten. Dit materiaal vertoont een aantal leemten die waar mogelijk worden opgevuld met de bevindingen van het veldonderzoek. Dit veldonderzoek had betrekking op de in tabel 9.1 vetgedrukte overeenkomsten.

9.2.1 Voorbereiding

Hoewel de meeste overeenkomsten het vervolg vormden op een eerdere, was slechts in vier gevallen een evaluatie van die voorafgaande overeenkomst bij de opstelling van de nieuwe beschikbaar. In drie gevallen werden de bevindingen van die evaluatie ook zichtbaar gebruikt bij de formulering van het nieuwe programma.

Bij alle overeenkomsten stelde het CBI een werkplan op voor de sectorprojecten en eventuele andere activiteiten, zoals een General Export Marketing and Management workshop (zie hoofdstuk 6, § 3). Voor de sectorprojecten stelde de TPO steeds de concentratiesectoren voor die zij het meest kansrijk achtte. In de helft van de gevallen waren deze voorstellen ook beargumenteerd. Vervolgens selecteerden de twee partijen samen gemiddeld vier sectoren voor het programma. In de meeste gevallen (13 keer) werd die selectie ook beargumenteerd, zij het nooit systematisch aan de hand van een uniforme set van criteria. Eveneens gezamenlijk geschiedde de invulling van de projecten in de gekozen concentratiesectoren met gefaseerde activiteiten. Voor alle sectorprojecten stelde het CBI summier 'projectdocumenten' op. Doorgaans bevatten deze geen doelstellingen aan de hand waarvan concrete resultaten konden worden vastgesteld. Daarentegen vermeldde de afzonderlijke projectfasen meestal wel intermediaire doelen die bij voltooiing van de betreffende activiteit zouden worden bereikt (bijvoorbeeld het aantal ondernemingen dat bij de afsluiting van een fase diende te zijn voorbereid op de volgende).

Alle *Letters of Understanding* (de vorm waarin de samenwerkingsovereenkomsten werden geformaliseerd) vermeldde versterking van de promotiecapaciteit van de counterpartorganisatie als (neven)doelstelling. In elf gevallen kwam dit ook in de programmering en begroting tot uitdrukking, bijvoorbeeld doordat middelen werden gereserveerd om TPO-personeel in staat te stellen zelf marktonderzoek te doen in Europa.

Ook voorzag elke overeenkomst in een eigen bijdrage van de TPO. Deze werd echter nergens in geld uitgedrukt en bestond gewoonlijk uit diensten in natura, zoals verzorging van lokaal transport, organisatie van workshops, uitvoering van supply surveys en dergelijke. De programmabegrotingen bestonden dan ook volledig uit donorfondsen die exclusief door het CBI werden beheerd. Voor de totale omvang van de begrotingen werd een standaardplafond gehanteerd. De hoogte hiervan was tot 1990 f 300.000. Per 1 januari van dat jaar werd het bedrag verhoogd tot f 375.000 en vanaf 1993 opnieuw met f 75.000 tot f 450.000. Deze verhogingen waren noodzakelijk enerzijds om kostenstijgingen te accommoderen en anderzijds omdat de sectorprojecten omvangrijker en complexer werden naarmate zij meer van de bovengenoemde projectfasen gingen omvatten.

9.2.2 Uitvoering

In de uitvoering van alle samenwerkingsprogramma's had de counterpartorganisatie een eigen, zij het ondergeschikte, rol. Een belangrijk element erin was de productie van de aanbodstudies (supply surveys) als essentiële bouwstenen voor beslissingen over sectorkeuzen. Zowel de interne evaluaties als het veldonderzoek wezen uit dat de TPO's op een enkele uitzondering na (bijvoorbeeld in de Filipijnen) het juist op dit punt vaak lieten afweten. De studies werden in de meeste gevallen helemaal niet uitgevoerd of zo onvolledig dat zij geen praktische waarde hadden voor de beoordeling van de exportkansen en -obstakels. Hoewel in de interne evaluatierapporten herhaaldelijk werd benadrukt dat de aanbodstudies aan de sectorkeuze vooraf dienden te gaan, werd dit ideaal slechts in een enkel geval bereikt. Doorgaans was de sectorkeuze al gemaakt voordat de supply survey van start ging. Dit leidde in de praktijk geregeld tot, zoals achteraf kon worden vastgesteld, doelloze activiteiten en onnodige uitgaven.

De monitoring van de uitvoering geschiedde door beide partijen gezamenlijk, waarbij het initiatief doorgaans aan de kant van het CBI lag. Aanwijzing door de TPO van een vaste *liaison officer* binnen de eigen organisatie bleek de communicatie, en daarmee de monitoring, ten goede te komen. Tijdens het veldonderzoek werd herhaaldelijk door TPO's eenzijdigheid in de besluitvorming bij het CBI gesignaleerd. Ook kwam het vaak voor dat TPO-functionarissen zich door het CBI en zijn consultants buiten spel gezet voelden, omdat het CBI frequent rechtstreeks met de exporteurs communiceerde zonder dat de TPO daarvan op de hoogte was.

De meestal summiere voorbereiding van de overeenkomsten gaf tijdens de uitvoering vaak aanleiding tot veranderingen in de programmering. In die gevallen bleek het relatief eenvoudig geplande activiteiten te schrappen en andere in te lassen. Met deze wederzijdse flexibiliteit werden de gevolgen van onvoldoende voorbereiding en planning, althans gedeeltelijk, gecompenseerd.

De afwijkingen tussen planning en realiteit hadden uiteraard gevolgen voor het uitgavenverloop. Van de veertien overeenkomsten waarvan de werkelijke uitgaven ten tijde van het dossieronderzoek bekend waren werd in acht gevallen de programmabegroting overschreden met gemiddeld 24%. Bij de zes andere overeenkomsten bleven de uitgaven achter bij de begroting en bedroeg de onderuitputting gemiddeld 17%.

9.2.3 Afsluiting en terugblik

Hoewel meer dan de helft van de programma's voorzag in een evaluatie na afloop, werd deze in geen enkel geval samen met de counterpart ondernomen. Het onderzoek werd in alle gevallen uitgevoerd door een Nederlandse consultant en beperkte zich tot dossierstudie en interviews met Nederlandse betrokkenen. Er werd hierbij, anders dan bij de GEPP's, geen aparte eindevaluatie uitgevoerd onder de deelnemende exporteurs, zodat als exportresultaten meestal de orders en verwachtingen werden herhaald die op de laatste dag van de beursdeelname waren geregistreerd. Tijdens het veldonderzoek bleek dat deze gerapporteerde 'resultaten' zodanig kunnen afwijken van wat uiteindelijk aan exportorders wordt uitgevoerd, dat zij voor effectmeting in het kader van deze evaluatiestudie niet bruikbaar worden geacht.

De evaluaties kostten gemiddeld f 10.315 (2,7% van de programma-uitgaven).

Het veldonderzoek maakte verder duidelijk dat géén van de TPO's in de vier bezochte landen van de betreffende evaluaties op de hoogte was.

Gemiddeld verschenen de evaluatierapporten ruim een jaar na afloop van de betreffende samenwerkingsovereenkomst. In alle gevallen werden de verschillen tussen werkplanning en uitvoering geanalyseerd en voorzover mogelijk verklaard, evenals de verschillen tussen werkelijke en begrote uitgaven. Aan eventuele institutionele ontwikkelingseffecten voor de betrokken TPO werd slechts in een enkel geval aandacht besteed. Wel werd in bijna alle gevallen een oordeel uitgesproken over de verschillende bijdragen van de counterpartorganisatie, hoewel haar eigen visie daarbij, gezien de opzet van de evaluatie, niet in beschouwing is genomen.

Hoewel deze 'interne' evaluatierapporten dikwijls kritisch van inhoud en toon zijn, bevat geen van de dossiers een (beleids)reactie op de evaluatiebevindingen en aanbevelingen.

9.2.4 Stages

Zowel om de samenwerking tussen het CBI en de betreffende TPO te verbeteren als om bij te dragen aan de institutionele versterking van de (toekomstige) counterpartorganisatie kende het CBI gedurende de evaluatieperiode twee soorten praktijkstages: één algemene introductiestage (in-service training) en één onderzoeksstage (*market segmentation study*).

In-service training

In het kader van de in tabel 9.1 opgesomde samenwerkingsprogramma's vonden dertien introductiestages plaats voor TPO-medewerkers uit negen verschillende landen. Voor

deze stages werden bij voorkeur functionarissen aangewezen die voor een lopend of toekomstig samenwerkingsprogramma als liaison officer zouden gaan functioneren. Tijdens hun verblijf van ongeveer drie weken bij het CBI in Rotterdam verdiepten de stagiaires zich in de werking van het CBI-instrumentarium en de mogelijkheden van en selectievoorwaarden voor de verschillende programma's. Verder analyseerden zij de deelname van exporteurs uit hun eigen land aan CBI-activiteiten en formuleerden ze aanbevelingen om deze deelname te intensiveren. Tijdens het veldonderzoek werden drie van deze ex-stagiaires geïnterviewd. Zij gaven allen hoog op over de verworven inzichten en de dankzij hun kennismakingsverblijf verbeterde communicatie met het CBI. In één geval was er ook een aanwijsbaar positief effect op het aantal aan CBI-activiteiten deelnemende exporteurs uit het land van de stagiair.

Market segmentation studies

Voordat alle voor ontwikkelingslanden relevante deelmarkten in West-Europa werden bestreken door de in hoofdstuk 5 behandelde marktrapporten werden in voorkomende gevallen speciale marktonderzoeken uitgevoerd om, in het kader van een bilateraal samenwerkingsprogramma, afzetmogelijkheden in Europa in kaart te brengen ten behoeve van exporteurs in een specifieke branche in een bepaald land. Dit zijn de Market segmentation studies, zo genoemd omdat een belangrijk doel van de onderzoeken was om zichtbaar te maken welke deelmarkten (segmenten) in een afzetmarkt konden worden onderscheiden, zodat het aanbod nauwkeuriger op de potentiële vraag zou kunnen worden afgestemd.

In het kader van de hier beschouwde samenwerkingsprogramma's werden negentien market segmentation studies uitgevoerd ten behoeve van exporteurs uit zeven verschillende landen. De meest voorkomende opzet was dat het onderzoek werd uitgevoerd door een functionaris van de counterpart-TPO en een vertegenwoordiger van een brancheorganisatie uit de betreffende sector. Reis- en verblijfkosten werden door het CBI vergoed, doorgaans uit de begroting van het samenwerkingsprogramma. De duur van het bureau- en veldonderzoek samen lag meestal tussen de één en twee maanden. Voor de begeleiding in Nederland, en soms de directe buurlanden, stelde het CBI een productconsultant beschikbaar die onder andere introducties bij interessante gesprekspartners in te onderzoeken branches verzorgde. Verder werd aan de buitenlandse marktonderzoekers meestal een Nederlandse HBO- of WO-stagiair toegevoegd voor logistieke en administratieve ondersteuning.

Alle negentien studies die konden worden getraceerd vonden plaats in het begin van of kort vóór de beschouwde evaluatieperiode. De laatste jaren wordt het instrument niet meer gebruikt. Dit verklaart waarschijnlijk waarom slechts twee ex-deelnemers aan marktsegmentation studies werden aangetroffen, één in Sri Lanka en één in de Filipijnen. Vooral de laatste was nog altijd zeer te spreken over de tijdens deze praktijkstage opgedane ervaring en het gebruik dat zij er later van had kunnen maken in haar exportbevorderingswerk.

9.3 MatchMaker seminar (MM)

MatchMaker seminars vinden niet plaats in het kader van bilaterale samenwerkingsactiviteiten, maar zijn wel exclusief voor TPO-functionarissen bestemd en daarmee gericht op de versterking van de exportpromotiecapaciteit van ontwikkelingslanden.

Het MM-seminar wordt jaarlijks gehouden voor gemiddeld 53 deelnemers uit 43 verschillende landen. De deelname is wereldwijd. De doelgroep bestaat uit senioren functionarissen van TPO's in ontwikkelingslanden. Bij de selectie van deelnemers uit het, evenals bij het EXPRO seminar, overweldigende aanbod wordt het begrip TPO ruim uitgelegd.

Afgaande op de deelnemerslijsten kunnen participanten afkomstig zijn van Kamers van Koophandel, brancheorganisaties, ministeries en andere overheidsinstanties, handelsbanken enz.

Volgens de CBI omschrijving is MatchMaker *an orientation seminar on international marketing and trade promotion management*. Om dit doel te bereiken krijgen de deelnemers gedurende drie weken een intensief programma voorgeschoteld van lezingen, video presentaties, oefeningen en excursies. Daarbij komen enkele tientallen onderwerpen aan de orde die betrekking hebben op ontwikkelingen in de internationale handel, kenmerken van de Nederlandse en andere EU-markten, allerlei marketingaspecten en -technieken alsmede voorwaarden voor succesvol exporteren. Daarnaast wordt ruim aandacht besteed aan de organisatie en het management van de exportbevorderingsfunctie, enz. Zoals het EXPRO seminar culmineert in de opstelling van exportmarketingplannen wordt MatchMaker afgesloten met de formulering van exportpromotieplannen. Aan het einde van het seminar moeten de participanten in staat zijn een exportpromotieplan op te stellen voor een bepaalde sector in hun eigen land. Deze vaardigheid wordt groepsgewijs getest door middel van een casestudy.

De kosten van het seminar worden geheel door het CBI gedragen. Zij bedroegen, blijkens de beschikbare gegevens, f 10.400 per deelnemer.

Tijdens de veldonderzoeken in de vier bezochte landen werden in totaal elf respondenten uitvoerig geïnterviewd over hun deelname aan een MatchMaker seminar gedurende de evaluatieperiode. De gemiddelde waardering voor de belangrijkste onderdelen van het seminar bedroeg 3,0 (“goed”). Het hoogst beoordeeld werden hierbij de keuze van de onderwerpen en de interactiemogelijkheden met inleiders en collega’s (beide 3,3), gevolgd door de casestudies (3,1) en de inleidingen, de presentaties en het lesmateriaal (3,0). Alleen de excursies en veldbezoeken scoorden met 2,6 lager dan “goed”.

De waardering voor de kwaliteit van het seminar betekent niet dat het geleerde in de eigen werksituatie in dezelfde mate in praktijk wordt gebracht. Tabel 9.2 laat de belangrijkste onderwerpen zien in de volgorde waarin zij door de MatchMaker deelnemers in hun dagelijks werk worden gebruikt.

Bij acht van de elf organisaties waar de respondenten werkzaam zijn worden exportpromotieplannen opgesteld. Hieraan heeft de deelname van de respondenten aan het MatchMaker seminar een duidelijke bijdrage geleverd (gemiddelde score 2,5).

Tabel 9.2: Toepassing MatchMaker seminar-leerstof

onderwerp	mate van toepassing
sterkte-zwakte analyse	2,8
EU-handelsbarrières	2,8
kostprijsberekening en prijsvaststelling	2,7
presentatie- en vergadertechnieken	2,7
kwaliteitsbeheer	2,5
ontwerp van markttoetredingsstrategieën	2,5
TPO-functies en -organisatie	2,5
beursdeelname	2,4
marktonderzoek	2,3
verpakking en transport	2,2

Ook op een aantal uitvoerende kerntaken van de betreffende TPO’s heeft de seminardeelname een duidelijk effect gehad zoals tabel 9.3 laat zien.

Tabel 9.3: Effecten van MatchMaker seminar op TPO kerntaken

kerntaak	omvang effect
selectie van branches, markten en aanbieders voor exportpromotie	2,7
organisatie van cursussen en workshops	2,6
werving van cliënten en verlening van diensten	2,5

Verder zijn bij vijf van de vertegenwoordigde organisaties veranderingen doorgevoerd om ze beter geschikt te maken voor exportbevorderingstaken. Ook hieraan heeft de MM-deelname van de geïnterviewde een zekere, zij het bescheiden, bijdrage geleverd.

In de meeste gevallen stuitten respondenten bij de introductie van veranderingen die zij naar aanleiding van hun seminardeelname wilden aanbrengen op weerstanden. Gebrek aan financiële speelruimte en beslissingsbevoegdheid werden beide viermaal genoemd, in twee gevallen was er sprake van te weinig medewerking vanuit de organisatie.

Op verschillende manieren dragen de MatchMaker deelnemers bij aan de verspreiding van de door hen opgedane kennis, waardoor een zeker multipliereffect ontstaat. Het meest gebeurde dit door binnen de eigen organisatie te rapporteren over de seminarervaring en het cursusmateriaal te verspreiden. Ongeveer de helft van de respondenten gaf ook extern bekendheid aan het geleerde in lezingen of presentaties, evenals, in iets mindere mate, via publicaties. In een enkel geval werd het cursusmateriaal gebruikt om binnen de organisatie een eigen workshop te organiseren.

Van de zestien ideeën die door de geïnterviewden werden geopperd om het MatchMaker seminar te verbeteren werden er slechts twee meer dan éénmaal genoemd: de eerste had betrekking op toezending van het cursusmateriaal vóórdat het seminar begint, zodat deelnemers zich beter kunnen voorbereiden en tijdens het seminar minder tijd kwijt zijn aan lezen; daarnaast werd voorgesteld het wel erg grote aantal participanten drastisch te reduceren en tevens de kandidaat-deelnemers beter te (doen) screenen op taalvaardigheid.

9.4 Beoordeling

In deze paragraaf vindt de beoordeling plaats van de doeltreffendheid en doelmatigheid van de hiervoor beschreven instrumenten.

9.4.1 Ondersteuning handelskantoren

Slechts in twee van de zeven gevallen besloot de counterpartorganisatie het bijkantoor voor eigen rekening voort te zetten. Bij dit teleurstellende resultaat was het besluit tot opheffing van de subsidiefaciliteit even drastisch als terecht.

Als belangrijkste verklaring voor deze gang van zaken wordt geponeerd dat zelfs onder de best denkbare omstandigheden de levensvatbaarheid van de gesubsidieerde kantoren verre van zeker was. Buitenlandse vertegenwoordigingen vormen voor alle exportbevorderingsorganisaties, inclusief die van ontwikkelde landen, een hoge kostenpost, waartegenover altijd slechts moeilijk toerekenbare opbrengsten staan. Het is dan ook niet verwonderlijk dat na afloop van de subsidieperiode de meeste Rotterdamse bijkantoren, ver van hun eigen hoofdsteden, de slag om de schaarse budgettaire middelen verloren. Aangezien het instrument niet doeltreffend was, is de doelmatigheidsvraag niet van praktisch belang.

9.4.2 Bilateraal samenwerkingsprogramma

Op grond van de in § 2 gemelde bevindingen moet worden vastgesteld dat de bilaterale samenwerkingsprogramma's als instrument voor institutionele ontwikkeling niet doeltreffend zijn gebleken. Dat wil zeggen dat zich bij de TPO's nauwelijks leereffecten hebben voorgedaan.

De belangrijkste verklaring hiervoor moet worden gezocht in de eenzijdigheid die in alle stadia van de samenwerking het handelen en beslissen van het CBI kenmerkte. De zeggenschap van de TPO's over vormgeving en uitvoering van de programma's was uitermate gering, hun eigen bijdrage en investering zeer beperkt en hun taken en verantwoordelijkheden op een enkele uitzondering na te verwaarlozen. En waar dat laatste niet het geval was, zoals bij de uitvoering van de aanbodstudies, bleven zij meestal zo verregaand en langdurig in gebreke, dat het CBI - mede met het oog op de verdere planning van de sectorprojecten - op een gegeven moment zelf weer het voortouw nam, door een consultant in te schakelen of een andere oplossing te bedenken die niet van de inzet van de TPO afhankelijk was. Gezegd moet worden dat de meeste TPO's zich het ongeduld en de dadendrang van het CBI ook wel gemakkelijk lieten aanleunen, al was tijdens het veldonderzoek bij de meer professionele organisaties hier en daar irritatie over de Nederlandse voortvarendheid merkbaar.

De aanpak van het CBI liet zodoende alleen ruimte voor partners die tempo en werkwijze konden bijhouden. Deze opstelling is consistent met de invulling die het CBI aan zijn eigen mandaat geeft en waarin directe exportbevordering en de belangen van de expor-

teurs absolute prioriteit genieten. De indruk dat de institutionele belangen van de handelsbevorderaars op de tweede plaats komen is tijdens de evaluatiestudie talloze malen bevestigd. Deze rangorde is op zichzelf niet onverdedigbaar als men de beperkte omvang van de CBI-organisatie en de beschikbare middelen in ogenschouw neemt. Het gevolg was wel dat in de meeste samenwerkingsprogramma's nauwelijks werd samengewerkt. Daarenboven bleef, doordat de TPO's op geen enkele wijze werden betrokken in de evaluatie van de overeenkomsten, de meest voor de hand liggende terugkoppelingsmogelijkheid van leerervaringen onbenut.

Waar de doeltreffendheid zo gering was als in dit geval, is de doelmatigheidsvraag eigenlijk nauwelijks meer aan de orde. Natuurlijk waren samenwerkingsprogramma's in termen van institutionele ontwikkeling voor de TPO's evenmin doelmatig als doeltreffend. Het doelmatigheidsverlies was echter als gevolg van de doorgaans minuscule eigen investering van de TPO's in de voorbereiding en uitvoering van de overeenkomsten ook vrijwel te verwaarlozen.

9.4.3 In-service trainingen

Door de stages verbeterde in het algemeen de communicatie tussen het CBI en de TPO onmiskenbaar en verliep de selectie van kandidaten voor deelname aan projecten vlotter. Ook nam het aantal deelnemers aan CBI-activiteiten toe. Deze stages zijn dus doeltreffend geweest.

Dit kwam vooral doordat de deelnemers werden begeleid door goede consultants. Bovendien vond de stagerapportage plaats volgens een opzet, die verzekerde dat hoofdzaken aan de orde kwamen en de stagiaires verplicht waren na te denken over het functioneren van de eigen organisatie. Hierdoor trad een institutioneel vormend effect op, zij het dat dat in een aantal gevallen door promoties en overplaatsingen van betrokkenen in zijn doorwerking werd beperkt.

De stages waren ook doelmatig. De kosten waren gering, de afwezigheid van de functionaris in tijdsduur beperkt en de opbrengsten in termen van stroomlijning van werkwijzen konden met name voor de wat grotere organisaties aanzienlijk zijn. Dat hier geen eigen bijdrage werd gevraagd is niet onredelijk, omdat het profijt ook voor het CBI in de zin van werkontlasting, groot kon zijn. De keuze van de deelnemers lijkt in het algemeen goed te zijn geweest. Van het instrument is op een goede manier gebruik gemaakt.

9.4.4 Market segmentation studies

De tijdens de evaluatieperiode uitgevoerde onderzoeksstages zijn, voorzover dat valt na te

gaan, doeltreffend geweest. Het contact van de TPO-functionaris met de CBI-productconsultant en diens zakenrelaties is blijvend verrijkend geweest en heeft als zodanig ook een institutioneel effect gehad. Concrete kennis van doelmarkten is bij exportadvisering zeer effectief toepasbaar.

Het instrument was ook doelmatig. Het vereiste beperkte inzet van middelen en de resultaten kwamen in principe onmiddellijk beschikbaar voor de hele sector. De vergaarde marktkennis vond zowel via de rapportage als via de dagelijkse adviespraktijk verspreiding. Een eigen bijdrage van de TPO zou, gezien de waarde van het resultaat voor het ontvangende land, redelijk zijn geweest en had de betrokkenheid en wellicht ook het spreidingseffect nog verder kunnen verhogen.

9.4.5 MatchMaker seminar

Driekwart van de geïnterviewde ex-seminardeelnemers meldde, dat hun deelname aan het seminar een duidelijke bijdrage had geleverd aan de opstelling van exportpromotieplannen binnen hun organisatie. Slechts de helft van de respondenten vond daarentegen, dat de opgedane kennis had bijgedragen, en dan nog in bescheiden mate, aan organisatorische verbeteringen binnen hun instelling. Toch bleken de institutionele effecten van de seminardeelname onmiskenbaar als het ging om invloed op de dagelijkse werkzaamheden in het kader van exportpromotie. De opgedane kennis werd ook bewust verspreid, zowel intern als extern. Kortom, met deze beduidende institutionele impact kan het MatchMaker seminar doeltreffend genoemd worden.

De verklaring voor dit effect moet in de eerste plaats worden gezocht in de kwaliteit van het cursusaanbod en in de strenge selectie van kandidaten uit een overvloedig aanbod. Daarnaast vindt het seminar plaats in relatief isolement en onder vrij strakke regie, zodat in principe een hoge mate van concentratie kan worden bereikt. Hieraan draagt de goede logistieke verzorging bij. Het effect is minder groot geweest dan mogelijk, doordat niet alle deelnemers afkomstig waren uit de hogere beslissende echelons.

De duurzaamheid van het institutionele effect bij de TPO's is aangetast door frequente overplaatsingen of promoties, hoewel de indruk bestaat, dat de meeste deelnemers lang bij dezelfde werkgever zijn gebleven. Dit is minder het geval bij de jongere organisaties en de instellingen die voortgekomen zijn uit de particuliere sector of geschoeid zijn op private basis.

De verhouding tussen ingezette middelen en bereikte resultaten is doelmatig. De kosten per deelnemer zijn niet hoog, maar worden wel helemaal door het CBI gedragen. Een gedeelte ervan zou in rekening kunnen worden gebracht bij de werkgevers van de deelnemers. Dit had de doelmatigheid en daarmee de betrokkenheid kunnen verhogen.

10 DIENSTVERLENING AAN IMPORTEURS

Importeurs zijn voor exporteurs onmisbaar als wederpartij in internationale handels-transacties. Om die reden vormen importeurs, na exporteurs en handelsbevorderende organisaties (TPO's) uit ontwikkelingslanden, de derde doelgroep waarop het CBI zijn aandacht en een gedeelte van zijn activiteiten richt.

Om een beeld te krijgen van de contacten die de organisatie met deze doelgroep onderhoudt en van de resultaten die dat oplevert werd een schriftelijke enquête uitgevoerd onder de bij het Handelsdocumentatiecentrum geregistreerde bedrijven. De hiertoe ontwikkelde questionnaire (opgenomen in bijlage 4) bevatte veertig vragen verdeeld over zeven rubrieken. De vragenlijst werd door 677 (35%) van de bereikte importeurs ingevuld en geretourneerd.

In § 3 van hoofdstuk 4 is op basis van de gegevens uit de eerste twee rubrieken (bedrijfs-kenmerken en importervaringen) van deze enquête een algemeen profiel geschetst van de bij het CBI ingeschreven respondenten.

In dit hoofdstuk wordt aan de hand van de resultaten uit de overige vijf rubrieken gerapporteerd over het gebruik dat importeurs van CBI-instrumenten maken, het nut dat zij eraan toekennen en de resultaten die de CBI-dienstverlening opleverde. Daartoe komen achtereenvolgens aan de orde: het individuele contact met het CBI en het gebruik van het Handelsdocumentatiecentrum (§ 1), het abonnement op het CBI News Bulletin (§ 2), het bezoek aan Special Promotions (§ 3), het bezoek aan CBI-stands op vakbeurzen (§ 4), de algemene waardering voor het CBI-dienstenpakket (§ 5) en het effect van het gebruik van CBI-instrumenten op de import uit ontwikkelingslanden (§ 6). Op basis van dit alles wordt in de slotparagraaf (7) een oordeel geformuleerd over de doeltreffendheid en doelmatigheid van het CBI-instrumentarium voor importeurs.

De resultaten van de uitgevoerde enquête zijn niet representatief voor de gehele Nederlandse import uit ontwikkelingslanden. Immers, de respondenten werden geselecteerd uit de ondernemingen die in het importeursbestand van het CBI staan geregistreerd. En ook voor deze groep bedrijven zijn de gevonden resultaten vermoedelijk niet representatief. Althans, het is niet met zekerheid te zeggen hoe representatief ze zijn, omdat over de niet-respondenten te weinig bekend is om ze op relevante kenmerken te

kunnen vergelijken met de respondenten. De uitkomsten kunnen dus ook niet voor de non-respons worden gecorrigeerd. Wat stellen zij dan wèl voor?

Zij geven een beeld van de opvattingen en ervaringen van dat gedeelte van het bedrijfsleven dat op de een of andere manier door het CBI is bereikt en voldoende geïnteresseerd is in importeren uit ontwikkelingslanden om zich in het Buyers Company Profile-bestand te laten registreren. Degenen die aan het onderzoek hebben deelgenomen zijn als groep vermoedelijk meer betrokken bij de activiteiten van het CBI dan de niet-respondenten. Het ligt voor de hand dat, voorzover deze betrokkenheid het beeld dat het onderzoek oplevert beïnvloedt, de richting van die invloed positief zal zijn.

Hierbij is verder te bedenken dat de band van het CBI met de importeurs losser is dan met de exporteurs. De actieve relaties lopen bijna geheel via de CBI-productconsultants. Dit is het geval bij bezoek aan een Special Promotion en de interactie die in het vervolg daarvan kan optreden, evenals bij bezoek aan een CBI-stand op een vakbeurs en de follow-up daarvan. In het algemeen zijn er weinig contacten met CBI-projectmanagers of organisatoren en docenten van seminars, zoals dat met exporteurs en managers van bilaterale programma's bij TPO's het geval kan zijn.

10.1 Individueel contact CBI / HDC

Het meest gegeven antwoord (38%) op de vraag hoe men met het CBI in contact was gekomen, was dat men zich dat niet kon herinneren. Ruim een kwart zei via het News Bulletin voor het eerst van het CBI te hebben gehoord, terwijl voor 12% het initiatief tot de kennismaking was genomen door een CBI-medewerker of consultant. Andere mogelijkheden, zoals via een zakenrelatie of de eigen branche-organisatie werden nauwelijks genoemd.

Aan alle geënquêteerden is gevraagd of zij ooit gebruik hadden gemaakt van de verschillende diensten die aan individuele importeurs worden aangeboden in het Handelsdocumentatiecentrum (beschreven in § 3 van hoofdstuk 8). Tabel 10.1 laat zien dat bijna één derde van de respondenten wel eens bedrijfsinformatie over exporteurs uit ontwikkelingslanden had ontvangen in de vorm van een Exporter's Company Profile uit het ECP-bestand of handelsdocumentatie had geraadpleegd. Veel minder importeurs hebben ervaring met raadpleging van het offerteregister en met individuele advisering van het CBI over importmogelijkheden uit ontwikkelingslanden.

Tabel 10.1: Gebruik van Handelsdocumentatiecentrum door importeurs

dienstverlening	aantal	%
ontvangst van Exporters Company Profiles	219	32
raadpleging van handelsdocumentatie	206	30
raadpleging van het offerteregister	105	16
persoonlijk advies over importmogelijkheden	84	12
geen enkele	63	10
totaal aantal antwoorden	677	100

Hierna concentreerde de enquête zich op de drie CBI-instrumenten die voor importeurs potentieel het meest van belang zijn, namelijk het News Bulletin, de Special Promotion, en de Beursdeelname.

10.2 Abonnement News Bulletin

Van alle abonnees vormden de importeurs met ruim 35% de grootste groep (zie tabel 5.1). Aangezien de adressenbestanden van de Buyers Company Profiles en het News Bulletin elkaar grotendeels overlappen, is het niet verwonderlijk dat 85% van de respondenten rapporteerde het News Bulletin te ontvangen. Van de abonnees beweert de meerderheid (62%) het blad regelmatig te lezen, ruim één derde (35%) zegt dat soms te doen en de rest (3%) nooit.

Vervolgens is getracht de geënquêteerden een oordeel te ontlokken over het belang van de negen afzonderlijke rubrieken die het Bulletin kent. Uit de beantwoording bleek echter dat dit voor velen een te lastige opgave was: het gebruik van de antwoordmogelijkheid ‘geen mening’ was met 24 tot 40% (afhankelijk van de rubriek) aanzienlijk intensiever dan bij enige andere vraag in de enquête. Daarnaast waren er nogal wat respondenten die voor (praktisch) alle rubrieken identieke scores invulden en daarmee twijfel oproepen aan de doordachtheid van hun meningen over de onderdelen van het Bulletin. Een en ander wijst op overvraging van de respondent door de onderzoeker (iets dat de proefenquête overigens niet zichtbaar had gemaakt). De gevonden scores geven dan ook geen geloofwaardig beeld van de appreciatie van de diverse rubrieken van het Bulletin door importeurs. Althans in absolute zin. Over de *relatieve* waardering voor de verschillende onderdelen ten opzichte van elkaar kan met enige voorzichtigheid worden opgemerkt dat de meeste belangstelling bestaat voor Market Information (gemiddelde score: 2,8),

International News (2,7), en Trade Intermediary (2,6). Het minste belang wordt gehecht aan reportages over missies, redactionele artikelen (beide 2,1) en cursussen (1,8).

Om na te gaan of het Bulletin ook gedragseffecten teweegbrengt werd vervolgens gevraagd of men ooit naar aanleiding van een bericht zelf actie had genomen door (i) een besproken publicatie op te vragen, (ii) te reageren op een aanbieding van een exporteur in de rubriek Trade Intermediary of (iii) een aangekondigde Special Promotion of CBI-stand op een vakbeurs te bezoeken. Van alle abonnees beantwoordde ruim twee derde één of meer van deze vragen bevestigend. Van dit aantal kon echter een overgrote meerderheid van 84% zich desgevraagd geen concreet voorbeeld van de ondernomen actie herinneren. Slechts enkelen konden, doorgaans vaag, aangeven wat hun reactie op een bericht in het Bulletin had ingehouden.

Het News Bulletin biedt importeurs ook de gelegenheid zelf het initiatief te nemen, namelijk door in de rubriek Trade Intermediary een offerte-aanvraag voor een product of dienst te doen plaatsen. Hiervan wordt, zoals tijdens het veldonderzoek bleek tot teleurstelling van de exporteurs, nauwelijks gebruik gemaakt (3% van de abonnees). Dit ondanks het feit dat van degenen die het wel hebben geprobeerd een kwart bruikbare reacties zegt te hebben ontvangen.

74 Respondenten benutten de geboden gelegenheid om suggesties ter verbetering van het Bulletin te doen. Het merendeel hiervan had betrekking op: de vraag naar meer producttechnische, branchespecifieke informatie (25 keer), de behoefte aan meer details over individuele exporteurs en hun bedrijfscapaciteiten (10 keer) en de wenselijkheid van een meer beknopte en zakelijke schrijfstijl, een meer overzichtelijke lay-out en minder ruimte voor CBI's eigen personeel en organisatie (10 keer).

10.3 Special Promotion

Bijna de helft (323) van de geënquêteerden had wel eens een Special Promotion bezocht, al wisten velen zich desgevraagd niet goed meer te herinneren welke dat geweest was. Verder bleek uit de beantwoording van controlevragen over namen en data van de bezochte exposities, dat lang niet iedereen het verschil tussen een Special Promotion in de CBI-showroom en een CBI-stand op een vakbeurs helder voor ogen staat.

Van degenen die een mening hadden over de representativiteit van het aanbod vond de

ene helft dit ‘onvoldoende of matig’ terwijl de andere helft het oordeel ‘goed of uitstekend’ uitsprak. De kwaliteit van het aanbod en de bruikbaarheid van de documentatie werden door iets minder dan de helft positief gewaardeerd. Daarentegen oordeelde een ruime meerderheid (71%) gunstig over de begeleiding van hun bezoek door de CBI-consultant. Door met de begeleidende productconsultant vooraf een afspraak te maken voor een bezoek aan de SP kan men zich van diens onverdeelde aandacht verzekeren en dat sorteerde duidelijk effect. Met een gemiddelde score van 3,4 was dit veruit het meest gewaardeerde aspect van de Special Promotions.

Het bezoek aan een Special Promotion kan voor een importeur aanleiding vormen tot verschillende soorten acties. Om hiervan een beeld te krijgen werden de geënquêteerden de meest voor de hand liggende mogelijkheden voorgelegd. Men kon uiteraard meer dan één antwoord aankruisen en deed dit ook, zoals in tabel 10.2 te zien is aan het feit dat het aantal gegeven antwoorden (594) veel groter is dan het aantal SP-bezoekers (323).

Tabel 10.2: Follow-up van Special Promotion bezoek door importeurs

actie	aantal	%
contact opgenomen met exposanten/exporteurs	176	54
verzamelde informatie opgeslagen voor eventueel later gebruik	171	53
CBI-stands op vakbeurzen bezocht	108	33
proeforders geplaatst bij exposanten	79	24
niets ondernomen	60	19

Ruim 80% van de bezoekers heeft aan de Special Promotion iets overgehouden, waarbij vooral handelscontacten en de bijdrage aan de eigen marktoriëntatie eruit springen. Ook als *appetizer* voor later beursbezoek blijkt de SP een functie te vervullen.

Voorzichtigheidshalve dient bij de percentages voor opgedane handelscontacten en proeforders nogmaals te worden aangetekend dat niet alle respondenten bij de beantwoording van vragen over Special Promotion- en beursbezoek een scherp onderscheid tussen beide gelegenheden maakten, vooral wanneer hun ervaringen enkele jaren oud waren. Dit kan de aantallen weergegeven in tabel 10.2 in opwaartse zin hebben beïnvloed.

Van de ondervraagden gingen er 79 in op de uitnodiging om suggesties te doen ter vergroting van het nut van de Special Promotions. De meeste voorstellen betroffen: scherpe-

re selectie van exposanten op betrouwbaarheid en realiteitszin en van hun producten op kwaliteit en conformiteit met markt- en keuringseisen (23 keer); uitbreiding van de informatie over aanbieders en hun aanbiedingen, vooral over kwaliteits- en keuringscertificaten (13 keer); vergroting van de variatie in het aanbod (9 keer) en nauwere afbakening van de productgroepen (8 keer).

10.4 Beursbezoek

Eén derde van de respondenten (214) had wel eens een CBI-stand op een vakbeurs bezocht, al konden velen van hen zich niet herinneren om welke beurs in welk jaar het precies ging.

Van de beursbezoekers kon of wilde één vijfde geen uitspraak doen over de algemene prijs-kwaliteitverhouding van het gepresenteerde aanbod, van de rest vonden ongeveer evenveel de prijs-kwaliteitverhouding 'onvoldoende tot matig' als 'goed tot 'uitstekend'. Over het professionele optreden van de exporteurs oordeelden iets meer respondenten ongunstig dan gunstig, 10% had geen mening. Veel geënquêteerden (36%) hadden geen ervaring met of mening over de begeleiding door het CBI en zijn consultants. Van de overigen waren veruit de meesten, dat wil zeggen de helft van alle bezoekers, goed over deze begeleiding te spreken.

Een klein deel van de beursbezoekers had na afloop hulp gehad van CBI-consultants bij de opvolging van afspraken die zij tijdens de beurs met exporteurs hadden gemaakt. Het merendeel van deze 42 respondenten vond deze assistentie 'goed tot uitstekend', de rest 'onvoldoende tot matig'.

Net als bij een Special Promotion kan het bezoek van een geïnteresseerde importeur aan een beursstand met door het CBI gesponsorde exporteurs verschillende effecten opleveren. Aan de geënquêteerden werden de mogelijkheden die in de praktijk het meest voorkomen voorgelegd. Zij konden uiteraard ook hier meer dan één mogelijkheid kiezen, hetgeen van de 214 beursbezoekers 290 antwoorden opleverde. Deze worden in tabel 10.3. weergegeven

Tabel 10.3: Effecten van beursbezoek voor importeurs

effect	aantal	%
verbeterde marktorientatie	77	27
handelscontacten	42	14
offertes van exporteurs ontvangen	40	14
proeforders geplaatst bij exporteurs	30	10
reguliere orders geplaatst bij exporteurs	18	6
samenwerkingsovereenkomsten afgesloten	3	1
geen enkel effect	80	28

Het bezoek aan CBI-stands op vakbeurzen heeft voor bijna driekwart van de importeurs in een of andere vorm effect gehad. De betreffende percentages zijn minder hoog dan bij de Special Promotion, maar de optredende effecten zijn voor de gesponsorde exporteurs wel belangrijker, omdat ze het gevolg zijn van persoonlijke contacten en voor hen een grotere kans bieden op uiteindelijke handelsrelaties. In dit verband is het relevant in herinnering te brengen dat tijdens het veldonderzoek de exporteurs, in vergelijking met hun beursdeelname-ervaringen, niet onder de indruk waren van het profijt van deelname aan een Special Promotion (zie hoofdstuk 7).

Veertig geënuquêteerden gaven desgevraagd suggesties ter verbetering van het rendement van beursdeelnames door CBI. Het meest genoemd werden een scherpere en meer vraagdan aanbodgestuurde selectie van exporteurs en hun producten op kwaliteit, exclusiviteit en variatie, enz. (10 keer). Even vaak werd gewezen op noodzaak de voorbereiding en instructie van de exporteurs met betrekking tot Europese markteisen te intensiveren.

10.5 Waardering CBI-pakket

Na de beantwoording van de vragen over het gebruik, de kwaliteiten en de effecten van individuele instrumenten en diensten werd de geënuquêteerden verzocht een samenvattend eindoordeel te geven over het CBI-pakket. Eén vijfde van de 677 respondenten had of gaf geen mening. De opvattingen van de overigen waren over de vier antwoordcategorieën verdeeld als weergegeven in tabel 10.4.

Tabel 10.4: Eindoordeel van importeurs over CBI-dienstverlening

score	1	2	3	4
aantal respondenten	23	157	332	25
percentage	3	23	49	4

(1 = onvoldoende; 2 = matig; 3 = goed; 4 = uitstekend)

Het gewogen gemiddelde van degenen die een mening hadden komt uit op 2,7. Door analyse van de antwoorden is nagegaan of specifieke bedrijfskenmerken, ervaringen met import uit ontwikkelingslanden of gebruikmaking van individuele CBI-diensten het eindoordeel over kwaliteit en nut van het CBI-pakket in significante mate hebben beïnvloed. Als drempel voor de vaststelling van die invloed is een afwijking van minimaal 10% van het gemiddelde oordeel gehanteerd. Dat wil zeggen dat een verband wordt verondersteld, als de respondenten in een bepaalde categorie een gemiddeld eindoordeel uitspreken dat 10% of meer (naar boven of naar beneden) afwijkt van de totale gemiddelde eindscore van 2,7. Om te voorkomen dat aan extreme oordelen van een klein aantal respondenten een onevenredig gewicht wordt toegekend zijn alleen de categorieën, die tenminste 5% van het totale aantal antwoorden op een bepaalde enquêtevraag bevatten, in de vergelijking met het gemiddelde eindoordeel betrokken.

Uit de analyse blijkt dat er in de hoogte van het eindoordeel van de verschillende groepen respondenten nauwelijks spreiding voorkomt. Verreweg de meeste eindoordelen bewegen zich binnen een bandbreedte van 10% rond het gemiddelde van 2,7 (tussen 2,4 en 3,0). De enige uitzonderingen vormen het - onverklaarbaar - lagere dan gemiddelde oordeel van bedrijven met een jaaromzet van f 15 - 30 mln (score 2,3), terwijl importeurs met hogere of lagere jaaromzet gunstiger oordelen. Verder zijn er lagere waarderingen van bedrijven die kunstnijverheid, decoratie-artikelen en bouwmaterialen (score 2,4) of meubelen, speelgoed en kantoorbehoeften (score 2,3) importeren. Daartegenover staat de weinig verrassende bevinding dat bedrijven die aan het CBI een bijdrage aan de vergroting van hun import uit ontwikkelingslanden toeschrijven, een aanmerkelijk gunstiger dan gemiddeld eindoordeel over de CBI-dienstverlening vellen (score 3,1).

10.6 Effect op import uit ontwikkelingslanden

De belangrijkste vraag die de importeursenquête trachtte te beantwoorden was die naar het eventuele effect van de CBI-dienstverlening op de invoer uit ontwikkelingslanden.

Achtentachtig (27%) van de 331 respondenten die importeren uit ontwikkelingslanden beantwoordden de vraag of het gebruik van CBI's diensten had bijgedragen aan de vergroting van die import bevestigend.

Net als bij het eindoordeel van de importeurs is voor het effect op importvergroting nagegaan of er verbanden bestaan tussen enerzijds het optreden (of uitblijven) van dit effect en bepaalde bedrijfskenmerken, ervaringen met ontwikkelingslanden of het gebruik van specifieke CBI-diensten.

Eerst is gekeken naar de bedrijfskenmerken. Hier blijkt dat in vier sectoren bedrijven een importeffect melden dat duidelijk afwijkt van het gemiddelde van 27%. De overige bevinden zich binnen een bandbreedte van 10% of zijn met te weinig respondenten vertegenwoordigd om vergelijking met het gemiddelde zinvol te maken. De afwijkende sectoren zijn die van enerzijds de kunststof- en rubberproducten (20% effect) en anderzijds lederwaren (37%), kunstnijverheid, decoratie-artikelen en bouwmaterialen (32%) en textiel en kleding (30%).

Ondernemingen die zich primair richten op industriële afnemers melden minder vaak invloed van de CBI-dienstverlening op hun importen uit ontwikkelingslanden. Dit geldt zowel voor fabrikanten (12% effect) als voor handelsbedrijven in industriële goederen (22% effect).

De bedrijfsomvang beïnvloedt duidelijk het effect van de CBI-diensten op importvergroting uit ontwikkelingslanden. Kleine bedrijven ondervinden een dergelijk effect veel vaker dan gemiddeld, grote ondernemingen juist minder frequent. Het omslagpunt ligt bij een jaaromzet van f 5 mln: van de importeurs met een omzet tot f 1 mln meldt 39% een importeffect van de CBI-hulp, voor bedrijven in de omzetcategorie van f 1 tot 5 mln is dit percentage 32. Voor de daarop volgende categorieën zakt het onder het gemiddelde tot uiteindelijk 10% voor ondernemingen met meer dan f 100 mln omzet per jaar. Dit beeld wordt bevestigd als men het personeelsbestand als maatstaf voor de bedrijfsomvang neemt. Hier ligt het omslagpunt bij tien medewerkers. Daaronder rapporteert 36% van de bedrijven een effect, bij een bedrijfsgroote van elf tot vijftig medewerkers wordt dit percentage exact gehalveerd tot 18% en bij grotere bedrijven daalt het nog verder.

Ook bij het laatste onderzochte bedrijfskenmerk, zelfstandigheid, is een verschil in effect waarneembaar in die zin dat bedrijven die deel uitmaken van een groter geheel minder vaak (22%) effect ondervinden van de CBI-dienstverlening op hun import uit ontwikkelingslanden dan het gemiddelde.

Naarmate bedrijven groter zijn hebben ze kennelijk minder behoefte aan externe steun

bij het leggen en benutten van handelscontacten in ontwikkelingslanden. Dit correspondeert met wat men normaal gesproken kan verwachten.

Ook neemt het effect van het CBI-instrumentarium op het volume van de invoer af naarmate bedrijven meer importeren uit ontwikkelingslanden. Voor bedrijven met een importwaarde van f 100.000 tot 500.000 komt het percentage dat een CBI-bijdrage aan de importvergroting meldt overeen met het algemeen gemiddelde: 26%. Importeurs die voor minder dan f 100.000 invoeren melden vaker een CBI-invloed op hun importen (36-40%). Bij bedrijven met meer dan f 0,5 mln import uit ontwikkelingslanden zakt het percentage dat effect ondervindt snel onder het gemiddelde.

De CBI-bijdrage aan vergroting van de invoer is ook niet voor alle soorten importproducten gelijk. Van de in de enquête onderscheiden productgroepen liggen, in termen van aantallen bedrijven die een CBI-effect melden, onder het gemiddelde: plantaardige producten (22%), kunststof- en rubberartikelen (20%), hout en houtproducten (18%) en metaalwaren (15%). Daarentegen ondervinden meer dan gemiddeld effect, bedrijven die textiel en kleding (33%) en machines en elektronica (32%) importeren.

Bedrijven die als belangrijke importproblemen melding maken van te lange levertijden, onbetrouwbaarheid van leveranciers en (non)-tarifaire invoerbeperkingen, rapporteren minder vaak dan gemiddeld invloed van CBI-diensten op hun import, namelijk respectievelijk 21%, 24% en 14%. Daartegenover ervaren importeurs die als belangrijk obstakel (EU)-keuringseisen noemen frequenter dan gemiddeld (namelijk 32%) een positieve invloed van het CBI op hun importen uit ontwikkelingslanden.

Tot slot van de effectanalyse werd nagegaan of er verband bestaat tussen het gebruik dat importeurs hebben gemaakt van specifieke diensten en de bijdrage van het CBI aan de vergroting van hun invoer uit ontwikkelingslanden. Zoals figuur 10.1 laat zien is een dergelijk verband voor vrijwel alle instrumenten vast te stellen.

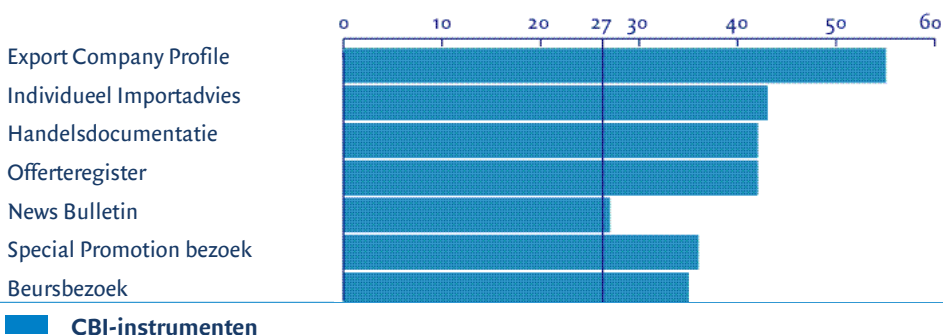
De enige uitzondering vormt het abonnement op het News Bulletin. Het bijbehorende percentage wijkt niet significant af van het algemene gemiddelde van 27%. Voor alle andere instrumenten en diensten is dat - in positieve zin - onmiskenbaar wel het geval. Daarmee is niet gezegd dat er tussen elk individueel instrument en het meer dan gemiddelde importeffect een eenduidige oorzaak-gevolg relatie bestaat. Het is zeer wel denkbaar dat importeurs van bepaalde diensten gebruik zijn gaan maken omdat en *nádat* zij gunstige ervaringen hebben opgedaan met andere vormen van CBI-assistentie. In die gevallen kan nog steeds sprake zijn van een verband tussen het gebruik van een dienst en

het importeffect, maar is dat verband wel omgekeerd. Het is op grond van het onderzoek derhalve niet mogelijk van elk van de gevonden verbanden tussen importeffect en dienstengebruik individueel de richting te bepalen. Wel ligt het op grond van de onderzoeksresultaten in het algemeen voor de hand, dat gebruikmaking van CBI-faciliteiten een positieve invloed heeft gehad op de vergroting van de import uit ontwikkelingslanden.

figuur 10.1

Gebruik CBI-instrumenten en importeffect

Percentage bedrijven met effect



Op de vraag of er verbeteringen konden worden aangebracht in het dienstenpakket van CBI gingen 74 geënquêteerden in. De meest genoemde suggesties betroffen de uitbreiding van de individuele, exclusieve handelsbemiddeling met koppeling aan andere OS (subsidie) faciliteiten (11 keer) en het toegankelijk maken van de gegevensbestanden van exporteurs en offertes via Internet (11 keer).

Ter afsluiting bood de questionnaire de gelegenheid tot het geven van algemeen commentaar. Dit leverde uiteenlopende kritische en lovende observaties op. De meest voorkomende betroffen: te weinig ervaring of bekendheid met het CBI om gefundeerde oordelen te geven (16 keer), slechte ervaringen met exporteurs uit ontwikkelingslanden en kritiek op de (te geringe) selectiviteit van het CBI in dit opzicht (15 keer) en algemene complimenten voor inzet en werkwijze van het CBI (11 keer).

10.7 Beoordeling

In tegenstelling tot de belangen van de exporteurs vertegenwoordigen de belangen van de importeurs voor het CBI geen waarde op zichzelf. Dit vloeit voort uit het mandaat. Anders

dan bij exporteurs is de CBI-rol ten opzichte van importeurs niet primair ondersteunend maar vooral bemiddelend. Waarschijnlijk mede als gevolg van deze lossere band tussen het CBI en de importeurs vertoont het uit de enquête verkregen materiaal weinig differentiatie. Vaak blijft men ook een antwoord schuldig. Er is waarschijnlijk op onderdelen meer gevraagd dan de respondenten redelijkerwijs kunnen weten.

10.7.1 Individueel contact CBI/HDC

De importeurs hebben redelijk gebruik gemaakt van Export Company Profiles, de documentatie van het HDC en, in mindere mate, van het offerteregister. Weinigen hebben verzocht om persoonlijk advies over importmogelijkheden. Zoals blijkt uit de Tabellen 8.6 en 8.7 is de externe vraag naar informatie uit het HDC in het verleden omvangrijk en gestaag stijgende geweest, maar omdat de diensten kosteloos waren kan moeilijk een verband worden gelegd tussen de omvang van de vraag en de effectieve waarde ervan.

Het is niet bekend hoeveel importtransacties direct of indirect tot stand zijn gekomen door de verstrekking van handelsinformatie en bemiddelingsdiensten via het HDC. De informatie is doorgaans algemeen van karakter en vormt hooguit één van de vele werkzame factoren. De bepaling van de effectiviteit is niet mogelijk. Over de doelmatigheid is bijgevolg ook geen oordeel te geven.

10.7.2 Bulletin

Van de drie functies die in het mission statement worden genoemd sorteert de marktinformatiefunctie enig effect met de enkele rubrieken die marktrelevante informatie bevatten. Het grootste deel van de berichtgeving in de rest van het blad heeft voor de importeurs echter weinig of geen belang. De respons op aankondigingen van SP's en beursdeelnames kan worden opgevat als een resultaat van de acquisitiefunctie, ook al blijkt het voor de grote meerderheid moeilijk zich het bezochte evenement te herinneren. De bemiddelingsfunctie komt voor een deel tot uiting in reacties op offertes van exporteurs. Als medium voor offerte-aanvragen van importeurs vervult het Bulletin echter geen functie van betekenis. Dit wordt onder andere verklaard door de vrees van importeurs concurrentiegevoelige informatie openbaar te maken.

Samenvattend kan worden geconstateerd, dat het blad op het vlak van marktinformatie in redelijke mate doeltreffend was; dat die doeltreffendheid voor wat betreft de acquisitie twijfelachtig is en op het vlak van bemiddeling om begrijpelijke redenen matig. Dit resultaat wordt onder andere verklaard doordat het Bulletin slechts een deel van de interessefeer van de importeurs kan bestrijken. Immers, met uitzondering van de 'alternatieve

handel', zijn importeurs niet exclusief in ontwikkelingslanden geïnteresseerd als bron van leveranties. Ook bestaat de exporteursdoelgroep van het CBI in meerderheid niet uit ervaren leveranciers, waarvoor de doorsnee importeur nu juist de meeste belangstelling heeft. Daarnaast zijn er de eerder gesignaleerde tekortkomingen in de opzet en inhoud van het blad die de leesbaarheid en daarmee de effectiviteit aantasten. Dit wordt bevestigd door de geregistreerde verbeteringssuggesties.

Evenals bij de exporteurs zijn de resultaten in verhouding tot de gemaakte kosten niet indrukwekkend. Dit geldt te meer nu er, anders dan bij de aanvang van de evaluatieperiode goedkopere en snellere alternatieven beschikbaar zijn, waarop door de respondenten in de enquête ook herhaaldelijk is gewezen.

10.7.3 Special Promotion

Bij de SP lijkt de doeltreffendheid van het instrument voor de importeurs groter dan voor de exporteurs. Dit is niet onlogisch als men bedenkt dat in het vroegste stadium van de exportpromotie de nadruk dient te liggen op het peilen en wekken van de interesse aan de vraagkant van de markt. Dat 80% van de SP-bezoekers er iets aan over hield in de vorm van marktinformatie, handelcontacten en dergelijke, kan voor een belangrijk deel op het conto worden geschreven van de effectieve acquisitie van de productconsultants voor SP-bezoek. Daarnaast speelde de begeleiding door de consultants ongetwijfeld een positieve rol.

De doelmatigheid van de SP's kan, zeker voor beginnende importeurs, groot zijn. De doelmatigheid zou volgens veel respondenten nog kunnen worden verhoogd door scherpere selectie van exposanten en producten. Hiermee zou het CBI echter snel in conflict geraken met zijn andere doelstellingen die voortvloeien uit de belangen van de exporteurs.

10.7.4 Beursbezoek

Bezoek aan de CBI-stand op een vakbeurs heeft voor de meeste bezoekers effect gehad in de zin van marktoriëntatie, handelscontacten en het plaatsen van proeforders of reguliere orders. De frequentie van deze effecten lag bij de importeurs op een beduidend lager niveau dan bij de exporteurs, zoals een vergelijking van tabel 10.3 met tabel 7.5 laat zien. Dit komt wellicht doordat het bezoek aan een beurs voor een importeur minder belangrijk is dan de deelname aan diezelfde beurs is voor een exporteur. Scherpere selectie van exporteurs op exportcapaciteit en van producten op kwaliteit, exclusiviteit en variatie, en betere afstemming van deze selectie op de bestaande vraag had de doeltreffendheid voor

de importeurs kunnen verhogen. Het beursbezoek is voor importeurs doelmatig, want het is de goedkoopste manier om het internationale aanbod vergelijkenderwijs te bekijken. Bovendien worden de importeurs hierin gratis bijgestaan door de CBI-consultants. Ook de hulp die 20% van de bezoekers van het CBI ontving bij de opvolging van afspraken met exporteurs na de beurs, werd door meer dan de helft van hen goed tot uitstekend bevonden. Deze assistentie heeft de doelmatigheid van het instrument voor de importeurs verder verhoogd.

10.7.5 Doeltreffendheid en doelmatigheid van het CBI-pakket

Een kwart van de daadwerkelijke importeurs uit ontwikkelingslanden (27%) ondervond effect van de steunverlening door het CBI. Dat resultaat steekt niet ongunstig af tegen het percentage exporteurs dat uiteindelijk succesvol bleek na deelname aan Geïntegreerde exportpromotieprogramma's (10,5% - zie Hoofdstuk 8, § 4.1).

Een sprekend effect is, dat bedrijven die problemen hebben bij import uit ontwikkelingslanden met producten die aan bepaalde EU-keuringseisen moeten voldoen, veel meer dan gemiddeld een importtoename rapporteren als gevolg van CBI-interventie. Dit betekent, dat CBI-acties op dit terrein effect hebben gehad. Dit geldt niet voor bedrijven die klagen over te lange levertijden, onbetrouwbaarheid van leveranciers en tarifaire en non-tarifaire importbelemmeringen in het algemeen. Al deze bedrijven rapporteren importeffecten beneden het gemiddelde.

Voor alle door het CBI aan importeurs aangeboden instrumenten, behalve het abonnement op het CBI News Bulletin, rapporteerde een meer dan gemiddeld percentage van de gebruikers een positief importeffect. Alle instrumenten, behalve het Bulletin, zouden derhalve bijdragen aan het finale doel: importvergroting. Deze uitspraak dient echter met terughoudendheid gedaan te worden om redenen die in § 6 zijn aangegeven.

Suggesties om gegevens over exporteurs en offertes op het Internet te zetten kunnen de kosten verlagen en de toegankelijkheid en snelle beschikbaarheid van de gegevens verhogen. Hiermee zouden zowel de doeltreffendheid als de doelmatigheid zijn gediend. De suggestie om individuele handelsbemiddeling uit te breiden en te koppelen aan andere OS-subsidiefaciliteiten komt neer op vragen om meer hulp. Voor de individuele importeur kan dit de doeltreffendheid en doelmatigheid verhogen, maar het is de vraag of dit ook geldt voor de besteding van de CBI-middelen, die wellicht elders effectiever ingezet kunnen worden.

In de algemene commentaren van importeurs overheerst de ergernis over slechte ervaringen met exporteurs uit ontwikkelingslanden, maar anderzijds zijn er complimenten voor

de inzet en werkwijze van het CBI. Deze werkwijze, die vooral tot uiting komt tijdens de begeleiding bij SP- en beursbezoek, is gebaseerd op een jarenlange ervaring van de organisatie en gebleken deskundigheid van de consultants.

DEEL III CONCLUSIES



11 CONCLUSIES

11.1 Context: handelsontwikkeling en handelsbeleid

De afgelopen jaren is de wereldhandel aanmerkelijk sneller gegroeid dan de wereldproductie. Het is geen toeval, dat deze groei gepaard ging met een gestaag voortschrijdende vrijmaking van de internationale handel: liberalisatie heeft geleid tot groei van de handel, maar is er anderzijds ook door bevorderd. In overeenstemming hiermee is het klimaat voor importbevordering in West-Europa tijdens de evaluatieperiode (1990-1996) gunstiger geworden. Daarbij werkt de Europese eenwording eerder handelsbevorderend dan handelsbelemmerend.

Als gevolg van die Europese eenwording is de Nederlandse invloed op het eigen handelsbeleid steeds verder afgenomen en verschoven naar Brussel. De Nederlandse inbreng in de bepaling van het gemeenschappelijke handelsbeleid is zowel liberaal in de zin van gericht op verdergaande handelsvrijmaking, als progressief in de betekenis van het bepleiten van voorkeursbehandeling voor ontwikkelingslanden.

In termen van handelsbevordering is er geen substituut voor een behoorlijk macro-economisch beleid en een stimulerend exportklimaat. Exportinspanning en exportstimulering kunnen de belemmerende gevolgen van een slecht macro-economisch en handelsbeleid niet compenseren. De beïnvloeding van het handelsvolume door middel van exportpromotie speelt zich dan ook af in de kantlijn van het handelsbeleid.

De groei van het aandeel van de meeste ontwikkelingslanden in de wereldhandel is voor een belangrijk deel te danken aan de overgang van een politiek van importsubstitutie naar een export-georiënteerd beleid en aan macro-economische stabilisatiemaatregelen. Het klimaat voor exportbevordering vanuit ontwikkelingslanden en dus voor de activiteiten van het CBI is daarmee tijdens de evaluatieperiode gunstiger geworden.

11.2 CBI-beleidsontwikkelingen

Het CBI heeft sinds zijn oprichting grote vrijheid genoten bij de invulling van zijn mandaat en heeft van die vrijheid ruim gebruik gemaakt bij de ontwikkeling van zijn instrumentarium, de keuze van concentratielanden en -sectoren, en de selectie van cliënten. Deze vrijheid werd in de hand gewerkt door de ruime formulering van het officiële mandaat en het relatieve isolement waarin het CBI ten opzichte van het DGIS opereerde.

Dit isolement heeft gunstige en minder gunstige gevolgen gehad. Positief heeft met

name gewerkt de grote ruimte voor flexibiliteit en improvisatie, waarbij weinig last werd ondervonden van procedures en formaliteiten. Door op grote schaal gebruik te maken van externe deskundigen, aan wie naar behoefte werkzaamheden konden worden uitbesteed, was het mogelijk snel te reageren op veranderende omstandigheden. Het CBI was in die zin ook een lerende organisatie. Instrumenten die niet doeltreffend bleken, zoals de subsidiëring van handelskantoren en de cursus Promotor, werden afgeschaft. Op nieuwe prioriteiten, zoals de aandacht voor het milieu, is gereageerd door ontwikkeling van nieuwe instrumenten (Quick Scans; Eco Trade Manual; Greenbuss). Losse instrumenten, die eerst afzonderlijk waren ontwikkeld, zijn op elkaar afgestemd en samengevoegd in geïntegreerde programma's, waardoor hun gezamenlijke effectiviteit werd vergroot.

Minder gunstige effecten van het isolement waren, dat er geen beleidsmatige sturing werd gegeven vanaf het niveau van het OS-sectorprogramma (achtereenvolgens 'Industriële Ontwikkeling' en 'Bedrijfsleven en Ontwikkeling') waaronder het CBI formeel ressorteerde, terwijl er evenmin systematisch verantwoording werd gevraagd over het gevoerde beleid. Zo ontstond ruimte voor ongecodeerd beleid met betrekking tot kwesties als doelgroepafbakening alsmede voor weinig doorzichtige uitvoeringsbeslissingen over de selectie van landen, sectoren en bedrijven voor CBI-ondersteuning. Minstens zo belangrijk was dat door deze wederzijdse afzijdigheid mogelijkheden tot samenwerking met andere OS-programma's werden gemist, waardoor kansen op het behalen van synergetische effecten onbenut bleven.

Behalve de beleidsmatige sturing liet ook de beheersmatige ondersteuning vanuit het departement te wensen over, hetgeen de administratieve discipline bij het CBI niet ten goede kwam.

Ook de intensief gepractiseerde uitbesteding aan consultants heeft haar keerzijde. Zij legt een belangrijke hoeveelheid invloed op beleid en uitvoering buiten de eigen organisatie en bemoeilijkt de opbouw van een eigen institutioneel geheugen, hetgeen de kwetsbaarheid van de organisatie vergroot.

11.3 Relevantie

Aan de vraag naar de relevantie van het CBI-programma zijn drie dimensies te onderscheiden, namelijk: (i) de consistentie met het Nederlandse ontwikkelingssamenwerkingsbeleid en met het handelsbeleid; (ii) de compatibiliteit met het macro-economische en handelsbeleid van ondersteunde ontwikkelingslanden; en (iii) het belang voor doelgroepen waarop de hulp is gericht.

11.3.1 Consistentie met Nederlands beleid

Zowel het sectorprogramma 'Industriële Ontwikkeling' als zijn opvolger het programma 'Bedrijfsleven en Ontwikkeling' richtten zich primair en direct op een van de hoofddoelstellingen van het Nederlandse ontwikkelingsbeleid: economische verzelfstandiging. Aangezien er weinig middelen geschikter zijn om de economische zelfstandigheid van ontwikkelingslanden te vergroten dan de intensivering van hun participatie in de internationale handel, is het CBI-programma in opzet in hoge mate consistent met het Nederlandse OS-beleid.

De verbinding met de andere hoofddoelstelling van het Nederlandse OS-beleid, armoedebestrijding, is indirect en loopt, zoals voor het hele sectorprogramma, via de bijdrage die ontwikkeling van het bedrijfsleven levert aan de creatie van productieve en inkomensgenererende werkgelegenheid. De relevantie van het CBI-programma voor de realisatie van deze hoofddoelstelling is weliswaar minder direct, maar nog steeds onmiskenbaar aanwezig, zoals de resultaten van deze evaluatiestudie laten zien.

Evenmin valt spanning te ontdekken tussen het streven de import uit ontwikkelingslanden te bevorderen en het Nederlandse beleid op het gebied van de internationale handel. De opstelling die Nederland traditioneel inneemt in onderhandelingen over handelspolitieke kwesties in communautair (EU) en multilateraal (GATT/WTO) kader, is consequent gericht op verdergaande liberalisatie. Ook met betrekking tot de verhouding tussen het CBI-programma en het Nederlandse handelsbeleid kan derhalve worden gesproken van consistentie.

11.3.2 Compatibiliteit met beleid van ontvangende landen

De overeenstemming van het CBI-programma met het beleid van de ontvangende landen was lang niet overal even groot. Wel is ze in de loop van de evaluatieperiode in het algemeen toegenomen, omdat in veel ontwikkelingslanden het handelsbeleid opener werd en stabilisatie- en structurele aanpassingsprogramma's het macro-economisch klimaat voor uitbreiding van de internationale handel verbeterden.

Deze compatibiliteit groeide op papier sneller dan in de praktijk, niet alleen omdat beleidsformulering gewoonlijk vooruitloopt op beleidsuitvoering, maar ook omdat bij de afschaffing van handelsbelemmeringen vrijwel altijd gevestigde belangen (onder andere ontstaan door *rent-seeking*) worden aangetast en dus verzet van belanghebbenden moet worden overwonnen.

De kwaliteit van het macro-economisch en handelsbeleid en de mate van exportoriëntatie

speelden geen expliciete rol bij de beantwoording van de vraag of een ontwikkelingsland in het algemeen in aanmerking kwam voor CBI-hulp. Wèl werden aan de afsluiting van formele samenwerkingsovereenkomsten door het CBI praktische voorwaarden verbonden met betrekking tot het exportpakket en de animo van de exporteurs. Aan deze voorwaarden bleek het makkelijkst te kunnen worden voldaan in landen met een adequaat economisch en handelsbeleid. Op die manier was de kwaliteit van dit beleid indirect van invloed op de landenselectie. Dit betrof gedurende de evaluatieperiode echter slechts een kleine ‘voorhoede’ van niet meer dan vijftien landen.

De reguliere CBI-informatie, opleidings- en handelsbevorderingsdiensten waren toegankelijk voor alle ontwikkelingslanden, ongeacht hun economisch en handelsbeleid. Dit toelatingsbeleid verminderde de relevantie in die gevallen waarin het beleid van het ontvangende land tekortschoot. Wel nam in de loop van de evaluatieperiode het aantal landen waarvoor dit gold af (zie § 1).

Bij de keuze van sectoren speelde het macro-economisch en handelsbeleid van het betreffende land geen zichtbare rol. Dit hing vooral samen met het feit dat sectorvoorstellen van CBI’s counterparts slechts bij uitzondering behoorlijk waren onderbouwd. Dit resulteerde meer dan eens in de selectie van sectoren met een beperkt exportperspectief.

11.3.3 Belang voor doelgroepen

Uit de evaluatiebevindingen blijkt dat het belang van de CBI-dienstverlening kan wisselen zowel per instrument als per doelgroep, en zelfs in enkele gevallen binnen een doelgroep. Het relatieve belang van een bepaalde vorm van hulp wordt sterk bepaald door de hulpbehoefte van de ontvanger en door zijn ontvankelijkheid of absorptievermogen.

Waar de (*aspirant*-)exporteurs als grootste exportobstakel binnen de eigen onderneming de voor de veeleisende West-Europese markten ongunstige prijs-kwaliteitsverhouding van hun producten identificeerden, ligt het voor de hand dat juist de CBI-instrumenten die zich op dit aanbodprobleem richtten bij uitstek relevant waren. Hierbij gaat het natuurlijk in de eerste plaats om de Productadaptatiemissies van CBI’s consultants, maar ook om de door hen gehouden Product workshops waar doorgaans aanpassingsadviezen aan markteisen werden gekoppeld. Hoewel het de vorm heeft van een marktinformatie-instrument valt in deze categorie ook de Fashion Forecast, aangezien deze voor de meeste ontvangers het effect heeft van een praktisch en concreet, zij het schriftelijk, productaanpassingsadvies.

Deze drie instrumenten werden in relevantie gevolgd door het instrumentarium dat de exporteurs assisteerde bij hun tweede grote exportprobleem: de markttoetreding. Hieronder kan men met name rangschikken de Product en EXPRO seminars alsmede uiteraard de begeleide beursdeelname. Op de laatste plaats qua relevantie voor de exporteurs vindt men de algemene marktinformatie zoals opgeslagen in het News Bulletin en de Marktrapporten, vermoedelijk omdat de behoefte aan marktinformatie het (ook voor henzelf) moeilijkst te definiëren obstakel is. De Special Promotion is voor de meeste exporteurs minder relevant gebleken dan voor het CBI als selectiemechanisme en voor de importeurs als aanbodoriëntatie.

Binnen de doelgroep van exporteurs valt op dat de grotere en meer ervaren bedrijven ontvankelijker waren voor de verschillende vormen van CBI-hulp dan de kleine en/of beginnende exporteurs. Ook verschillen in handelsomgeving bleken in deze ontvankelijkheid door te werken. Exporteurs uit landen met een open regime bleken ontvankelijker voor de steun. Een traditie van naar binnen gerichte productie bleek door te werken in de mentaliteit van de producenten en maakte hen minder avontuurlijk in hun exportactiviteiten.

De bilaterale samenwerking met de TPO's was doorgaans eenzijdig georiënteerd op de vergemakkelijking van de directe ondersteuning van exporteurs door het CBI. Dit kwam tot uiting in de wijze van voorbereiding, implementatie en evaluatie van de samenwerkingsovereenkomsten. Dit waren alle operaties met minimale inbreng van de TPO's, hetgeen bij deze soms gelatenheid, soms irritatie tot gevolg had. In geen van beide gevallen was sprake van afstemming op de behoeften van deze doelgroep.

Wél van direct belang voor de TPO's waren de instrumenten die (mede) waren gericht op hun capaciteitsversterking. Hieronder vallen de In-service training, de marktonderzoekstages en het MatchMaker seminar. Door zich direct en exclusief op de belangen en problemen van TPO's te richten scoorde met name dit laatste instrument qua relevantie hoog.

De belangrijkste problemen waarmee *importeurs* kampen bij de invoer van goederen en diensten uit ontwikkelingslanden zijn: ongunstige prijs-kwaliteitsverhouding, identificatie van geschikte leveranciers en de betrouwbaarheid van leveranciers. Voor de beoordeling van de relevantie van het CBI-instrumentarium voor importeurs is het nodig na te gaan in hoeverre de CBI-hulp op de oplossing of verlichting van deze hoofdproblemen is gericht. Dat is voor wat betreft de prijs-kwaliteitsverhouding van het producten- en dienstenaanbod zonder enige twijfel het geval. Hieraan besteedt het CBI veel aandacht door

middel van advisering over productaanpassing, informatie over markteisen en dergelijke. Ook aan de bevordering van de betrouwbaarheid van leveranciers wordt veel gedaan. Hier zijn de belangrijkste instrumenten opleiding en begeleiding bij markttoetreding en bij follow-up van handelscontacten. Deze activiteiten maken het werk van het CBI voor importeurs relevant.

Met name de geïntegreerde exportbevorderingsinstrumenten zoals Special Promotion en PAM's bevatten sterke selectiemechanismen gericht op het vinden van de meest gekwalificeerde exporteurs voor de West-Europese markt. Ook de individuele bedrijfsbemiddeling houdt zich bezig met het identificeren van geschikte aanbieders ten behoeve van de West-Europese vraag. Dit zijn dus in opzet voor importeurs uitermate relevante diensten. Echter, hierbij past een belangrijk voorbehoud: de belangen van de importeurs lopen niet parallel aan die van CBI's eerste doelgroep, de exporteurs. Soms zijn ze daaraan zelfs tegengesteld. In die gevallen houdt het CBI-mandaat in dat voorrang wordt gegeven aan de behoeften van de exporteurs uit ontwikkelingslanden. Zo hebben importeurs belang bij contacten met *ervaren* exporteurs die over een lange staat van dienst beschikken, terwijl het CBI juist tot taak heeft *beginnende* exporteurs bij te staan en op de West-Europese markt te introduceren. Ook hebben importeurs bij goede leveranciers een begrijpelijke voorkeur voor exclusiviteit in de contacten (en contracten), terwijl het CBI er in het belang van de exporteurs op uit is dezen zoveel mogelijk kansrijke importeurscontacten te bezorgen. Gegeven het CBI-mandaat kan de relevantie van het geëvalueerde instrumentarium voor importeurs niet anders dan beperkt zijn.

In tegenstelling tot hetgeen werd geconstateerd bij de eerste doelgroep geldt voor de importeurs dat de relevantie van de CBI-dienstverlening toeneemt naarmate de importbedrijven kleiner zijn. Deze hebben meer behoefte aan steun, naar alle waarschijnlijkheid omdat zij minder alternatieven hebben om aan informatie en contacten te komen dan hun grotere collega's.

11.4 Doeltreffendheid en duurzaamheid

Bij de beoordeling van de doeltreffendheid van CBI's diensten en instrumenten zijn met name van belang: (i) de behaalde resultaten; (ii) de (verwachte) duurzaamheid daarvan; en (iii) factoren die het niveau van de resultaten kunnen verklaren.

11.4.1 Marktinformatie

Bij de vervulling van de algemene marktinformatiefunctie was de doeltreffendheid over

het geheel genomen matig. Dit gold met name voor het News Bulletin. De acquisitie- en informatiefuncties werden tot op zekere hoogte vervuld. Het meeste nut had het blad hierbij voor de TPO's. Voor het merendeel van exporteurs en importeurs was de inhoud echter te algemeen en te oppervlakkig. Daarbij was de vormgeving niet adequaat. Als instrument van handelsbemiddeling had het blad geen betekenis.

De marktrapporten bevatten relevante informatie, maar die was weinig praktisch gericht en moeilijk toegankelijk voor exporteurs. Met name daardoor namen CBI-marktrapporten ten opzichte van andere informatiebronnen een ondergeschikte positie in. Wel bleken ze functioneel in de adviespraktijk van de TPO's.

Fashion Forecasts vormden daarentegen een direct toepasbaar en dus effectief instrument, dat door de specifieke doelgroep, kledingfabrikanten, hoog werd gewaardeerd en intensief gebruikt.

Marktinformatie is naar haar aard beperkt houdbaar. Van deze instrumenten kon daarom geen duurzaam effect worden verwacht.

11.4.2 Kennisoverdracht

De overdracht van kennis en vaardigheden betreffende exportmarketing en -management is een sterk onderdeel van het CBI-programma. De aan exportmanagers gegeven instructie was praktijkgericht, werd door de deelnemers in het algemeen gewaardeerd en in de meeste gevallen ook toegepast in de eigen bedrijfssituatie. De inhoud was relevant en had gedragsverandering van de deelnemers tot gevolg.

Dit alles gold echter niet in dezelfde mate voor alle instrumenten. De GEMM workshops waren het minst effectief. Door onduidelijke afbakening van doelgroep en doelstellingen kampten de workshops met overladen programma's, geringe diepgang en deelname van exporteurs uit sectoren waarin geen follow-up was voorzien. Hoewel globale oriëntatie op de West-Europese markt grotendeels tot stand kwam, konden weinig gedragseffecten worden getraceerd.

De Product workshops waren doeltreffender, omdat zij geconcentreerd waren op exporteurs uit specifieke branches en werden gegeven door productconsultants uit de betreffende sectoren. De doelstelling om de deelnemers globaal vertrouwd te maken met de eisen van de Nederlandse en West-Europese markten binnen de betreffende sector werd daardoor in aanvaardbare mate bereikt, maar de instructie bleef binnen het beperkte tijdsbestek van één tot hooguit enkele dagen oppervlakkig en kon geen duurzaam effect hebben.

Dit lag anders bij het EXPRO seminar, dat in het algemeen een blijvende indruk maakte

op zijn participanten. Ex-deelnemers gebruikten soms na jaren nog het instructiemateriaal, pasten methoden voor het opstellen van marketingplannen nog steeds toe en hadden in een groot aantal gevallen ook hun organisaties aangepast aan de eisen van de export naar Europa op basis van het geleerde tijdens het seminar. Veel is hier terug te voeren op de gedegen voorbereiding van de cursus en de selectie van de deelnemers. Door de lange duur van enkele weken en adequate opzet van het seminar kon de verworven kennis ook doorwerken en een blijvende verandering teweegbrengen in het handelen van de deelnemers. In het algemeen hebben dezen die kennis ook niet voor zichzelf gehouden, maar verspreid in het eigen bedrijf en ook daarbuiten. Er trad dus een multipliereffect op, hetgeen de effectiviteit van het instrument verder heeft vergroot.

11.4.3 Handelsbevordering

De effectiviteit van de handelsbevordering wordt uiteindelijk afgemeten aan het succes van de markttoetreding. Daaraan wordt door diverse instrumenten in verschillende mate bijgedragen.

De waarde van de Special Promotions als product-markt test was voor de deelnemende exporteurs door de geringe bruikbaarheid van de 'testrapporten' laag. Voor het CBI zelf daarentegen vormden zij een effectief instrument om uit de vele aanmeldingen een eerste selectie te maken van aanbieders die uiteindelijk kans zouden maken om met succes op de Europese markt door te dringen. Voor geïnteresseerde importeurs vormden de SP's een geschikt middel om hun oriëntatie op het aanbod in hun branche uit ontwikkelingslanden te verbeteren.

In tegenstelling tot de Special Promotions vormden de Productadaptatiemissies voor de meeste exporteurs wel een doeltreffende vorm van hulp. Dit was vooral te danken aan het feit dat zij zich doorgaans richtten op de belangrijkste aanbodproblemen die de (aspirant-)exporteurs ondervonden en werden uitgevoerd door deskundige en gemotiveerde productconsultants. Aan de effectiviteit werd afbreuk gedaan doordat voor de advisering vaak te weinig tijd beschikbaar was en de experts in een aantal gevallen onvoldoende voorbereid waren op de problemen en beperkingen die zij bij de bedrijven aantroffen.

Het onmiddellijk aan de beurs gekoppelde Product seminar paste effectief in de keten van op elkaar afgestemde instrumenten, vooral dankzij de op de betreffende branche toegespitste inhoud en het praktische karakter van de voorbereiding op de beursdeelname

die meteen onder begeleiding van de instructeurs kon worden toegepast. Er trad een duurzaam leereffect op. Tegen het einde van de evaluatieperiode is het Product seminar geleidelijk grotendeels vervangen door het EXPRO seminar. Het effect van deze substitutie kon wegens de korte periode van waarneming niet worden bepaald. Zoals boven aangegeven was het EXPRO seminar op zichzelf doeltreffend.

Van de (aspirant-)exporteurs die tot de door het CBI gesponsorde deelname aan een internationale vakbeurs doordrongen, boekte ongeveer de helft succes in de vorm van internationale exportorders. Voor hen was de markttoetreding dus onmiskenbaar geslaagd. Dit is een hoog succespercentage, maar er moet wel bij worden aangetekend dat deze groep succesvolle exporteurs slechts iets meer dan vijf procent vormt van degenen die zich aanmeldden voor CBI-hulp bij exportbevordering, en niet meer dan 11% van degenen die tot exportpromotieprogramma's werden toegelaten. Dit betekent dat bijna 90% onderweg afvalt of aan het einde van het traject geen succes boekt en dus dat de vruchten van alle eigen en donorinspanningen uiteindelijk bij een klein deel van de doelgroep terechtkomen. Uit de vertienvoudiging van het succespercentage tussen het begin en het einde van het handelsbevorderingstraject kan worden afgeleid dat het selectiemechanisme effectief werkt. Gegeven het feit dat enerzijds de meeste bedrijven die CBI-steun ontvangen nog geen of weinig exportervaring hebben en dat anderzijds de doelmarkten voor de beoogde exportresultaten (West-Europa, Verenigde Staten, Japan) tot de meest concurrerende ter wereld behoren, is een succespercentage van 5% van de oorspronkelijke starters niet onredelijk. Omdat het voor exporteurs zo moeilijk is om in West-Europa een voet aan de grond te krijgen, is het evenmin verwonderlijk dat binnen de groep van ondersteunde bedrijven veruit het grootste deel van de exportresultaten werd behaald door middelgrote en grote ondernemingen. Voorzover kleine bedrijven profiteerden van de CBI-hulp lagen hun opbrengsten vaak dichterbij huis, dat wil zeggen dat zij meer omzet boekten op hun lokale markt en in de buurlanden. Dergelijke resultaten vallen niet binnen beoogde doelstellingen onder het CBI-mandaat en worden daarom in het kader van deze evaluatie beschouwd als positieve neveneffecten.

Voor circa twee derde van de succesvolle exporteurs bleken de behaalde resultaten duurzaam (gedefinieerd als drie aaneengesloten jaren van exportomzet). Bij één derde van de ondervraagde beursdeelnemers trad ook een werkgelegenheidseffect op. Ook dit was grotendeels geconcentreerd bij de klassen middelgrote en grote bedrijven.

Uit dit alles bleek duidelijk, dat de absorptiecapaciteit voor en het rendement van de CBI-hulp groter was naarmate het ontvangende bedrijf groter was.

Beursdeelname leidde ook tot verwezenlijking van intermediaire doelen zoals verbeterde oriëntatie op de markt en handelscontacten. Daarnaast leerden de exporteurs - mede door de instructie tijdens de Product seminars - hoe ze op exportmarkten moesten opereren, hetgeen minstens heeft bijgedragen tot een ex-post geconstateerde verhoogde deelname aan internationale vakbeurzen. Deze effecten vergroten op termijn de kans dat meer bedrijven zullen doordringen tot hoogontwikkelde exportmarkten. Aan de doeltreffendheid van de deelname aan internationale vakbeurzen is bijgedragen door het lange, grotendeels effectieve, voortraject, de daarbij ingebouwde selectiemechanismen, de integratie van de verschillende hulpinstrumenten en de continue en in het algemeen deskundige ondersteuning.

De effecten die het bezoek aan CBI-stands op vakbeurzen voor importeurs had lagen vooral op het intermediaire niveau, dat wil zeggen verbeterde marktorientatie, handelscontacten, offertes en proeforders. Deze resultaten concentreerden zich, in tegenstelling tot wat het geval was voor de exporteurs, bij de kleinere bedrijven. Het meest profiteerden kleine handelsfirma's in consumentenartikelen, welke in de Europese Unie onderworpen zijn aan specifieke keuringseisen. In het licht van de relatief ondergeschikte positie van de importeurs (zie § 3.3 hierboven) in CBI's doelgroepenhiërarchie konden de resultaten niet anders dan bescheiden zijn.

11.4.4 Bilaterale samenwerking

De ondersteuning van handelskantoren in Rotterdam bleek voor bijna alle partnerlanden uit te lopen op terugtrekking van de specifieke vertegenwoordiger na afloop van de CBI-subsidie. Aan deze faciliteit is door het CBI terecht een einde gemaakt.

De voorbereiding, uitvoering en evaluatie van de technische samenwerkingsprogramma's werd door het CBI vrijwel volledig in eigen hand gehouden, waardoor de rol van de counterpartorganisatie praktisch werd gereduceerd tot logistieke dienstverlening bij missies en de organisatie van workshops. Met uitzondering van de Filipijnen werden tijdens de veldstudies geen gevallen aangetroffen waarin de counterpart aanvaardbare aanbodstudies kon leveren of waarin deze door het CBI en de TPO gezamenlijk werden uitgevoerd, waardoor een leereffect had kunnen ontstaan. De TPO's vervulden bij de selectie van kandidaten voor beursdeelname gedurende PAM's een secundaire rol en door de CBI-consultants werd meestal niet of zeer summier gerapporteerd over gemaakte keuzes. De TPO's werden niet betrokken bij evaluaties van programma's of over de uitkomsten daarvan geïnformeerd. Kortom, bij de bilaterale samenwerkingsprogramma's waren de counter-

partorganisaties meer toeschouwer dan partner. Hierdoor zijn institutionele ontwikkelingseffecten uitgebleven.

Wel redelijk doeltreffend waren de zogenaamde In-service trainingen. Deze introductiestages voor TPO-liaison officers bij het CBI verbeterden de communicatie en verhoogden het aantal deelnemers aan CBI-programma's. Ook de participatie van TPO-functionarissen in marktsegmentatie-onderzoek op de Europese markt had een blijvend leereffect. Dit laatste kan ook worden gezegd van deelname aan het speciaal op TPO's gerichte MatchMaker seminar, dat een duurzame bijdrage leverde aan verbeterde opstelling van exportpromotieplannen en betere advisering over exportkansen op de Europese markt. Het MatchMaker seminar had daarnaast een multipliereffect binnen en buiten de organisatie. De doeltreffendheid en duurzaamheid van de effecten veroorzaakt door inzet van deze trainingsinstrumenten, werd onvermijdelijk beperkt doordat ex-deelnemers door overplaatsing of verandering van werkgever terechtkwamen in functies waarin zij minder of geen gebruik konden maken van de opgedane kennis en vaardigheden.

11.5 Doelmatigheid

Voor de beoordeling van de doelmatigheid van de CBI-diensten en -instrumenten worden de volgende vragen aan de orde gesteld: (i) hoe verhielden de ingezette middelen zich tot de behaalde resultaten; (ii) hoe doelmatig verliepen de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van de activiteiten; (iii) welke factoren kunnen de doelmatigheid of het ontbreken daarvan verklaren?

11.5.1 Marktinformatie

Bij de beoordeling van de kosten dient bij alle instrumenten het voorbehoud te worden gemaakt, dat tot 1995 als gevolg van de inrichting van de financiële administratie de kosten van een aantal activiteiten slechts bij benadering konden worden vastgesteld. Dit kan op zichzelf worden beschouwd als ondoelmatig.

Voor het News Bulletin valt de vergelijking kosten-opbrengsten ongunstig uit. Tekortkomingen in opzet en vormgeving tastten de toegankelijkheid en daarmee het gebruik van het blad aan. De oplage was te groot en de verspreiding ruimer en kostbaarder dan op grond van de bereikte effecten verantwoord was. Wel vormde het blad voor TPO's een bron van berichten en inlichtingen waaruit zij voor hun eigen periodieken konden putten, hetgeen de doelmatigheid van het News Bulletin ten goede kwam.

De marktrapporten waren per exemplaar duurder dan het Bulletin, maar voldeden ook beter aan hun functie. Aan het eind van de evaluatieperiode werd de verhouding kosten-

opbrengsten zowel voor de marktrapporten als voor het News Bulletin feitelijk ongunstiger, omdat inmiddels goedkopere elektronische distributiemogelijkheden beschikbaar waren gekomen. De doelmatigheid werd verder beperkt door een zekere overdaad in de geboden informatie en de weinig uitnodigende vormgeving.

Voor de Fashion Forecasts was de verhouding tussen gemaakte kosten en behaalde resultaten zonder meer gunstig. Tegenover de hoge effectiviteit staan lage productie- en distributiekosten. Omdat de publicatie branchespecifiek is kan de verspreiding bovendien gericht en dus efficiënt geschieden. Het is moeilijk voor te stellen hoe het met de Fashion Forecasts bereikte effect tegen lagere kosten had kunnen worden gerealiseerd.

De marktinformatie-instrumenten lenen zich, alleen al om administratief-organisatorische redenen, niet voor het vragen van een eigen bijdrage aan de ontvangers, zodat hierin geen mogelijkheden lagen de doelmatigheid (verder) te vergroten.

11.5.2 Kennisoverdracht

De geëvalueerde kennisoverdrachtinstrumenten zijn behalve doeltreffend ook doelmatig geweest, zij het niet allemaal in gelijke mate.

De doelmatigheid is het grootst bij het EXPRO seminar. De kosten per deelnemer zijn voor een internationaal seminar niet hoog en enkele effecten in termen van inzicht en vaardigheden na jaren nog waarneembaar. Wel worden bij de voorbereiding weinig doorzichtige selectieprocedures gehanteerd. Hieronder lijdt de homogeniteit van het deelnemersveld, hetgeen afbreuk doet aan de effectiviteit en de efficiency. De seminars worden professioneel en met kennis van zaken gegeven. De organisatie en logistiek zijn hierbij goed verzorgd. De ingebouwde evaluatie vertoont echter weinig diepgang en berust teveel op door de deelnemers ingevulde 'smile sheets'. Verklarende factoren voor het rendement van de EXPRO seminars zijn de deskundigheid van de docerende staf, de organisatiecapaciteit van de instelling, een voldoende lange periode van instructie en afzondering van de deelnemers van hun normale dagelijkse taken en het doorgaans relatief hoge opleidingsniveau en de absorptiecapaciteit van de deelnemers. De eigen bijdrage van de deelnemers was echter gegeven hun draagkracht (in meerderheid afkomstig uit midden- en grootbedrijf) verwaarloosbaar.

Ook bij de Product workshops is sprake van een gunstige verhouding tussen kosten en opbrengsten. De workshops worden doorgaans ingepast in PAM's, waardoor alleen gerekend hoeft te worden met marginale kosten. Voor algemene marktorientatie in de betreffende branche is de workshop redelijk doelmatig. Wel lieten timing en communica-

tie met de TPO soms te wensen over. Hierdoor was het soms moeilijk voldoende deelnemers uit de betreffende sector te krijgen. Evaluatie en rapportage daarover gebeurde summier. Hoewel de didactiek blijkens de evaluaties niet altijd optimaal was, zorgde de deskundigheid van de productconsultants voor een relevante inhoud, waarop weinig af te dingen was.

Bij de GEMM workshops is de verhouding tussen ingezette middelen en bereikte resultaten niet gunstig. De kosten per deelnemer liggen meer dan vijfmaal zo hoog als bij Product workshops, terwijl het bereikte resultaat in relatie tot de doelstellingen zeker niet hoger ligt. De GEMM workshops richtten zich op meervoudige doelgroepen en kenden bovendien meervoudige doelen zoals klantenwerving, marktinformatieverstrekking en dan ook nog training, waardoor een overladen en ondoorzichtig programma ontstond. Het rendement van de GEMM workshops was relatief laag, omdat de inhoud slechts een beperkte diepgang kon hebben en het net bij de werving nog al eens breed werd gespreid. In de kosten van de organisatie van de GEMM's (en de Product workshops) werd door de TPO's in natura bijgedragen. De TPO's vroegen bij de GEMM workshops op hun beurt aan de exporteurs een bijdrage. Deze contributies kwamen de doelmatigheid van de workshops ten goede.

11.5.3 Handelsbevordering

Handelsbevordering is de duurste dienst van het CBI, waartegenover markttoetreding en exportomzetten als resultaten moeten worden gezet.

Bij een geringe effectiviteit van de Special Promotions voor de exporteurs kan hun doelmatigheid ook slechts beperkt zijn. De kosten (productie- en verzendkosten van monsters) zijn weliswaar laag, maar de 'testrapporten' over hun producten waren ook nauwelijks bruikbaar. Voor het CBI is het instrument als selectiemechanisme wel doelmatig. De kosten belopen gemiddeld weliswaar zo'n f 1.400 per deelnemer, maar een goede selectie van potentiële beursdeelnemers aan het begin van het traject bespaart veel onnodige kosten in latere stadia. Vooral voor kleinere importeurs met beperkte andere mogelijkheden tot marktoriëntatie is bezoek aan een SP kosteneffectief. Vanuit het perspectief van de exporteurs zijn de aanwijzingen voor deelname en de omschrijvingen van de doelmarkten te vaag en ontbreekt het aan follow-up door het CBI van door importeurs getoonde belangstelling. De doorgaans goede product- en branchekennis van de CBI-consultants is een positieve verklarende factor voor de efficiency van het selectieproces voor het CBI. Deze kennis verklaart tevens het nut dat importeurs kunnen ontlenen aan een SP-bezoek. Het terechte streven van het CBI om kennis te nemen van een zo breed

mogelijk aanbod bevordert de vaagheid van de initiële brancheafbakening en vermindert daarmee voor de exporteurs de doelmatigheid van de Special Promotions.

De verhouding ingezette middelen-bereikte resultaten valt voor de PAM-bezoeken tamelijk gunstig uit. De kosten per begunstigde zijn tweemaal zo hoog als bij de SP, maar leveren de aspirant-exporteur een individueel advies op, dat in de meeste gevallen bijdraagt aan een efficiënte voorbereiding op beursdeelname. De bedrijfsbezoeken zijn ook doelmatig gebleken voor het selectieproces van het CBI. Bij de hantering van het instrument is soms lichtvaardig omgesprongen met de planning en is geen systematische methodiek gevolgd voor advisering, verslaglegging en follow-up. Ook werd de TPO doorgaans nauwelijks inhoudelijk bij de missies betrokken. De expertise en inzet van de consultants verklaren in positieve zin de doelmatigheid. Met name de krappe planning en het gebrek aan systematiek hebben daarentegen die doelmatigheid aangetast. Hieraan heeft ook bijgedragen, dat is nagelaten de exporteurs te laten meebetalen in de kosten. Aan de doelmatigheid van de Product seminars heeft bijgedragen, dat de reiskosten toegerekend werden aan de beursdeelname. De seminars werden op een efficiënte manier gegeven, mede door directe koppeling van het geleerde aan de praktijk van de beurs onder het toezien van de instructeurs zelf. De doelmatigheid werd aangetast door het feit dat het vragen van een eigen bijdrage achterwege bleef.

Gesponsorde beursdeelname is het duurste, maar ook het belangrijkste instrument van handelsbevordering. Met een bescheiden eigen investering werden door ongeveer de helft van de deelnemers concrete exportomzetten gerealiseerd, waardoor dit instrument voor de exporteurs doelmatig was. Deze resultaten waren wel sterk geconcentreerd bij het middelgrote en grootbedrijf. Ook voor de importeurs was beursbezoek doelmatig. De verhouding kosten-resultaten was door de gratis informatieverstrekking en begeleiding van de CBI-consultants vóór, tijdens en na de beurs voor de importeurs gunstig. Het lange voorbereidings- en selectietraject voor de beursdeelname was redelijk doelmatig. De beursdeelname zelf werd door de intensieve persoonlijke begeleiding en goede logistiek en organisatie efficiënt afgewikkeld. Ook de dagelijkse monitoring tijdens de beursdeelname en de herhaalde ex-post resultaatmeting droegen aan de doelmatigheid bij. Verklarende positieve factoren zijn zeker ook het lerend en absorptievermogen van de ondersteunde bedrijven. Gezien de draagkracht van de meerderheid van de ontvangers en de waarde van het instrument voor hen, had een substantiële eigen bijdrage gevraagd kunnen worden. Dit zou de doelmatigheid hebben verhoogd.

11.5.4 Bilaterale samenwerking

Bij een voor de TPO's te verwaarlozen institutioneel ontwikkelingseffect van de bilaterale samenwerkingsprogramma's, zoals beschreven in § 4.4, heeft het stellen van de doelmatigheidsvraag geen zin. Uit de samenwerkingsovereenkomsten zijn, behalve via de In-service trainingen, weinig of geen organisatorisch opbouwende effecten voor de instellingen voortgekomen. Anderzijds hebben de TPO's in het kader van de overeenkomsten buiten logistieke steun ook weinig eigen uitgaven gehad.

De doelmatigheid van de introductiestages voor liaison officers was door de relatief lage kosten en doorgaans geapprecieerde resultaten hoog. Ditzelfde gold voor de marktsegmentatiestudies. Deze resultaten worden vooral verklaard door de inzet van adequate deskundigheid aan beide zijden en onderkenning van het wederzijds nut dat aan deze operaties kon worden ontleend. Een bijdrage in de kosten van de marktstudies had de doelmatigheid voor de instellingen, zowel als het CBI kunnen verhogen.

Het MatchMaker seminar was voor de counterparts een redelijk doelmatig instrument. Behalve de erin geïnvesteerde tijd kostte het de deelnemers niets, terwijl de leereffecten behoorlijk doeltreffend bleken. De ingebouwde evaluaties waren als instrument voor curriculumverbetering en andere aanpassingen van betrekkelijk weinig nut. Omdat voor deelname in het seminar geen eigen bijdrage werd gevraagd, is een kans tot verhoging van de doelmatigheid voor het CBI blijven liggen.

11.6 Bijdrage aan OS-hoofddoelstellingen

Als onderdeel van het Nederlandse OS-beleid dient het CBI-programma, behalve op de hierboven besproken evaluatiecriteria, te worden gezien op de bijdrage die is geleverd aan de realisatie van de hoofddoelstellingen van het ontwikkelingssamenwerkingsbeleid.

11.6.1 Economische verzelfstandiging

Evenals andere op het bedrijfsleven gerichte hulpprogramma's beoogt het CBI-programma in de eerste plaats bij te dragen aan de economische verzelfstandiging van ontwikkelingslanden. Op de schaal waarop het CBI opereert kunnen uiteraard geen meetbare effecten op nationale economieën worden verwacht.

Dat neemt niet weg dat ongeveer de helft van de bedrijven die onder CBI-begeleiding toegetreden zijn tot de West-Europese markt concrete exportresultaten hebben geboekt en dat bij twee derde van deze bedrijven die export duurzaam blijkt te zijn geweest. Deze exportresultaten hebben, hoe groot of klein hun omvang ook was, een positief effect gehad op de handelsbalans van de betreffende landen en daarmee op hun economische verzelfstandiging.

De behaalde exportresultaten bleken groter naarmate de succesvolle bedrijven groter waren. Aangezien de kosten van de CBI-hulp niet meetbaar variëren met de omvang van de ondersteunde bedrijven kan worden geconcludeerd dat het effect van de CBI-hulp op de economische verzelfstandiging van ontwikkelingslanden sterker is naarmate de hulp zich richt op grotere ondernemingen.

11.6.2 Armoedebestrijding

Ontwikkelingshulp aan het bedrijfsleven wordt geacht, behalve aan de economische verzelfstandiging, bij te dragen aan armoedebestrijding in de betrokken landen. Deze bijdrage wordt gerealiseerd via de creatie van productieve en inkomensgenererende werkgelegenheid.

Bij ongeveer één derde van de bedrijven die het stadium van de markttoetreding in West-Europa bereikten, hebben zich directe werkgelegenheidseffecten voorgedaan.

Ook hier concentreerden de successen zich bij de grotere ondernemingen, zodat moet worden aangenomen dat het effect van de CBI-hulp op de armoedebestrijding in de betrokken ontwikkelingslanden groter is naarmate de hulp zich richt op grotere bedrijven.

Uit het oogpunt van maximalisatie van de bijdrage van CBI-hulp is het derhalve contra-productief om grote exportbedrijven van assistentie uit te sluiten door de doelgroepselectie te beperken tot het midden- en kleinbedrijf.

Uit doelmatigheidsoverwegingen is het wél zaak de concessionele hulp zoveel mogelijk te beperken tot ontvangers die deze hulp het hardst nodig hebben, en dat zijn uiteraard niet de grotere, en dus meer draagkrachtige, ondernemingen. Dit creëert een dilemma.

BIJLAGEN



1 TERMS OF REFERENCE

1. Inleiding

De Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie (IOB) heeft als doelstelling het voorzien in de behoefte aan onafhankelijke evaluatie van en advisering over beleid en uitvoering op alle beleidsterreinen die ressorteren onder hoofdstuk V (Buitenlandse Zaken) van de rijksbegroting. Bij de evaluatie liggen de accenten op de relevantie van het beleid, de doeltreffendheid en duurzaamheid van de resultaten en de doelmatigheid van de uitvoering. Binnen het ministerie van Buitenlandse Zaken is de Inspectie geplaatst onder de secretaris-generaal; zij rapporteert via deze, afhankelijk van het onderwerp, aan de minister van Buitenlandse Zaken en/of de minister voor Ontwikkelingssamenwerking. De betreffende minister zendt het uitgebrachte rapport, vergezeld van zijn beleidsreactie, naar het parlement ter bespreking met de Vaste Commissie voor Buitenlandse Zaken van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

In april 1995 gaf de minister voor Ontwikkelingssamenwerking aan de Inspectie opdracht een evaluatie-onderzoek van het Centrum tot Bevordering van de Import uit ontwikkelingslanden voor te bereiden. De uitvoering van deze opdracht werd vertraagd door de voorbereiding en viering van het 25-jarig bestaan van het CBI en de herijkingsoperatie (beide in 1996). Als gevolg hiervan ging eerst in september 1996 het vooronderzoek, resulterend in deze terms of reference, van start.

2. Achtergrond en ontwikkeling van het CBI

Tussen 1950 en 1970 daalde het aandeel van de ontwikkelingslanden in de wereldhandel van één derde tot één vijfde. Dekolonisatie alleen was niet voldoende voor de integratie van de nieuw onafhankelijke landen in de moderne wereldeconomie. In de jaren zestig stond het onderwerp internationale handel in de discussie over de verhouding tussen de geïndustrialiseerde en de Derde Wereld dan ook hoog op de agenda. Vanuit het besef dat integratie in de wereldhandel essentieel is voor de economische groei van ontwikkelingslanden werden maatregelen genomen om hun toegang tot de West-Europese en Noord-Amerikaanse markten te vergroten. Het meest zichtbare resultaat hiervan werd, na langdurige onderhandelingen, het Algemeen Preferentieel Stelsel (APS).

Hoewel noodzakelijk, bleek ruimere markttoegang op zichzelf geen voldoende voorwaarde voor een groter aandeel in de wereldhandel. Exporteurs uit de Derde Wereld moesten

ook in staat zijn die verruimde toegang effectief te benutten. Dit inzicht leidde in 1964 tot de oprichting, op gezamenlijk initiatief van GATT en UNCTAD, van het International Trade Centre met als hoofdtaken de verstrekking van handelsinformatie en de verlening van handelsbevorderingsdiensten en -adviezen aan ontwikkelingslanden. Behalve om de signalering van concrete exportmogelijkheden ging het om structurele versterking van exportkennis en -capaciteiten. De invalshoek was de *exportzijde* van de internationale handelstransacties.

2.1 Oprichting

Diezelfde transacties kennen uiteraard ook een *importkant*. Daarop richten zich de zogenaamde Import Promotie Organisaties (IPO's), waarvan het Centrum tot Bevordering van de Import uit ontwikkelingslanden op 1 januari 1971 de eerste werd.

Bij zijn oprichting kreeg het CBI als mandaat mee de verrichting van al die werkzaamheden van *niet-handelspolitieke aard* die kunnen bijdragen tot de groei van de invoer uit de ontwikkelingslanden, met name in West-Europa. De letterlijke formulering luidde:

- *het bevorderen van de welvaart in de ontwikkelingslanden door het op zo ruim mogelijke schaal verstrekken van inlichtingen over afzetmogelijkheden voor uit ontwikkelingslanden afkomstige goederen in de ontwikkelde landen, met name in West-Europa;*
- *het verlenen van bemiddeling tussen aanbieders en vragers van zodanige goederen;*
- *het verrichten van andere werkzaamheden die kunnen bijdragen tot de groei van de import uit ontwikkelingslanden;*
- *het onderhouden van de relaties met het 'UNCTAD/GATT International Trade Centre'.*

Ter uitvoering van zijn opdracht richt het CBI zijn activiteiten primair op:

- het nog niet naar Nederland (en nog niet substantieel naar West-Europa) exporterende 'midden- en kleinbedrijf' uit ontwikkelingslanden.

Daarnaast zijn als 'instrumentele' doelgroepen te beschouwen:

- handels-/exportbevorderende organisaties in ontwikkelingslanden;
- de Nederlandse en West-Europese importeurs.

2.2 Ontwikkelingsgeschiedenis

Behalve het geciteerde mandaat kreeg het nieuwe Centrum geen instructies mee. Het diende zijn eigen weg te vinden, zowel bij de beleidsontwikkeling als bij het ontwerpen

van de daarbij passende activiteiten en instrumenten. Weliswaar werd het Centrum voorzien van een Raad van Advies met vertegenwoordigers uit het bedrijfsleven en van de ministeries van Economische Zaken en Landbouw & Visserij, maar deze ontbeerde duidelijke terms of reference en verkeerde blijkens de vergaderverslagen vanaf het begin in onzekerheid over zijn eigen taak.

Omdat aanvankelijk de basis voor een strak selectiebeleid van activiteiten ontbrak en de personele bezetting ver achterbleef bij de snel groeiende belangstelling voor CBI's diensten, raakte de organisatie weldra overspoeld. Steeds meer verzoeken om informatie moesten worden beantwoord met standaardreacties of doorverwezen naar andere instanties. Intussen namen de ontplooiden activiteiten zodanig in aantal en verscheidenheid toe dat wildgroei dreigde. Het begon met individuele handelsbemiddeling tussen exporteurs en importeurs, systematische registratie en verspreiding van offertes en de ontvangst en introductie van handelsmissies uit ontwikkelingslanden. Ook werden vrijwel vanaf het begin subsidies verstrekt voor de deelname van exporteurs aan Nederlandse beurzen. In 1972 begon het Centrum met een eigen News Bulletin in eenvoudige opzet. Het jaar daarop (1973) zag de introductie van een expositieruimte waar monsters van kandidaat-exporteurs gedurende een zekere tijd konden worden tentoongesteld ter beoordeling door bezoekende importeurs.

Vanaf 1974 werden de eerste Product seminars georganiseerd voor groepen van circa 50 exporteurs en vertegenwoordigers van handelsorganisaties. Tijdens deze, doorgaans drie weken durende, branchegerichte seminars gaven deskundigen lezingen en workshops over de marktbenadering in West-Europa, maakten de deelnemers via excursies kennis met hun markt in Nederland en zijn buurlanden en ontmoetten zij andere marktpartijen. Het CBI nam de relaties met het ITC over van het Bureau Exportbevorderingshulp aan ontwikkelingslanden van de Economische Voorlichtingsdienst. Dit hield in dat het Centrum ging fungeren als 'nationale antenne'. Niet minder belangrijk was het beheer over de vrijwillige Nederlandse bijdragen aan het ITC, hetgeen neerkwam op selectie van de te financieren projecten en het volgen van de uitvoering. Verder werd het CBI namens Nederland lid van de Joint Advisory Group (JAG) waarin donoren via technische en beleidsmatige advisering het ITC-programma beïnvloedden.

In de tweede helft van de jaren zeventig breidde het CBI zijn werkterrein uit tot steun aan handelsbevorderende organisaties in ontwikkelingslanden. Het eerste instrument hiervoor werd de subsidiëring en technische ondersteuning van bijkantoren van deze organi-

saties in Rotterdam. Hiermee beoogde het Centrum o.a. de eigen werkbelasting te reduceren, omdat de bemiddelings- en informatieverzoeken afkomstig uit de betreffende landen in het vervolg door het gesponsorde kantoor konden worden behandeld.

In 1980 werd de Product Week geïntroduceerd, waarbij telkens één branche centraal stond, de producten van vele exporteurs uit vele landen gelijktijdig werden gepresenteerd en waarvoor importeurs uit de betreffende branche werden uitgenodigd. Vanaf 1984 werd deze manifestatie, inmiddels omgedoopt tot Special Promotion, geleidelijk in duur verlengd tot ongeveer een maand en voorzien van professionele begeleiding.

In de eerste helft van de jaren tachtig werd duidelijk dat de tot dan toe gevolgde manier van werken, gekenmerkt door ad hoc beslissingen en activiteiten, een steeds grotere inzet van personeel vergde, waarin het departement niet kon voorzien. Er ontstonden spanningen en conflicten over het beleid, de werkwijze en de verhouding taken-middelen. De directeur die de organisatie vanaf haar oprichting had geleid, vertrok (begin 1983) en er werd een interim-directeur benoemd. De Raad van Advies kwam na juli 1982 niet meer bijeen (voor zijn eerstvolgende bijeenkomst in 1987 werd hij opnieuw samengesteld).

Er volgde een periode van herbezinning, samenvallend met de herijkingsoperatie van minister Schoo. In het debat over haar nota *Ontwikkelingssamenwerking en Werkgelegenheid* vroeg de Tweede Kamer om een CBI-beleidsnotitie. Deze verscheen in juni 1985 en positioneerde het CBI, als onderdeel van het sectorprogramma Industriële Ontwikkeling, vierkant op het economische verzelfstandigingsspoor.

De notitie kondigde meer samenhang tussen de verschillende instrumenten aan alsmede de afschaffing van het beginsel van de 'eenmaligheid' van de dienstverlening en een selectiever ondersteuningsbeleid; verder werd de introductie van nieuwe informatie- en promotie-instrumenten vermeld. Op het gebied van kennisoverdracht kwamen er nieuwe initiatieven: korte intensieve seminars in Nederland voor leidinggevend personeel (MatchMaker, 1984) en middenkader (Promotor, 1985) van handelsbevorderende organisaties en de eerste Product workshops in ontwikkelingslanden. Vanaf 1982 werd het Handelsdocumentatiecentrum (HDC) gemoderniseerd en beter toegankelijk gemaakt. Tot slot was er het voornemen om CBI-activiteiten beter te doen aansluiten bij andere Nederlandse ontwikkelingsprogramma's.

In het debat over de notitie - het eerste en enige dat ooit aan het CBI is gewijd - bleek tussen regering en Kamer een grote overeenstemming over de positieve betekenis van het Centrum.

Parallel aan de ontwikkelingen in het aanbod van de exportlanden verschoof de aandacht naar meer geavanceerde producten. Waar het Centrum zich de eerste tien jaar concentreerde op traditionele branches, zoals textiel en kunstnijverheid, kwamen in de jaren tachtig technisch meer geavanceerde productgroepen in beeld, zoals computer software. Ook in geografische zin verbreedde zich het werkterrein. In het begin van de jaren tachtig domineerde Azië het beroep op CBI's diensten nog volledig. Uitbreiding van het aantal bediende landen verliep redelijk succesvol in Latijns-Amerika, maar kwam in Afrika nauwelijks van de grond.

De professionalisering zette zich na de herijkingsoperatie voort. Zo werd de voorbereiding van de Bilaterale Samenwerkingsovereenkomsten met exportbevorderende organisaties verbeterd en werd de opzet van stages voor personeel van deze organisaties bij het CBI verdiept. Ook de integratie van het instrumentarium ging door. De Product seminars werden vanaf 1986 voor een beperkt aantal sectoren ingepast in de reeds gekoppelde Special Promotions en Beursdeelname, waarmee de Geïntegreerde Exportpromotieprogramma's ontstonden; deze werden de kern van CBI's handelsbevordering. Vervolgens werden in 1989 de zogenaamde Product Adaptatie Missies als vast onderdeel aan de geïntegreerde programma's toegevoegd.

In 1986 probeerde het CBI Europese samenwerking op het gebied van importbevordering tussen de Commissie en de lidstaten van de grond te krijgen. Er werd een overlegplatform voor Europese IPO's ingesteld onder de naam Forum.

Anticiperend op de start van de Interne Markt in 1992 verbreedde ook het CBI zijn dienstverlening. In plaats van nationale werden steeds meer internationale beurzen gekozen om exporteurs te introduceren. In samenhang daarmee werden de contacten met andere Europese IPO's intensiever om zo ook importeurs uit andere landen te kunnen bewerken. Er ontstonden ook nieuwe instrumenten: de halfjaarlijkse Fashion Forecasts en de serie milieu-instrumenten om exporteurs te helpen de steeds hogere non-tarifaire barrières te overwinnen. Op het gebied van training werden nieuwe seminars gelanceerd in export marketing (EXPRO, 1990) en in de organisatie van deelname aan vakbeurzen (IntFair, 1993). In 1995 werd het EXPRO-seminar opgenomen in de Geïntegreerde Exportpromotieprogramma's. Om dat financieel mogelijk te maken werd de cursus Promotor opgeofferd.

Verder raakte het Centrum in deze periode betrokken bij de zogenoemde alternatieve handel.

De voor het CBI belangrijkste ontwikkelingen in dit decennium betreffen echter zijn eigen positie. In 1992 werd op initiatief van de minister een onderzoek gestart naar de mogelijkheid het CBI met de FMO te doen fuseren. De gedachte bleek voor beide beoogde partners op onoverkomelijke bezwaren te stuiten. Als gevolg hiervan werd besloten van fusieopgelingen af te zien. De vervolgens opgekomen idee het CBI samen te voegen met het KIT werd na korte tijd eveneens verlaten.

Wel succesvol was het streven de organisatie financiële autonomie te verlenen teneinde haar in staat te stellen flexibeler te opereren. Met ingang van 1 januari 1995 werd het Centrum intern financieel verzelfstandigd waardoor men de eigen programmafondsen kon gaan beheren en de mogelijkheid kreeg externe fondsen aan te trekken.

Verdere verzelfstandiging ligt in het verschiet. Het onderzoek dat tot deze verdere verzelfstandiging kan leiden is inmiddels begonnen. Als streefdatum voor de voltooiing van de operatie is 1 januari 1998 aangewezen.

2.3 Begrotingsmiddelen

Het CBI begon in 1971 zonder eigen begroting. In 1973 werden de eerste programmafondsen toegekend: f 1,5 mln. Dit was inclusief de vrijwillige bijdrage aan het ITC Trustfund van f 1 mln, zodat voor CBI's eigen activiteiten een half miljoen gulden overbleef.

De ITC-bijdrage verdrievoudigde in tien jaar tot ongeveer f 3 mln. en bleef daarna min of meer stabiel op dat niveau, met uitzondering van het begin van de jaren negentig toen Nederland tijdelijk zijn contributie halveerde. Het CBI beheert de bijdrage, maar stelt haar niet vast. De jaarlijkse allocatie wordt door de minister bepaald, waarna het Centrum de te financieren projectvoorstellen van het ITC selecteert en hun uitvoering volgt.

Het voor eigen activiteiten beschikbare bedrag groeide langzaam: van f 0,5 mln in 1973 tot f 11,5 mln. in 1993. Na drie jaar stabilisatie op dit niveau verhoogde de minister met ingang van 1996 het kasplafond structureel tot f 15 mln. Bij de eerstvolgende begroting (1997) werd het plafond opnieuw met een miljoen gulden verhoogd tot f 16 mln.

Tot aan de financiële verzelfstandiging in 1995 werd de financiële administratie van het CBI bij het departement in Den Haag gevoerd.

2.4 Organisatie

Het CBI ging van start met drie formatieplaatsen, hetgeen vrijwel direct te weinig bleek. De eerste jaren werd veel tijd en energie besteed aan pogingen om de personeelssterkte uitgebreid te krijgen. Hoewel verzoeken om uitbreiding niet altijd werden gehonoreerd, groeide de formatie vrij snel tot zij in 1981 de maximale omvang van vijftien voltijdfuncties bereikte. Na in 1985 weer gezakt te zijn tot veertien formatieplaatsen veranderde de sterkte niet meer.

Sinds het midden van de jaren tachtig heeft de interne structuur geen ingrijpende wijzigingen ondergaan. Naast de eenhoofdige leiding en een centraal secretariaat (drie medewerkers) omvat zij drie bureaus, elk bestaande uit een hoofd en drie (CBI/HB) of twee (CBI/IK en CBI/CZ) medewerkers. De voornaamste taken van deze bureaus zijn:

- *Handelsbevordering en Bedrijfsbemiddeling (HB)*: marktinformatieverstrekking, individuele bemiddeling, geïntegreerde exportpromotieprogramma's, productaanpassing en beursdeelname;
- *Internationale Projecten en Kennisoverdracht (IK)*: organisatie van seminars, voorbereiding en uitvoering van bilaterale samenwerkingsprogramma's, internationale samenwerking en coördinatie;
- *Algemene en Comptabele Zaken (CZ)*: administratieve en logistieke ondersteuning, financiële administratie, archivering, enz.

Om met de beperkte bezetting aan de overweldigende vraag naar zijn diensten te voldoen werden de eerste jaren veel uitzendkrachten ingeschakeld. Dit bood echter slechts beperkte soelaas en het institutionele geheugen van de organisatie leed eronder. Een meer fundamentele remedie was nodig en die werd in de jaren tachtig gevonden in systematische uitbesteding. Dit gebeurde met de productie van het News Bulletin, de marktrapporten en met de organisatie, begeleiding en evaluatie van allerlei promotionele activiteiten. Daarmee werd de vaste staf vrijgemaakt voor beleidsbepalende, coördinerende en superviserende taken en werd het mogelijk met een kleine bezetting een omvangrijk activiteitenprogramma uit te voeren.

Een bijzondere positie wordt bij het CBI ingenomen door de vaste consultants, die de meeste inhoudelijk uitvoerende werkzaamheden voor hun rekening nemen. Wegens het grote belang van commerciële en technische kwaliteiten van producten en bedrijven voor de beantwoording van de vraag of CBI-ondersteuning opportuun is spelen de branche-

consultants een belangrijke rol in de dagelijkse beleidsuitvoering. Dankzij hun veldbezoeken kunnen in de meeste gevallen namelijk alleen deze consultants de betreffende kwaliteiten bepalen. Bij hun selectie wordt dan ook, behalve aan vaktechnische kwalificaties, aandacht besteed aan onafhankelijkheid ten opzichte van bestaande commerciële belangen. Hoewel er voortdurend sprake is van verloop en aanvulling, bevindt zich in de groep ook een aantal deskundigen met wie het Centrum al zo lang en intensief relaties heeft dat zij kunnen worden beschouwd als vertrouwensconsultants. Eind 1995 omvatte het bestand 143 personen, onder wie 87 productdeskundigen, 46 marketing & management experts en 10 deskundigen op het gebied van ondersteunende diensten.

2.5 Evaluatie-ervaringen

Hoewel vanuit de Raad van Advies gedurende de eerste tien jaar van CBI's bestaan regelmatig gevraagd is om evaluatie van de behaalde resultaten (ter onderbouwing van frequente claims op budgetverhoging en personeelsuitbreiding), luidde in die tijd het antwoord van de CBI-leiding steevast dat effectmeting van importbevordering niet mogelijk was. De (gratis) diensten van het Centrum werden door de 'afnemers' zeer gewaardeerd en konden dus niet anders dan nuttig zijn.

In de loop van de jaren tachtig nam de belangstelling voor evaluatie van de eigen inspanningen toe en werd deze geleidelijk een vast onderdeel van de belangrijkste activiteiten (zoals de seminars, de geïntegreerde exportprogramma's en de bilaterale samenwerkingsovereenkomsten). De bruikbaarheid van de evaluatiebevindingen is beperkt, omdat doorgaans de beoogde doelstellingen niet zodanig zijn gedefinieerd dat het al of niet bereiken ervan eenduidig kon worden vastgesteld. Bovendien is er de complicatie dat de meest veelzeggende resultaten (exportorders) door veel ondernemingen als vertrouwelijke bedrijfsgegevens worden gezien die men niet makkelijk prijs geeft. De non-respons is dan ook relatief groot. Bijgevolg hebben veel van de interne evaluaties een fragmentarisch karakter.

Het meest uitvoerige onderzoek tot nu toe was dat van het IVO in 1985-1986. Het werd ondernomen in opdracht van het CBI zelf in het kader van de eerder vermelde 'herbezinning'. Hoewel breed van opzet resulteerde het onderzoek niet in de vaststelling van de daadwerkelijke effecten van de CBI-activiteiten. Kern van de studie vormden de schriftelijke enquêtes onder de doelgroepen waarin vooral naar de waardering voor de diverse instrumenten werd gevraagd. Het beeld dat hieruit naar voren kwam was grotendeels positief. Van het grote aantal aanbevelingen waarmee de studie afsloot waren vele reeds

tijdens het onderzoek in uitvoering of overweging. Er was dan ook een intensieve wisselwerking tussen het onderzoek en de beleidsontwikkeling.

Uiteraard is het Centrum in de loop van zijn bestaan bij andere gelegenheden voorwerp van onderzoek geweest, doch deze studies hadden altijd andere oogmerken dan evaluatieve, bijvoorbeeld werkbelastingsonderzoek, fusiemogelijkheden, automatisering e.d., en leverden dus ook niet het inzicht in behaalde resultaten op dat een echte evaluatie beoogt.

Het onderzoek waarvoor deze tekst de terms of reference bevat vormt de eerste studie die uitsluitend is gericht op evaluatie en onafhankelijk van (zij het uiteraard in overleg met) het CBI wordt uitgevoerd in opdracht van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking.

In de hoop bruikbare methodologische ideeën voor de evaluatie van een importbevorderingsorganisatie op te doen is tijdens het ontwerpen van de onderhavige terms of reference bij die Europese IPO's die qua instrumentarium het dichtst bij het CBI in de buurt komen, nagegaan wat hun ervaringen zijn met evaluaties. Hierbij bleek dat men er bij géén van de benaderde organisaties tot nu toe in is geslaagd verder te komen dan min of meer analytische procesbeschrijvingen. Nergens is het gelukt de eindproducten van die processen in termen van effecten en impact in kaart brengen.

3. Doelstelling en kernvragen van de evaluatie

De doelstelling van deze evaluatie is de analyse en beoordeling van de bijdrage die het CBI levert aan de Nederlandse inspanningen op het gebied van de ontwikkelingssamenwerking, in het bijzonder aan de versterking van de exportpositie van deze ontwikkelingslanden op de Nederlandse en andere West-Europese markten. Ter realisering van de doelstelling van de evaluatie dienen de volgende kernvragen te worden beantwoord:

- Hoe *relevant* is de taakstelling van het CBI voor de *hoofddoelstellingen* van het beleid van de ontwikkelingssamenwerking, met name voor de economische verzelfstandiging van de ontwikkelingslanden?
- Met welke *activiteiten* heeft het CBI getracht zijn taakstelling te realiseren, hoe *effectief* is dit gebeurd en hoe *duurzaam* zijn de behaalde resultaten?
- Welke *middelen* zijn gebruikt om de beoogde resultaten te realiseren en hoe *doelmatig* waren de keuze en de inzet van die middelen?

4. Operationalisering van het onderzoek

In deze evaluatie ligt de nadruk op de resultaten van de activiteiten voor de exporteurs en de handelsbevorderende organisaties in ontwikkelingslanden. Bij de eerste doelgroep gaat het om directe versterking van hun vermogen door te dringen op de West-Europese markt; bij de tweede om institutionele steun (met name via training) ter vergroting van het vermogen van deze organisaties de export van de primaire doelgroep effectief te bevorderen.

Als invalshoek wordt het CBI-instrumentarium genomen zoals weergegeven in bijlage 2. Dit overzicht bevat 30 verschillende instrumenten en activiteiten. De instrumenten zijn gegroepeerd naar de hoofdfuncties die zij in het importbevorderingsproces vervullen. Tijdens het vooronderzoek is duidelijk geworden dat er beperkingen zijn aan de mogelijkheden het CBI-programma in zijn geheel te evalueren.

4.1 Afbakening

Ten eerste dient de evaluatie zich te beperken tot de termijn waarover effecten traceerbaar zijn. Die hangt in de eerste plaats af van de achterhaalbaarheid van gegevens zoals bepaald door de kwaliteit en volledigheid van de archivering. Vooronderzoek wijst uit dat het archiefmateriaal van vóór 1990 dermate onvolledig is, dat geen redelijk beeld van activiteiten en hun resultaten te verkrijgen is.

Ten tweede vloeien er beperkingen voort uit de aard van het evaluatie-object. Het CBI programma wordt gekenmerkt door:

- een beperkte financiële omvang (van f 9,5 mln in 1990 tot f 15 mln in 1995);
- een aanzienlijk aantal verschillende instrumenten;
- een omvangrijke potentiële doelgroep van tienduizenden bedrijven en instanties;
- een bereikte doelgroep die jaarlijks enkele duizenden bedrijven en organisaties telt;
- een wereldwijde werkingssfeer (ruim honderd landen).

In combinatie resulteren deze karakteristieken in gemiddeld (zeer) kleine interventies die bovendien door hun aard (algemeen informatief, voorlichtend) vaak kortstondig zijn. Dit beperkt zowel de meetbaarheid van eventuele effecten als de periode waarover ze traceerbaar zijn. Die periode is niet voor alle instrumenten even lang. Zo heeft het weinig zin de effecten van oudere jaargangen van het News Bulletin na te gaan, terwijl daarentegen de meeste resultaten van geïntegreerde exportpromotieprogramma's pas een jaar of langer

na voltooiing ervan zichtbaar worden. De per instrument/activiteit vast te stellen evaluatieperiode zal liggen tussen 1 januari 1990 en 31 december 1996.

4.2 Selectie van instrumenten en activiteiten

Bijlage 2 bevat een opsomming met beknopte omschrijving van alle instrumenten en activiteiten die het CBI sinds zijn oprichting heeft gehanteerd. Sommige zijn inmiddels wegens onvoldoende resultaten beëindigd, andere zijn pas onlangs aan het arsenaal toegevoegd.

Niet alle instrumenten die het CBI in de loop van de jaren heeft ontwikkeld lenen zich even goed voor evaluatie. Zo kunnen instrumenten meer of minder centraal c.q. marginaal zijn ten opzichte van de kerntaken van de organisatie. Ook verschillen ze aanzienlijk in hun beslag op de beschikbare fondsen. In een aantal gevallen is er te weinig evalueerbare informatie voorhanden of is die slechts tegen exorbitante kosten te achterhalen. Voor de selectie van te evalueren programma-onderdelen zijn deze op drie criteria beoordeeld:

- *Beleidsmatig belang*: representativiteit voor de kern van het mandaat, bepalend voor de identiteit van de organisatie;
- *Financieel belang*: beslag op begrotingsmiddelen, zowel in absolute als in relatieve zin;
- *Evalueerbaarheid*: beschikbaarheid, betrouwbaarheid en bruikbaarheid van gegevens, onderzoekskosten en dergelijke.

De aldus uitgevoerde toetsing leidt tot de concentratie van het evaluatie onderzoek op de volgende instrumenten en activiteiten.

1. Marktinformatie

Geënquêteerden zullen antwoorden over marktinformatie-instrumenten normaal gesproken baseren op hun meest recente herinneringen.

Bij de evaluatie van tijdschriften zoals het News Bulletin is het weinig zinvol respondenten te vragen zich te beperken tot specifieke nummers of jaargangen. Voor dit instrument vindt geen afbakening van de evaluatieperiode plaats.

De Marktrapporten worden om de twee of drie jaar geactualiseerd. De evaluatie zal zich richten op de ruim tachtig nieuwe en herziene rapporten verschenen in de jaren 1993,

1994 en 1995. Hierin wordt de Export Gids voorzover mogelijk meegenomen. Fashion Forecasts verschijnen sinds 1990 tweemaal per jaar in een voorjaar/zomer en een herfst/winter-editie. De veranderingssnelheid in de modebranche maakt het onwaarschijnlijk dat effecten over een lange periode in het verleden traceerbaar zijn. Getracht zal worden de resultaten van dit instrument over de jaren 1993 t/m 1995 (zes uitgaven) na te gaan.

2. Kennisoverdracht

De verschillende trainingsseminars richten zich primair op capaciteitsontwikkeling bij exporteurs en handelsbevorderaars. De resultaten van deze geconcentreerde interventies moeten na drie tot vier jaar nog vast te stellen zijn. Daarom zal de evaluatie van de drie MatchMaker en vier EXPRO seminars zich richten op de cursussen gegeven in 1993, 1994 en 1995, inclusief het handboek *Export Planner*.

3. Handelsbevordering

Bij handelsbevordering en bedrijfsbemiddeling richt het instrumentarium zich in het algemeen meer op individuele ondernemingen, waardoor men een sterker en langduriger effect van de interventie kan verwachten. Daarom zal bij de evaluatie van de 'losse' *Beursdeelnames*, dat wil zeggen buiten het kader van de geïntegreerde programma's, gekeken worden naar de resultaten van alle in aanmerking komende beurzen gehouden in de jaren 1992 t/m 1995. Hierbij wordt tevens aandacht besteed aan de instrumenten *Selectiemijsie* en *Product seminar*.

Voor de Geïntegreerde Exportpromotieprogramma's geldt de verwachting van duurzaamheid in versterkte mate, omdat deze programma's zich over een langere periode (van een of twee jaar) uitstrekken. In de evaluatie zullen om die reden alle 28 geïntegreerde programma's worden betrokken die geëindigd zijn tussen januari 1991 en eind 1995.

4. Steun aan handelsbevordering

Bij *Bilaterale samenwerkingsovereenkomsten* gaat het, behalve om directe ondersteuning van exporteurs in geselecteerde sectoren, om technische hulp aan een handelsbevorderende counterpartorganisatie; de hulp aan deze *Trade Promotion Organizations (TPO's)* is gericht op institutionele ontwikkeling. De evaluatie zal betrekking hebben op (dossieronderzoek van) alle 19 overeenkomsten (in 10 verschillende landen) waarvan de looptijd is geëindigd tussen begin 1990 en eind 1996. In dit onderzoek worden ook de *Workshops* en *In-Service Training* opgenomen.

5. *Multilaterale samenwerking*

Bij de multilaterale samenwerking gaat het in deze evaluatie niet om de activiteiten zelf, met name die van het ITC en het EU Forum, maar om de bijdrage die het CBI eraan heeft geleverd. Het functioneren van multilaterale organisaties valt buiten het bestek van dit onderzoek. Voorzover de inbreng van het CBI in multilateraal kader isoleerbaar blijkt zal deze in de evaluatie worden betrokken.

6. *Alternatieve handel*

Ook concrete activiteiten die het CBI in de periode 1991-1996 ten behoeve van de alternatieve handel heeft ontplooid zullen in de studie worden betrokken voorzover ze evalueerbaar zijn. Verder dossieronderzoek zal uitwijzen voor welke activiteiten dit het geval is. De overige, hiervoor niet genoemde, activiteiten en instrumenten (zoals Handelsdocumentatie, Offerteregister enz.) zullen, zo mogelijk analyserend, worden beschreven.

4.3 *Uitwerking van de vraagstelling*

De doelstelling van de evaluatie wordt uitgewerkt in de volgende onderzoeksvragen:

Beleidsrelevantie

1. Hoe consistent was het CBI-programma met het Nederlandse en Europese handelsbeleid?
2. Hoe verhiel het CBI-programma zich tot de hoofddoelstellingen van de Nederlandse ontwikkelingshulp?
3. Hoe verhiel het CBI-programma zich tot de overige programma's en instrumenten van de Nederlandse ontwikkelingshulp?
4. Hoe verhiel het CBI-programma zich tot het handelsbeleid van de ontvangende landen?
5. Hoe en aan de hand van welke criteria werden de te ondersteunen landen, sectoren, individuele bedrijven en counterparts (TPO's) geselecteerd?

Doeltreffendheid en duurzaamheid

1. Hoe werden de doelstellingen van de ondernomen activiteiten geformuleerd?
2. Welke resultaten (en effecten) werden met deze activiteiten bereikt?
3. Hoe verhouden die resultaten zich tot de geformuleerde doelstellingen?
4. Welke factoren hebben deze resultaten in positieve of negatieve zin beïnvloed?

5. Hoe duurzaam zijn de behaalde resultaten met betrekking tot de exportprestaties van het ondersteunde bedrijfsleven?
6. Hoe duurzaam zijn de behaalde resultaten met betrekking tot het exportbevorderend vermogen van de ondersteunde TPO's?

Doelmatigheid

1. Welke middelen (financieel, materieel en personeel) zijn ingezet om de ondernomen activiteiten uit te voeren?
2. Hoe verhielden de ingezette middelen zich tot de behaalde resultaten (en effecten)?
3. Hoe werden de activiteiten voorbereid?
4. Hoe werden resultaten en kwaliteit van de activiteiten tijdens de uitvoering gevolgd en na afloop geëvalueerd?
5. Welke factoren hebben de doelmatigheid van de activiteiten in positieve of negatieve zin beïnvloed?

4.4 Methodologie

Met uitzondering van de bilaterale samenwerkingsovereenkomsten zijn de activiteiten dun gespreid. Het is bijvoorbeeld niet ongevoel in een seminar met vijftig deelnemers zo'n veertig nationaliteiten aan te treffen. Dit maakt veldonderzoek dat een substantieel deel van de bereikte doelgroep bestrijkt zowel fysiek als financieel onuitvoerbaar. Het leeuwendeel van de evaluatiegegevens zal daarom via andere methoden moeten worden verzameld. Daarbij valt in de eerste plaats te denken aan analyse van dossiers.

Gezien de geografische spreiding van CBI's eerste twee doelgroepen (exporteurs en TPO's) zou het verder voor de hand liggen informatie te verzamelen via schriftelijke enquêtes. Helaas hebben eerdere ervaringen uitgewezen dat de non-respons bij deze onderzoeksmethode zeer hoog is: van 75 tot 90%. Over de representativiteit van de aldus verkregen antwoorden valt dan weinig meer met zekerheid te zeggen, waardoor relevantie en waarde van de verzamelde informatie niet zijn vast te stellen. Vandaar dat wordt gekozen voor mondelinge interviews met deelnemers aan de in § 4.2 geselecteerde activiteiten.

Bij de derde doelgroep (importeurs) blijkt bij de in Nederland gevestigde respondenten via rappelleren een hoger percentage reacties te kunnen worden bereikt (tot circa 30%). Voor deze categorie kan de schriftelijke methode in het onderhavige evaluatie-onderzoek bruikbaar zijn, eventueel aan te vullen met interviews.

Landenkeuze

Om gegevens van de eerste twee doelgroepen te verzamelen zullen casestudies worden uitgevoerd in enkele landen. Uitgangspunt bij de keuze van deze landen is dat alle ontwikkelingsregio's (Azië, Latijns-Amerika en Afrika) moeten zijn vertegenwoordigd. Niet alleen omdat de drie regio's zich, voor wat betreft hun participatie in de wereldhandel, in verschillende ontwikkelingsstadia bevinden, maar ook omdat zij in de geschiedenis van het CBI elk een eigen plaats in de aandacht van de organisatie hebben ingenomen en nog innemen. De landenkeuze dient tevens samen te hangen met de 'interventiedichtheid' in de betreffende regio. Op grond hiervan worden voor het veldonderzoek in Azië twee landen geselecteerd en in Latijns-Amerika en Afrika elk één.

Bij de selectie ligt het verder voor de hand als criteria te hanteren: het activiteitenvolume, de lengte van de periode waarin CBI activiteiten zijn uitgevoerd en het bestaan (hebben) tussen 1990 en 1996 van een bilaterale samenwerkingsovereenkomst met een TPO. Aan deze voorwaarden voldoen zes landen in Azië, één in Latijns-Amerika en één in Afrika. Van de zes Aziatische landen is China onvoldoende toegankelijk voor evaluatie-onderzoek. Als men de NIC's als minder representatief voor de ontwikkelingslanden laat afvallen voor de casestudies, maar daarin wel Oost en Zuid-Azië vertegenwoordigd wil zien, blijft in Oost-Azië de *Filipijnen* over en gaat in Zuid-Azië de voorkeur uit naar *Sri Lanka*. Deze voorkeur is gebaseerd op de combinatie van het grote aantal aanwezige deelnemers aan CBI activiteiten met de omstandigheid dat Sri Lanka als enig Aziatisch land figureerde als casestudy in de IVO-enquête van 1985/1986. In Latijns-Amerika en Afrika zijn op grond van de genoemde criteria de enige landen die in aanmerking komen *Mexico* en *Zimbabwe*.

Getracht zal worden in deze vier landen alle exporteurs en TPO-medewerkers die hebben deelgenomen aan de losse Beurzen tussen 1992 en 1995, de Geïntegreerde Exportpromotieprogramma's tussen 1991 en 1995, de MatchMaker seminars en EXPRO seminars tussen 1993 en 1995 te interviewen. Opgeteld vormen zij een kwart van alle deelnemers aan deze activiteiten.

Daarnaast zal in elk van deze landen contact worden gezocht met ex-participanten in andere activiteiten die werden ondernomen in het kader van de Bilaterale Samenwerkingsovereenkomsten.

Elke respondent zal tevens worden bevraagd over alle CBI-faciliteiten, zoals de marktinformatie-instrumenten, waarmee hij in zijn contacten met het Centrum heeft kennis gemaakt.

5. Uitvoering en begeleiding

De studie wordt uitgevoerd door een team bestaande uit D.C. van der Hoek (IOB) en R.T.C.M. Picavet (hoofdconsultant) met assistentie van C.M. Peelen en J.M. Bartelse. Uitvoering van de veldstudies zal gedeeltelijk worden uitbesteed aan consultants. Voor methodologische advisering over onderzoek met betrekking tot specifieke marketinginstrumenten zullen kortstondig en op ad hoc basis specialisten worden ingeschakeld.

De evaluatie zal worden begeleid door een nog in te stellen referentiegroep onder voorzitterschap van Directeur IOB en verder bestaande uit DGIS-medewerkers, CBI-vertegenwoordigers en externe deskundigen.

2 OVERZICHT VAN CBI-DIENSTEN EN -INSTRUMENTEN

1. Marktinformatie

CBI News Bulletin (sinds 1972):

Periodiek met actualiteiten, offertes, rapportages over CBI-activiteiten, handelspolitieke en marktontwikkelingen in de EU, wettelijke maatregelen en voorschriften enz. Verschijnt momenteel 10 x per jaar in een oplage van 8.500.

Marktrapporten (1982)

Ruim 80 publicaties die vrijwel alle exportrelevante product- en dienstensectoren bestrijken en informatie geven over de Nederlandse markt en die van de zes voor de betreffende sector meest interessante EU-landen.

Actualisering: om de twee à drie jaar; gemiddelde oplage 2.500.

Handelsdocumentatiecentrum (1982)

- landeninformatie (exportgidsen en -promotiemateriaal, statistieken e.d.);
- productinformatie (vakbladen e.d.);
- algemene handelsinformatie en referentiemateriaal;
- periodieken over handel, economische verhoudingen en internationale samenwerking.

Export Gids Nederland - EU (1984)

Beschrijving van de Nederlandse markt en haar poortfunctie naar Europa, Europese importregelingen, kansen en beperkingen, lijsten van adressen en naslagwerken.

Verschijnt 1 x per twee à drie jaar, oplage 20.000.

Export Planner (1989)

Praktisch handboek voor exporteurs (vooral gebruikt bij seminars en workshops; vanaf 1997 algemeen beschikbaar).

Fashion Forecasts (1990)

Modevoorspellingen voor de West-Europese markt t.b.v. kledingfabrikanten en exporteurs

Verschijnt 2 x per jaar, oplage ca. 5.000.

Quick Scans (1995)

Milieuhandleidingen t.b.v. exporteurs voor specifieke sectoren van de EU-markt.

Eco Trade Manual (1996)

Milieuhandboek over wereldwijd, EU- en nationaal milieubeleid alsmede over productgericht milieubeleid van EU-lidstaten en consumentengedrag.

Greenbuss (1996)

Geautomatiseerde, on-line bereikbare databank over milieu, handel en technologie.

2. Kennisoverdracht en training

Product seminar (1974)

Voor managers van exporterende bedrijven. Doel is de overdracht van specifieke marketing en managementinformatie. Sinds 1985 geïntegreerd in exportpromotieprogramma's en vanaf 1991 gekoppeld aan door CBI gesponsorde beursdeelname. Duur: aanvankelijk 2 weken; in 1991 beperkt tot 5 en in 1993 verder tot 3 dagen onder gelijktijdige invoering voor alle exportpromotieprogramma's.

Inmiddels grotendeels vervangen door Expro seminars.

MatchMaker seminar (1984)

Voor ca. 50 medewerkers op besluitvormend niveau werkzaam bij handelsbevorderende organisaties in private en publieke sector. Na afloop dienen deelnemers in staat te zijn een exportpromotieplan voor hun organisatie op te stellen. Duur: 3 weken.

Promotor cursus (1985 - 1994)

Voor ca. 30 middenkader medewerkers van handelsbevorderende organisaties. Doel was het bijbrengen van inzicht in diverse aspecten van handelspromotie. De duur was 2 weken.

EXPRO seminar (1990)

Voor ca. 50 exportmanagers van kleinere bedrijven die beginnen met exporteren naar Nederland en de Europese Unie. Na afloop dienen deelnemers in staat te zijn een export marketing plan voor de West-Europese markt op te stellen. Sinds 1995 beperkt tot deelnemers aan Geïntegreerde Exportpromotieprogramma's en in tijdsduur teruggebracht van 3 tot 2 weken.

Product workshop (1985)

Voor exporteurs in een bepaalde branche, soms gecombineerd met bedrijfsbezoek; gegeven in ontwikkelingslanden.

General Export Marketing and Management workshop (1988)

Algemene introductiecursus voor managers van exporterende bedrijven; gegeven in ontwikkelingslanden.

IntFair seminar (1993)

Voor ca. 25 medewerkers van handelsbevorderende organisaties belast met de organisatie van collectieve beursdeelnames. Doel is het bijbrengen van inzichten en vaardigheden nodig voor succesvolle organisatie van beursdeelname en voor oplossing van logistieke problemen. Duur: 2 weken.

3. Handelsbevordering en bemiddeling bij markttoetreding

Individuele bemiddeling (1971)

Advisering en technische marketingassistentie voor exporteurs en importeurs.

Beursdeelname (1971)

Doelen: Oriëntatie, Contacten en Contracten. Wordt voorafgegaan door training in een product seminar, intensief begeleid door CBI-medewerkers en consultants en ten slotte gevolgd door evaluatie en monitoring van de follow-up; deelnemers uit niet-MOL's betalen sinds 1993 eigen reis-en verblijfkosten. Evaluaties: op de laatste beursdag; afhankelijk van de sector vervolgens na 2-4 maanden en ten slotte na 12-20 maanden.

Verkoopmissie (1972)

Bezoekprogramma's voor exporteurs ter oriëntatie op specifieke markten en potentiële handelspartners. Dit instrument wordt tegenwoordig nauwelijks meer gehanteerd.

Offerteregister (1972)

Toegankelijke bedrijfs-, product- en prijsgegevens gekoppeld aan de exporteursdatabank die jaarlijks worden opgeschoond. Per jaar ruim 2.000 nieuwe registraties.

Special Promotion (SP) (1980)

- tentoonstelling van ingezonden producten in het CBI Product Display Centre;
- beoordeling van elk product op kwaliteit en geschiktheid, prijs, presentatie, leveringscondities en internationale standaarden;
- opstelling van testrapporten met scores in 5 categorieën, van A: zonder aanpassing geschikt voor de Europese markt, tot en met E: vrijwel onaanpasbaar;
- registratie van de reacties van uitgenodigde importeurs;
- toezending van testrapporten, reacties van importeurs en van het betreffende marktrapport aan de exporteurs;
- bevindingen van SPs vormen de basis voor de erop volgende productadaptatieadviezen.

Selectiemijsie (1984)

Bedrijfsbezoek door CBI-consultants ter selectie voor beursdeelname. Bezoeken geschieden op basis van aanmeldingen n.a.v. CBI-uitnodiging. Tijdens deze missies worden tevens productaanpassingsadviezen verstrekt.

Inkoopmissie (1986)

Bezoekprogramma's voor importeurs ter oriëntatie op specifieke markten en potentiële handelspartners. Dit instrument wordt tegenwoordig nauwelijks meer gehanteerd.

Databank bedrijfsprofielen (1986)

Geautomatiseerd gegevensbestand van exporteurs- (ca. 3.500) en importeursprofielen (ca. 2.000).

Geïntegreerd Exportpromotieprogramma (GEPP) (1986)

Combinatie van verschillende handelsbemiddelingsinstrumenten gericht op specifieke branches. Per jaar worden circa 6 nieuwe programma's gestart, bestaande uit de volgende onderdelen:

- Special Promotion (product - markt testen)
- Product Adaptatiemissie
- EXPRO of Product seminar
- Beursdeelname

Product Adaptatie Missie (PAM) (1989)

- Doel: bij geselecteerde bedrijven producten, productieprocessen en marketing door gerichte en snel implementeerbare aanpassingsadviezen alsnog geschikt maken voor Europese markten;
- structureel toegepast in Geïntegreerde Exportpromotieprogramma's;
- bezoek aan alle geselecteerde deelnemers van de voorafgaande Special Promotion;
- beoordeling van de implementatie van schriftelijke adaptatie-adviezen;
- verdere advisering over bedrijfsvoering, productieproces en marketing;
- PAM-bevindingen vormen de basis voor de erop volgende selectie van beursdeelnemers.

4. Steun aan TPO's

Financiering Handelskantoren (1979 - 1993)

Bijdrage in de kosten van een bijkantoor van de betreffende TPO in Rotterdam.

Bilaterale Samenwerkingsovereenkomst

Bilaterale technische samenwerkingsprogramma's worden, op initiatief van de ontvangende partij, opgezet met ontwikkelingslanden die over voldoende exporteerbaar aanbodpotentieel in tenminste 3 tot 5 niet-traditionele productgroepen beschikken, in het verleden actief hebben deelgenomen aan reguliere CBI-activiteiten en een efficiënte en effectieve handelsbevorderingsorganisatie bezitten.

Samenwerkingsovereenkomsten worden aangegaan voor een looptijd van 3 jaar.

Onder een technische samenwerkingsovereenkomst kunnen in beginsel alle bovengenoemde activiteiten afzonderlijk of in combinatie met elkaar worden ontplooid, inclusief geïntegreerde exportpromotieprogramma's.

In-Service Training: Market segmentation study (1979)

Uitvoering van een marktonderzoek door duo's bestaande uit een vertegenwoordiger van een industriële koepelorganisatie en een vertegenwoordiger van een handelsbevorderingsorganisatie. Deze stages komen tegenwoordig nauwelijks meer voor.

In-Service Training: Introductiestage (1987)

Kennismaking met CBI en zijn ondersteuningsfaciliteiten voor medewerkers van handelsbevorderende organisaties. Duur: 4 weken.

3 QUESTIONNAIRE FOR EXPORTERS

Interview Code: ZIM MEX SRL PHI #

Date: _____ Interviewer: _____

0 INTRODUCTION

0.1 Company name: _____

0.2 Telephone _____

0.3 Fax: _____

0.4 Address: _____

0.5 E-mail: _____

0.6 Interviewee: _____

0.7 Position: _____

1. BASIC DATA / COMPANY HISTORY

1.1 Established in: _____ (yr)

1.2 Parent company: _____ domestic foreign

1.3 Subsidiaries: _____ domestic abroad

1.4 Main products / services: _____

1.5 Type of activity: ☐ Manufacturing ☐ Trading ☐ Both

1.6 Technology: ☐ High ☐ Medium ☐ Low

1.7 Present workforce in man years, including management and office staff:

Skilled	Unskilled	Total
_____	_____	_____

1.8 Total sales and Exports (latest calendar or fiscal year):

	Currency	Amount	
Total sales			
Exports			

1.9 When did your company start exporting (yr)

1.10 What were the **most** important motives in the decision to begin exporting?

Export motive	✓
1. Sales opportunities abroad	
2. Saturation of domestic market	
3. Profitability of foreign sales	
4. Excess production capacity	
5. Improving performance by exposure to more advanced competition	
6. Cost reduction of total production (economies of scale)	
7. Benefit from trade promotion facilities	
8. Escaping domestic competition	
9. Earning foreign exchange	
10. Other (specify):	

1.11 What were the **three** biggest obstacles you faced when first trying to export to Western Europe?

Obstacle	✓
Demand side	
1. Market entry (market segmentation, trade channel selection)	
2. Customer needs and preferences	
3. Demand changes & trends	
4. Market size & growth	
5. Market access (tariffs, non-tariff barriers, certification, etc.)	
6. Insufficient demand	
Supply side	
7. Price level	
8. Design quality	
9. Product quality (level & consistency)	
10. Packaging	
11. Parts and Raw materials supply	
12. Internal (export) organization	
13. Production capacity	

1.12 Which of the following elements of the trade environment has most affected your export performance?

Trade environment	
1. Trade policy restrictions	
2. Rate of exchange	
3. Currency convertibility	
4. Import restrictions	
5. Financing of export transactions	
6. Shipping delays & costs	
7. Communication with foreign markets / buyers	
8. Other (specify):	

1.13 Were you able to address any of these these problems and, if so, how?

1.14 Who helped you?

How important was this assistance?

Assistance from	Received	Importance
1. Foreign Import Promotion Organization (e.g. CBI)		
2. Foreign Embassy		
3. Own Embassy abroad		
4. International Agency		
5. Foreign buyer		
6. Trade Promotion Organization (name:)		
7. Foreign Partner		
8. Supplier		
9. Other (specify):		

Scale: 1=not relevant; 2=interesting, but no impact; 3=useful, with clear impact; 4=critical

1.15 Which CBI-services did you receive (first column only)?

CBI Service	Received: ✓	Rating
2. Special Promotion		
3. PAM		
4. Product Seminar		
5. Trade Fair		
6. Expro Seminar		
7. Product Workshop		
8. General Export Marketing & Management Workshop		
9. News Bulletin subscription		
10. Market Survey		
11. Fashion Forecast		
12. Other (specify)		

After completing the questionnaires for the individual services, return to this table to fill out the second column (question 1.16) and conclude with question 1.17.

1.16 How do you rate the **overall** importance of the services you used?

Rating Scale:

☐ 1• not relevant ☐ 2• interesting, but no impact ☐ 3• useful, with clear impact ☐ 4• critical/essential

1.17 What type of assistance could be added to CBI's range of services in order to make the organization more useful to you?

2. SPECIAL PROMOTION

2.1 In which Special Promotion did your company participate?

Name:

Period:

2.2 How do you assess the value of your participation?

Service	Value
1. Test reports	
2. List of interested importers	

Scale: 1=not relevant; 2= interesting, but no impact; 3=useful, with significant impact; 4=critical/essential.

2.3 Did any business result directly from this Special Promotion? Yes / No

2.4 If so, how much: Currency Amount

2.5 How could Special Promotions be improved to make them more useful?

3. PRODUCT ADAPTATION MISSION

3.1 When did your company receive a Product Adaptation Visit?

3.2 How long did it last? (hrs)

3.3. How do you assess the value of the adaptation suggestions received.
Have you been able to implement them?

Suggestion	Value	Implementation
Technical advice		
1. Product design		
2. Organization production process (incl. equipment)		
3. Raw materials		
4. Quality control		
5. Environmental requirements		
6. Other (specify):		
Marketing advice		
7. Pricing		
8. Packaging		
9. Distribution		
10. Other (specify):		

Value: 1=not relevant; 2= interesting, but no impact; 3=useful, with clear impact; 4=essential; 0=don't know

Implementation: 1= not at all; 2=partly; 3=mostly; 4=fully; 0=don't know

3.4 How could Product Adaptation Missions be improved to make them more useful?

4. PRODUCT SEMINAR

4.1 In which Product Seminar did your company participate?

Name:

Date:

4.2 How do you assess the quality of the seminar programme in general and its components?

Programme element	Quality
1. Choice of subjects	
2. Lectures and presentations	
3. Field visits	
4. Teaching materials (syllabus and reader)	
5. Interaction with resource persons and fellow participants	

Scale: 1= poor; 2=fair; 3=good; 4= excellent o=don't know

4.3 To what extent were you able to use the insights and skills acquired during the Seminar?

Subject	Use
1. Professional exporters' behaviour	
2. Market information & distribution channels	
3. Rules & Regulations in the European market	
4. Preparation for Trade Fair participation	

Scale: 1=nothing; 2=a little; 3=a lot; 4=all or most o=don't know

4.4 How could Product Seminars be improved to make them more useful?

5. TRADE FAIR

5.1 In which Trade Fair did your company participate?

Name:

Place:

Date:

5.2 How do you assess the following aspects of your Trade Fair participation

Aspect	Assessment
1. Preparation and briefing	
2. Logistical support (stand, facilities, etc.)	
3. Technical support and advice from CBI-consultant	
4. Financial support	
5. Follow-up support	

Scale: 1=poor; 2=fair; 3=good; 4=excellent o=don't know

5.3 Which of the following objectives did you achieve, during or after the Fair, as a result of your participation?

Objective	✓
1. Improved market orientation	
2. Useful trade contacts	
3. Request for offers (inquiries)	
4. Company visits from potential buyers	
5. Trial orders	
6. Orders	
7. Agreements	
8. Others (specify):	

5.4 Has your company booked any export orders as a direct or indirect result of your fair participation?:

Market	year							curr
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	
Netherlands								
# Customers								
Amount								
Western Europe:								
# Customers								
Amount								
Other International Export Markets:								
# Customers								
Amount								
Regional Export:								
# Customers								
Amount								
Domestic sales								
# Customers								
Amount								

5.5 Did the results you achieved through your Fair participation lead to any changes in the size and composition of your company's workforce in man years, including management and office staff?

	Before			Now		
Skilled	Unskilled	Total	Skilled	Unskilled	Total	

5.6 How much did the participation in this Fair approximately cost your company in terms of out of pocket expenses?

Cost item	Currency	Amount
1. Travel expenses		
2. Sample and shipping costs		
3. Other (specify):		
4. Total		

5.7 Has your company participated in any other trade fair abroad before or since attending this Fair under CBI sponsorship?

Fair	Place	Date

5.8 How could CBI's instrument of subsidized Fair participation be improved to further increase its usefulness?

6. EXPRO SEMINAR

6.1 Which Expro Seminar did you attend? # Date:

6.2 How do you assess the quality of the seminar programme in general and its components?

Programme element	Quality
1. Choice of subjects	
2. Lectures and presentations	
3. Case studies and Group exercises	
4. Field visits / personal orientation on market place (POMP)	
5. Teaching materials (syllabus and reader)	
6. Product related sessions & Business appointments	
7. Interaction with resource persons and fellow participants	
8. Duration	

Scale: 1= poor; 2=fair; 3=good; 4= excellent o=don't know

6.3 To what extent were you able to use the insights and skills acquired during the Seminar?

Subject	Use
1. SWOT analysis	
2. Quality management	
3. Risk management	
4. Costing and pricing	
5. Packaging and shipping	
6. Market research	
7. EU (tariff & non-tariff) trade barriers	
8. Trade fair participation	
9. EXPORT MARKETING PLAN DESIGN	

Scale: 1=nothing; 2=a little; 3=a lot; 4=all or most 0=don't know

6.4 Does your company formulate and implement Export Marketing Plans to direct its sales efforts abroad? Yes / No

6.5 If so, what has been the contribution of your Expro Seminar participation to this practice?

(Scale: 1=none; 2=minor; 3=major; 4=decisive 0=don't know)

6.6 Have you implemented any organizational changes in your company or department to make it better suited to the requirements of export marketing? Yes / No

6.7 If so, how important was the role of your participation in the Expro Seminar?

(Scale: 1=none; 2=minor; 3=major; 4=decisive 0=don't know)

6.8 What kind of internal and external obstacles did you meet in trying to introduce changes as a result of your participation the Seminar? Can you name some examples?

Internal:

External:

6.9 Have you been able to disseminate export marketing knowledge and skills, acquired during the seminar, to a wider audience by:

Dissemination	✓
1. Setting an example by applying skills and knowledge visibly	
2. Reporting back to management and staff	
3. Multiplying and distributing seminar teaching materials	
4. Conducting an internal workshop based on Expro materials	
5. Lecturing to local business community, TPO or at educational institution	
6. Otherwise (specify):	

6.10 How could the Expro Seminar be improved to make it more useful?

7. PRODUCT WORKSHOP

7.1 In which Product Workshop did you participate?

Name:

Date:

7.2 What is your assessment of the quality of the following workshop components?

Component	Assessment
1. Choice of subjects	
2. Lectures and presentations	
3. Teaching materials (syllabus)	
4. Case studies	

Scale: 1=poor to 2=fair, 3 =good; 4=excellent; 0=don't know

7.3 Did the workshop make you familiar with the requirements of the Dutch and European markets as a preparation for CBI sponsored participation in a European trade fair?

(Scale: 1= not at all; 2=partly; 3=mostly; 4=fully 0=don't know)

7.4 How do you rate the contribution of the Trade Promotion Organization to the Workshop?

TPO contribution	Assessment
1. Advertising and communication	
2. Selection of participants	
3. Organization and logistics	
4. Follow-up	

Scale from 1=poor to 2=fair, 3=valuable; 4= essential 0=don't know

7.5 To what extent have you been able to use the insights and skills acquired during the Workshop?

Subject	Use
1. SWOT analysis	
2. Product quality requirements	
3. Costing and pricing	
4. Packaging and shipping	
5. Market research	
6. EXPORT MARKETING PLAN DESIGN	
7. MARKET INFORMATION	

Scale: 1=nothing; 2=a little; 3=a lot; 4=all or most 0=don't know

7.6 What kind of internal and external obstacles did you meet in trying to introduce changes as a result of your participation in the Workshop?

Can you name some examples?

Internal:

External:

7.7 How could the Product Workshop be improved to make it more useful?

8. GENERAL EXPORT MARKETING & MANAGEMENT WORKSHOP

8.1 In which General Export Marketing & Management Workshop did you participate?

Dates:

8.2 What is your assessment of the quality of the workshop components?

Component	Assessment
1. Choice of subjects	
2. Lectures and presentations	
3. Exercises	
4. Teaching materials (syllabus)	

Scale: 1=poor; 2=fair; 3=good; 4=excellent 0=don't know

8.3 Did the workshop provide you with a general orientation on the Dutch and European markets and their requirements in terms of export marketing and organization?

(Scale: 1= not at all; 2=partly; 3=mostly; 4=fully 0=don't know)

8.4 How do you rate the contribution of the Trade Promotion Organization to the Workshop?

TPO contribution	Assessment
1. Advertising and communication	
2. Selection of participants	
3. Organization and logistics	
4. Follow-up	

Scale: 1=poor; 2=fair; 3=valuable; 4= essential 0=don't know

8.5 To what extent have you been able to use the insights and skills acquired during the Workshop?

Subject	Use
1. Export Audit / SWOT analysis	
2. Quality management	
3. Costing and pricing	
4. Packaging and shipping	
5. Market research	
6. EXPORT MARKETING PLAN DESIGN	

Scale: 1=nothing; 2=a little; 3=a lot; 4=all or most 0=don't know

8.6 Does your company formulate and implement Export Marketing Plans to direct its sales efforts abroad? Yes / No

8.7 If affirmative, what has been the contribution of your participation in the Export Marketing & Management Workshop to this practice?

(Scale: 1=none; 2=minor; 3=major; 4=decisive 0=don't know)

8.8 Have you implemented any organizational changes in your company or department to make it better suited to the requirements of export marketing? Yes / No

8.9 If so, how important was the role of your participation in the Workshop?

(Scale: 1=none; 2=minor; 3 major; 4=decisive 0=don't know)

8.10 What kind of internal and external obstacles did you meet in trying to introduce changes as a result of your participation in the Workshop? Can you name some examples?

Internal:

External:

8.11 How could the GEMM Workshop be improved to make it more useful?

9. NEWS BULLETIN

9.1 Since when do you receive the News Bulletin? (yr)

9.2 Latest issue received?

9.3 How do you use it in your organization?

Use	✓
1. Skim it	
2. Read it	
3. Circulate it among interested readers	
3. File or discard it	

9.4 How do you assess the relevance of the different sections of the Bulletin?

Sections	Relevance
1. Editorials	
2. International news	
3. Promotional events (Special Promotions, Trade Fairs, etc)	
4. Product Adaptation and Selection Missions	
5. Human resources development (Training seminars & workshops)	
6. Market information (EU measures / regulations, international standards)	
7. Trade promotion organizations	
8. Trade intermediary (Offers, Requests for offers)	
9. Lift-out on CBI programme of Activities	

Scale: 1= none; 2= marginal; 3=significant; 4=critical 0=don'tknow

1

9.6 Have you ever ordered any of the publications on markets, standards, regulations, etc. announced in The Bulletin? Yes / No

9.7 Can you recall any examples?

9.8 Have you ever requested information about new activities such as Integrated Export Promotion Programmes, Trade Fair participations and Training seminars? Yes / No

9.9 Or applied for participation after reading about them in the Bulletin? Yes / No

9.10 Can you recall any examples?

9.11 How could the Bulletin be improved to increase its usefulness to your organization?

10. MARKET SURVEYS

10.1 Which Market Survey(s) did you receive?

1.

2.

3.

10.2 On which occasion(s) did you receive the survey(s)?

Occasion	✓
1. During CBI-events (seminars, SP's, workshop, Fairs)	
2. From a visiting CBI consultant	
3. At my own (written) request	
4. Through automatic update (via CBI mailing list)	
5. Through Trade Promotion Organization (name:)	
6. Don't remember	

10.3 What did you do with the survey(s) on receiving them?

Reading	✓
1. Studied them thoroughly	
2. Read the relevant parts	
3. Nothing (no time or interest)	

10.4 How were the survey(s) used?

Use	
1. Confirmed existing export intentions	
2. Helped identify new export opportunities	
3. Inspired product adaptation	
4. Contributed to final decisions about export activities	
5. Served as reference guide (for addresses, etc.)	

10.5 Which parts of the CBI Market Surveys were most useful to you?

Market Survey parts	
1. Market information (size and trend, segmentation, etc.)	
2. Trade and distribution (channels, prices, margins, etc.)	
3. Market access (tariffs, quotas, NTB's, certification, etc.)	
4. Addresses (trade organizations, fairs, importers, etc.)	

10.6 What sources of market information have you used and how do you rate their importance ?

Market Information Sources	Importance
1. CBI Market Surveys	
2. Trade Promotion Organization (name:)	
3. Colleagues	
4. Prospective customers	
5. International organizations	
6. Other sources (specify):	

Scale: 1=not relevant; 2=interesting, but no impact; 3=useful, with clear impact; 4=critical / essential

10.7 How could the Market Surveys be improved to increase their usefulness?

11. FASHION FORECASTS

11.1 Which issues of the CBI (/ProTrade) Fashion Forecasts did you receive?

Year	Season (spring-summer or fall-winter)

11.2 How informative are the Fashion Forecasts

1. Text	
2. Illustrations	

Scale: 1=not at all; 2=barely; 3=quite; 4=very

11.3 Did you follow any of the suggestions made in these forecasts? Yes / No

11.4 How do you rate the importance of these suggestions?

Suggestions	Used	Importance
1. Style (including shapes, details and effects)		
2. Colours		
3. Fabrics		

Scale: 1=not relevant; 2=just interesting; 3=useful; 4=critical o=don't know

11.5 Was the implementation of FF-suggestions instrumental in obtaining (trial) orders you would not have secured otherwise? Yes / No

11.6 If so, can you give any examples (number of customers, countries, amounts):

11.7 How could the Fashion Forecasts be improved to increase their usefulness?

4 IMPORTEURSENQUÊTE

CBI evaluatie

Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie
Ministerie van Buitenlandse Zaken

De voor u liggende vragenlijst bestaat uit zeven delen. Elk deel bevat enkele vragen over een bepaald onderwerp. Achtereenvolgens zijn dat:

1. De belangrijkste kenmerken van uw bedrijf.
2. Uw eventuele ervaringen met importeren uit ontwikkelingslanden.
3. Contact met en dienstverlening door het CBI.

Vervolgens, **voorzover van toepassing**, uw ervaringen met:

4. Het CBI *News Bulletin*.
5. Bezoek(en) aan *Special Promotions* in de CBI Showroom.
6. Bezoek(en) aan CBI stands op handelsbeurzen.
7. Uw samenvattend oordeel.

In een enkel geval wordt naar voorbeelden of suggesties gevraagd.

Alle andere vragen kunt u eenvoudig beantwoorden door in de rechterkolom uw keuze met een ✓ aan te geven.

Bij de meeste vragen dient u één antwoordmogelijkheid te kiezen. Als meer dan één antwoord mogelijk is, blijkt dat uit de vraagstelling.

1. BEDRIJFSPROFIEL

1. In welke sectoren is uw bedrijf ¹ werkzaam ?		✓
I	levende dieren; dierlijke producten, inclusief siervissen en visproducten zoals visconserven	
II	plantaardige producten, inclusief honing, bloemteelt producten, diepvries, vers en gedroogd fruit en groente, noten, kruiden en koffie	
III	dierlijke of plantaardige vetten en oliën	
IV	toebereide voedingsmiddelen, dranken, tabak, inclusief vruchtensappen, vruchten- en groentenconserven, cacao en diervoedsel	
V	delfstoffen	
VI	producten van de chemische of aanverwante industrieën, inclusief parfums, cosmetica en toiletartikelen	
VII	kunststof en kunstofartikelen; rubber en rubberproducten	
VIII	huiden en vellen; leder en lederwaren	
IX	hout en houtproducten	
X	houtpulp; papier of karton en kartonproducten	
XI	textiel en textielproducten, inclusief baby- en kinderkleding, sportkleding, zijde, jute, katoen, tapijten en andere textiele vloerbedekking	
XII	schoeisel	
XIII	steen en aardewerk; glas inclusief decoratieve artikelen, cadeau artikelen en kunstnijverheid, bouwmaterialen, doe-het-zelf en sanitairproducten	
XIV	parels, (imitatie) sieraden; munten	
XV	metalen en metaalwaren	
XVI	machines en apparaten; elektrische apparatuur inclusief electronica en installaties	
XVII	voertuigen, vliegtuigen, schepen en transportuitrusting	
XVIII	optische, medische of chirurgische instrumenten; horloges en klokken	
XIX	wapens, munitie en onderdelen daarvan	
XX	meubelen, inclusief kantoormeubilair; speelgoed en sportartikelen; kantoor- en schoolbehoeften; huisdierbenodigdheden	
A	automatiserings- en informatietechnologie (IT) diensten	
B	toerisme	
C	engineering diensten	
D	overige dienstverlening	

¹ Onder een bedrijf wordt verstaan: een commerciële organisatie die, al dan niet deel uitmakend van een groter concern, zelfstandig deelneemt aan het economisch verkeer.

2.	Wat is de belangrijkste activiteit van uw bedrijf?	✓
1	fabricage van producten voor particulier consumptief gebruik	
2	fabricage van producten voor industrieel gebruik	
3	handel in producten voor particulier consumptief gebruik	
4	handel in producten voor industrieel gebruik	
5	verlening van diensten voor particulier consumptief gebruik	
6	verlening van diensten voor industrieel gebruik	

3.	Hoe hoog was in het laatste boekjaar de omzet van uw bedrijf?	✓
1	minder dan f 1 mln	
2	tussen f 1 mln en f 5 mln	
3	tussen f 5 mln en f 15 mln	
4	tussen f 15 mln en f 30 mln	
5	tussen f 30 mln en f 50 mln	
6	tussen f 50 mln en f 100 mln	
7	meer dan f 100 mln	

4.	Hoeveel personeelsleden telt uw bedrijf?	✓
1	10 of minder	
2	tussen 11 en 50	
3	tussen 51 en 100	
4	tussen 101 en 500	
5	tussen 501 en 1000	
6	meer dan 1000	

5.	Maakt uw bedrijf deel uit van een grotere organisatie?	✓
1	ja	
2	nee	

2. IMPORTRELATIES MET ONTWIKKELINGSLANDEN

6.	Importeert uw bedrijf producten of diensten uit ontwikkelingslanden?	✓
1	ja: ga verder met vraag 7	
2	nee: sla vragen 7 t/m 16 over en ga verder met vraag 17 (pagina 6)	

7. Wat was de totale waarde van de importen van uw bedrijf uit ontwikkelingslanden in het laatste boekjaar ?

✓

1	minder dan	f 50.000	
2	tussen	f 50.000 en f 100.000	
3	tussen	f 100.000 en f 500.000	
4	tussen	f 500.000 en f 1.000.000	
5	tussen	f 1.000.000 en f 5.000.000	
6	tussen	f 5.000.000 en f 10.000.000	
7	meer dan	f 10.000.000	

8. Welke zijn (in waarde) de 3 belangrijkste producten of diensten die uw bedrijf uit ontwikkelingslanden invoert ?

**Uit welke landen
importeert u deze
producten/diensten?**

	Product(groep)	Land
1		
2		
3		

9. Op welke manier(en) bent u met uw leverancier(s) uit ontwikkelingslanden in contact gekomen ?

✓

1	benaderd door de leverancier (of zijn vertegenwoordiger in Europa)	
2	eigen bezoek aan het ontwikkelingsland (of via lokale vertegenwoordiger)	
3	deelname aan een inkoopmissie naar ontwikkelingslanden	
4	ontvangst van een verkoopmissie uit ontwikkelingslanden	
5	bezoek aan een vakbeurs in Nederland	
6	bezoek aan een vakbeurs elders in Europa	
7	via exportbevorderende organisatie van het ontwikkelingsland (of haar vertegenwoordiging in Europa)	
8	via een Nederlandse handelsbevorderende instantie, namelijk:	
9	andere manier, namelijk:	

10. Om welke redenen importeert uw bedrijf uit ontwikkelingslanden ?

✓

1	concurrerend prijs- / productiekostenniveau	
2	kwaliteit	
3	flexibiliteit en service van leverancier(s)	
4	producten / diensten worden alleen door ontwikkelingslanden geleverd	
5	andere, namelijk:	

11. Op welke manier(en) importeert uw bedrijf uit ontwikkelingslanden ?	✓
1 rechtstreeks van de producent, zonder tussenpersonen	
2 via eigen agent ter plaatse of in de regio	
3 via agent van de producent / leverancier in Europa	
4 anderszins, namelijk:	
12. Op welke manier(en) is uw bedrijf betrokken bij de productie van de geïmporteerde goederen of diensten ?	✓
1 geen enkele	
2 door productie in eigen vestiging of joint venture ter plaatse	
3 door productie onder licentie of via uitbesteding	
4 door exportfinanciering van de productie	
5 anderszins, namelijk:	
13. Welke functie(s) vervult uw bedrijf voor exporteurs uit ontwikkelingslanden ?	✓
1 agent of vertegenwoordiger	
2 importeur	
3 groothandelaar / distributeur	
4 detaillist	
5 eindgebruiker (verwerking van producten of diensten)	
6 andere, namelijk:	
14. Wat zijn de 3 belangrijkste importproblemen ?	✓
1 vinden van geschikte leveranciers	
2 te hoge vraagprijzen	
3 te lage of wisselende kwaliteit van producten of diensten	
4 onvoldoende productiecapaciteit	
5 lange levertijden	
6 hoge transportkosten	
7 onbetrouwbaarheid van leveranciers (nakomen van afspraken)	
8 oplossen van geschillen	
9 inhoudelijke communicatie (wederzijds begrip)	
10 technische communicatie (kwaliteit van de verbindingen)	
11 politieke instabiliteit in het ontwikkelingsland	
12 economische instabiliteit in het ontwikkelingsland (incl. wisselkoersen)	
13 hoge invoerrechten of -quota	
14 voldoen aan kwaliteits-, veiligheids-, gezondheids-, milieu-eisen e.d.	

15. Hebben problemen uit de vorige vraag ooit aanleiding gegeven tot verbreking van handelsrelaties met een leverancier ?		✓
1	ja	
2	nee	
	Zo ja, welk(e) probleem / problemen uit vraag 14 ?	
	probleemnummer	
	probleemnummer	
	probleemnummer	

16. Wat is de gemiddelde duur van de handelsrelatie(s) van uw bedrijf met exporteurs uit ontwikkelingslanden ?		✓
1	minder dan 2 jaar	
2	tussen 2 en 5 jaar	
3	meer dan 5 jaar	

3. IMPORTBEVORDERING DOOR CBI

17. Op welke manier bent u met het CBI in contact gekomen ?		✓
1	benaderd door het CBI of zijn consultants	
2	via het CBI News Bulletin	
3	via een zakenrelatie	
4	via een Kamer van Koophandel of branche-organisatie	
5	via de Economische Voorlichtingsdienst (EVD), ministerie van Economische Zaken	
6	via berichten in de (vak)pers	
7	door bezoek aan een (vak)beurs	
8	weet niet meer	

18. Van welke CBI-diensten heeft u gebruik gemaakt ?		✓
1	ontvangst van <i>Exporters Company Profiles</i> van bedrijven uit ontwikkelingslanden	
2	persoonlijk advies over importmogelijkheden uit ontwikkelingslanden	
3	bezoek aan en raadpleging van het Handelsdocumentatiecentrum	
4	raadpleging van het offerteregister met aanbiedingen van exporteurs	

4. CBI NEWS BULLETIN

19. Ontvangt uw organisatie het CBI News Bulletin? ✓

1	ja:	ga verder met vraag 20	
2	nee:	sla vragen 20 t/m 24 over en ga verder met vraag 25 (pagina 9)	

20. Hoe vaak wordt het Bulletin binnen uw organisatie gelezen ? ✓

1	regelmatig	
2	soms	
3	nooit	

21. Kunt u met een ✓ aangeven hoe belangrijk de verschillende rubrieken zijn?:

1 = onbelangrijk; 2 = marginaal belang; o = geen mening		4 = onontbeerlijk; 3 = belangrijk; ✓				
		1	2	3	4	o
1	Editorials					
2	International News					
3	Promotional Events (Special Promotions, Trade Fairs, etc.)					
4	Product Adaptation and Selection Missions					
5	Human Resources Development (Seminars/workshops, etc.)					
6	Market Information (EU measures, regulations, standards)					
7	Trade Promotion Organizations					
8	Trade Intermediary (Offers, Requests for offers)					
9	Lift-out: CBI programme of Activities					

22. Heeft u naar aanleiding van een bericht in het Bulletin ooit: ✓

		ja	nee
1	publicaties opgevraagd ?		
2	gereageerd op aanbiedingen van exporteurs ?		
3	Special Promotions of CBI stands op handelsbeurzen bezocht ?		

Zo ja, kunt u zich voorbeelden van dergelijke acties herinneren ?

23. Is er wel eens een offerte-aanvraag van uw bedrijf in het News Bulletin geplaatst ?		✓
1	ja	
2	nee	
Zo ja, heeft dat bruikbare reacties van exporteurs uit ontwikkelingslanden opgeleverd ?		✓
1	ja	
2	nee	

24. Heeft u suggesties voor de manier waarop het nut van het CBI News Bulletin voor uw bedrijf kan worden vergroot ?

5. CBI-SPECIAL PROMOTION

25. Heeft u wel eens Special Promotions in CBI's Showroom in Rotterdam bezocht ?		✓
1	ja: ga verder met vraag 26	
2	nee: sla vragen 26 t/m 29 over en ga verder met vraag 30 (pagina 11)	

26. Welke Special Promotion(s) heeft u bezocht ?		
	Product(groep)	jaar
1		
2		
3		

27. Wat is uw oordeel over de volgende aspecten van de bezochte Special Promotion(s):						
1 = onvoldoende; 2 = matig; 0 = geen mening		3 = goed; 4 = uitstekend;		✓		
		1	2	3	4	0
1	volledigheid en representativiteit van het aanbod					
2	gemiddelde kwaliteit van het aanbod					
3	bruikbaarheid van begeleidende documentatie					
4	persoonlijke begeleiding door CBI (consultant)					

28. Heeft u naar aanleiding van Special Promotion-bezoek(en) ooit één of meer van de volgende acties genomen ?

1	verzamelde informatie opgeslagen voor eventueel later gebruik	✓
2	contact opgenomen met exposant(en)	
3	CBI stands op vakbeurs/beurzen bezocht	
4	(proef)orders geplaatst bij exposanten	
5	niets ondernomen	

29. Hoe zouden Special Promotions kunnen worden verbeterd, zodat ze nuttiger worden voor uw bedrijf ?

6. CBI-BEURSDEELNAME

30. Heeft u op een handelsbeurs wel eens een CBI stand met exporteurs uit ontwikkelingslanden bezocht ?

		✓
1	ja: ga verder met vraag 31	
2	nee: sla vragen 31 t/m 36 over en ga verder met vraag 37 (pagina 13)	

31. Op welke beurzen heeft u CBI stands bezocht ?

		✓
	Beurs	jaar
1		
2		
3		

32. Wat is uw algemeen oordeel over de CBI-beursdeelname(s) die u heeft gezien:

1 = onvoldoende; 2 = matig; o = geen mening		3 = goed; 4 = uitstekend; ✓				
		1	2	3	4	o
1	kwaliteit / prijsverhouding van het gepresenteerde aanbod					
2	professioneel / commercieel optreden van de exporteurs					
3	begeleiding door CBI (consultant), indien van toepassing					

33. Heeft u na uw beursbezoek assistentie ontvangen van CBI (consultants) bij de opvolging van afspraken met exporteurs ?

1	ja	✓
2	nee	

34. Vond u deze assistentie:

1 = onvoldoende; 2 = matig; 3 = goed; 4 = uitstekend		✓			
		1	2	3	4
kwaliteit follow-up assistentie					

35. Welke effecten hebben uw bezoeken aan CBI stands op vakbeurzen (direct of indirect) gehad ?

1	geen enkel	✓
2	verbeterde marktoriëntatie	
3	nuttige handelscontacten	
4	offertes aan uw bedrijf	
5	proeforders geplaatst bij exporteurs	
6	orders geplaatst bij exporteurs	
7	samenwerkingsovereenkomst(en) met exporteurs	

36. Hoe zouden CBI-beursdeelnames kunnen worden verbeterd, zodat ze nuttiger worden voor uw bedrijf?

7. SAMENVATTEND OORDEEL CBI

37. Wat is uw samenvattend oordeel over de CBI-dienstverlening:

1 = onvoldoende; 2 = matig; 3 = goed; 4 = uitstekend		✓			
		1	2	3	4
kwaliteit CBI-dienstverlening					

38. Heeft de CBI-dienstverlening bijgedragen aan de vergroting van de import van uw bedrijf uit ontwikkelingslanden ?

1	ja	✓
2	nee	

39. Als u vindt dat er in het CBI-pakket nuttige instrumenten ontbreken, welke zijn dat dan:

AFSLUITING

Gelegenheid tot commentaar:

Als u belangstelling heeft voor de resultaten van deze enquête kunt u dat hier aangeven.

Deze worden u dan t.z.t. toegezonden.

		✓
1	ja	
2	nee	

Ingevuld door:

Naam

Functie

Bedrijf

Postadres

Postcode

Plaats

Telefoon

Fax

Handtekening

Datum

5 VALUTATABEL

BZ - Administratiekoersen

Valuta	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
US Dollar	1,8200	1,8714	1,7541	1,8610	1,8247	1,6100	1,6891	1,9549
ZIM Dollar	0,7634	0,5547	0,3461	0,2890	0,2209	0,1861	0,1707	0,1653
MEX Peso	0,0007	0,00062	0,00056	0,6004	0,5659	0,2674	0,2245	0,2460
SRL Rupee	0,0461	0,0457	0,0405	0,0389	0,0376	0,0323	0,0305	0,0329
FIL Peso	0,0797	0,0717	0,0706	0,0694	0,0703	0,0634	0,0647	0,0672
D Mark	1,1269	1,1250	1,1250	1,1250	1,1250	1,1250	1,1208	1,1300
ECU	2,3100	2,3197	2,2644	2,1795	2,1659	2,0746	2,0942	2,1800

Toelichting:

- De tabel geeft de factoren waarmee bedragen in de betreffende valuta moeten worden vermenigvuldigd om ze te converteren naar Nederlandse guldens.
- Administratiekoersen bij het ministerie van Buitenlandse Zaken worden aangepast zodra ze 3% (of meer) naar boven of beneden afwijken van de werkelijke koersen. Voor de US Dollar en de D-Mark worden kleinere marges, namelijk van 2% gehanteerd.
- De koersen in de tabel geven de gewogen gemiddelden voor de betreffende kalenderjaren. Als wegingsfactoren zijn gehanteerd de relatieve lengten van de perioden dat een bepaald koersniveau in het betreffende kalenderjaar heeft gegolden.

6 BRONNENLIJST

Centrum tot Bevordering van de Import uit ontwikkelingslanden (CBI):

CBI Business Plan 1994-1998, Rotterdam 1994.

Centrum tot Bevordering van de Import uit ontwikkelingslanden (CBI):

Eco Trade Manual (Environmental challenges for exporters to the European Union), Rotterdam, 1996.

Centrum tot Bevordering van de Import uit ontwikkelingslanden (CBI):

Exporting to the European Union (The Netherlands as the gateway to Europe), Rotterdam, 1993.

Centrum tot Bevordering van de Import uit ontwikkelingslanden (CBI):

Overzichten van activiteiten 1990-1993, Rotterdam 1991-1994.

Centrum tot Bevordering van de Import uit ontwikkelingslanden (CBI):

Jaarverslagen 1994-1996, Rotterdam 1995-1997.

Economisch Instituut voor het Midden- en Kleinbedrijf:

Kleinschalig ondernemen 1994, EIM, Zoetermeer, 1994, Deel I: 'Het MKB in de jaren 1993-1995'.

Europese Commissie:

Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen Nr. L 107, Brussel, 1996.

European Commission:

European Economy, Nr. 52, Brussel, 1993.

Gaines Robinson, D. en Robinson, J.:

Training for Impact: How to link training to business needs and measure the results, San Francisco, 1989.

Hanson, B.T.: 'What happened to Fortress Europe?', in

International Organization 52,1, Winter 1998.

Hogan, P. e.a.:

The role of support services in expanding manufactured exports in developing countries,

EDI Seminar Series, World Bank, Washington, 1991.

IMF:

International Trade Policies, Washington, 1994.

Jackson, J.:

The world trading system, Cambridge, 1991.

Johansson, H. en Nilsson, L.: "Export processing zones as catalysts", in
World Development, 25/12/1997.

Keesing, B. en Singer, A.: 'Development assistance gone wrong: failures in services to promote and support manufactured exports' in Hogan, P. e.a.:

The role of support services in expanding manufactured exports in developing countries, Washington, 1991, EDI Seminar Series.

Kol, J.:

Extent and evaluation of protection in developing countries,

Development Economics Seminar Paper nr. 96-1/3, The Hague, 1996.

Kol, J. en Mennes, B.: 'Trade policies in the Netherlands' in

National Trade Policies, Amsterdam, 1992.

Krueger, A.O.:

Trade policies and developing nations, Washington, 1995.

Lanjouw, G.J.:

Internationale handelsinstituten, Schoonhoven, 1995.

McKean, C.S. en Fox, J.W.,

Export and Investment Promotion Services: Do They Work?, USAID Program and Operations Assessment Report No. 6, Washington, 1994.

Ministerie van Buitenlandse Zaken, Voorlichtingsdienst Ontwikkelingssamenwerking:

Jaarverslagen Ontwikkelingssamenwerking 1990-1996 - het Nederlandse beleid: feiten en achtergronden, Den Haag, 1991-1997.

Ministerie van Buitenlandse Zaken, Voorlichtingsdienst Ontwikkelingssamenwerking:

Kleinschalige bedrijvigheid, sectorbeleidsdocument nr. 3, Den Haag, 1992.

Picavet, R. en Tomesen, L.: CBI-evaluatie:

Rapport Veldonderzoek Mexico, Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie, Tilburg, 1998.

Porter, M.:

Concurrentiestrategie: Analysemethoden voor bedrijfstakken & industriële concurrentie,

Amsterdam / Antwerpen, 1987.

OECD:

Development co-operation: 1992 Report, Paris, 1992.

Rhee, Y. en Belot, T.:

Export catalysts in low-income countries, World Bank discussion papers Nr. 72, Washington, 1990.

Schendelen, M. van (red.):

Nederlandse lobby's in Europa, Den Haag, 1993.

Seringhaus, F.H.R. en Rosson, Ph.:

Export Development and Promotion: The Role of Public Organizations, Dordrecht, 1991.

The Economist^a:

World trade, fifty years on, London, 16 mei 1998.

The Economist^b:

A survey world of trade, London, 3 oktober 1998.

Thomas, V. en Nash, J.: 'Reform of trade policy: Recent evidence from theory and practice',

The World Bank Research Observer, 6/2, 1991.

Tomesen, L. en Picavet, R.: CBI-evaluatie:

Rapport Veldonderzoek Zimbabwe, Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie, Schoorl, 1997.

Tomesen, L. en Picavet, R.: CBI-evaluatie:

Rapport Veldonderzoek Sri Lanka, Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie, Schoorl, 1998.

Tomesen, L. en Picavet, R.: CBI-evaluatie:

Rapport Veldonderzoek Filippijnen, Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie, Schoorl, 1998.

UNCTAD:

Handbook of International Trade and Development Statistics 1995, New York and Geneva, 1997.

Vries, J. de:

De Nederlandse economie tijdens de 20ste eeuw, Bussum 1983.

Williams, M.:

International Economic Organisations, New York, 1994.

World Trade Organization:

Annual Report 1996, Geneva, 1996.

World Trade Organization:

Annual Report 1997, Geneva, 1997.

World Trade Organization:

Trade policy review: European Union 1997, Geneva, 1998.

Kamerstukken

Nota Herijking Bilateraal Beleid,

Tweede Kamer, vergaderjaar 1983-1984, 18350, nr. 2.

Nota Ontwikkelingssamenwerking en werkgelegenheid,

Tweede Kamer, vergaderjaar 1983-1984, 18503, nr. 2.

Notitie inzake het CBI,

Tweede Kamer, vergaderjaar 1984-1985, 19019, nr. 2.

Verslag van een Mondeling Overleg,

vergaderjaar 1985-1986, 19019, nr. 3.

Memorie van Toelichting bij de Rijksbegroting 1990, Hoofdstuk V (Buitenlandse Zaken),

Tweede Kamer, vergaderjaar 1989-1990, 21300, nr. 2.

Memorie van Toelichting bij de Rijksbegroting 1991, Hoofdstuk V (Buitenlandse Zaken),

Tweede Kamer, vergaderjaar 1990-1991, 21800, nr. 2.

Nota 'Een wereld van verschil' - Nieuwe kaders voor ontwikkelingssamenwerking in de jaren negentig,

Tweede kamer, vergaderjaar 1990-1991, 21813, nr. 2.

Nota Multilaterale Ontwikkelingssamenwerking,

Tweede Kamer, vergaderjaar 1991-1992, 22478, nr. 2.

Nota 'Een wereld in geschil' - De grenzen van de ontwikkelingssamenwerking verkend,

Tweede Kamer, vergaderjaar 1993-1994, 23408, nr. 2.

Ontwikkelingsraad (verslag informele bijeenkomst 28 februari tot 2 maart 1997),

Tweede Kamer, vergaderjaar 1996-1997, 21501-04, nr. 44.

Ontwikkelingsraad (geannoteerde agenda 5 juni 1997),

Tweede Kamer, vergaderjaar 1996-1997, 21501-04, nr. 45.

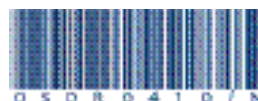
Ministerie van Buitenlandse Zaken

Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie | Postbus 20061 | 2500 EB Den Haag | 1999

ISBN 90-5328-246-7

evaluatie

evaluatie



0 5 0 R 0 4 1 0 / N