



Inklusive Marktentwicklung

Handbuch Privatsektorentwicklung



Austrian Development Agency (ADA), die Agentur der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit
Zelinkagasse 2, 1010 Wien, Telefon: +43 (0)1 90399-0, office@ada.gv.at, www.entwicklung.at

Inhalt

Abkürzungen	2
I. Einleitung	3
Was ist inklusive Marktentwicklung durch M4P?	3
Warum M4P?	4
M4P und Wirtschaft & Entwicklung (W&E)	5
II. Methodologie	7
Vorgangsweise in M4P-Programmen	7
Strategischen Rahmen setzen (Definieren)	8
Marktsystem verstehen (Recherchieren)	8
Nachhaltige Ergebnisse definieren (Planen)	9
Systemischen Wandel ermöglichen.....	10
Veränderung überprüfen (Lernen)	11
III. Herausforderungen und Chancen bei der Umsetzung von M4P	11
Herausforderungen in der Umsetzung.....	11
Chancen beim Einsatz von M4P.....	12
Anhang I – M4P und andere Ansätze der internationalen Privatsektorentwicklung ..	13
Europäische Kommission – inclusive and sustainable growth	13
OECD – Pro-Poor Growth.....	14
UNDP – Promoting Inclusive Market Development	15
Donor Committee for Enterprise Development (DCED)	15
Fazit	16
Anhang II – Links zu weiteren Informationen	17
Links zu Beispielen	17
Links zu weiterführender Literatur	17

Abkürzungen

ADA	Austrian Development Agency
AFD	L'Agence Française de Développement
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
CSR	Corporate Social Responsibility
DAC	Development Assistance Committee
DCED	Donor Committee for Enterprise Development
DFID	Department for International Development
EU	Europäische Union
EZA	Entwicklungszusammenarbeit
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations
ILO	International Labour Organization
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
LED	Local Economic Development
M4P	Making Markets Work for the Poor
MDG	Millennium Development Goals
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
OEZA	Österreichische Entwicklungszusammenarbeit
PPG	Pro-Poor-Growth
SDC	Swiss Agency for Development and Cooperation
SIDA	Swedish International Development Cooperation Agency
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
UNDP	United Nations Development Programme
UNIDO	United Nations Industrial Development Organization
W&E	Wirtschaft und Entwicklung

I. Einleitung

"It is the absence of broad-based business activity, not its presence, which condemns much of humanity to suffering. Indeed, what is utopian is the notion that poverty can be overcome without the active engagement of business." (Kofi Annan, former UN Secretary-General, Meeting on "The Business Contribution to the Millennium Development Goals", Paris, France, 14 June 2005)

Ziel der Entwicklungszusammenarbeit im Bereich Privatrektorentwicklung ist es, nachhaltiges, inklusives und damit armutsminderndes Wachstum zu unterstützen. Der Privatrektor soll gestärkt und der Zugang zu Märkten – und damit z. B. zu Gütern, Dienstleistungen, Arbeit und Information – soll für alle ermöglicht werden, insbesondere für arme und marginalisierte Bevölkerungsgruppen. Dabei geht es nicht darum, bestimmte Typen von Unternehmen zu fördern (Größe, Branche), sondern vielmehr um die Stärkung des sozioökonomischen Systems als Ganzes. Geleitet wird diese Form der Wirtschaftsentwicklung von den Grundsätzen der Entwicklungszusammenarbeit, d. h. sie findet unter Berücksichtigung von sozialen und ökologischen Prinzipien statt und beachtet die entsprechenden internationalen Rechte, Regeln und Standards.

Das vorliegende Papier zu Inklusiver Marktentwicklung bildet zusammen mit dem zu Local Economic Development (LED) und den Qualitätskriterien in der Privatrektorentwicklung die Grundpfeiler zur Umsetzung der OEZA-Strategie.

- Mit dem Ansatz „Inklusive Marktentwicklung“ sollen Marktmechanismen, die im Rahmen von Programmen und Projekten relevant sind, besser analysiert und im Sinne der Programm- bzw. Projektziele genutzt werden.
- Am Beispiel von LED-Projekten soll ein Prototyp eines Privatrektorprogramms dargestellt werden, der vielfach erprobt und bewährt ist.
- Mit Hilfe der Qualitätskriterien kann schnell und sicher erkannt werden, ob ein Programm oder Projekt PSD-Komponenten enthält und wenn ja, wie diese zu bewerten sind.

Was ist inklusive Marktentwicklung durch M4P?

Inklusive Marktentwicklung kann mit verschiedenen methodischen Vorgehensweisen betrieben werden. Auf den folgenden Seiten wird beispielhaft der sogenannte M4P-Ansatz dargestellt.

M4P steht für Making Markets Work for the Poor.

Die zentrale Idee des Ansatzes ist, dass Arme und ihr Einkommen von Marktsystemen (im weitesten Sinne) abhängig sind. Daher führt eine höhere Effizienz und Nachhaltigkeit dieser Marktsysteme zu einer verbesserten Einkommenssituation und in Folge zur Reduktion der Armut.

Der Ansatz beruht auf vier Grundprinzipien:

1. M4P ist ein **systemischer Ansatz**: Es geht darum zu verstehen, wo Marktsysteme gegenüber Armen versagen und zu handeln um dieses Versagen zu korrigieren.
2. M4P zielt auf **nachhaltige Veränderung** ab: Durch Verbesserungen in der Funktionsweise des Marktes und im Zusammenspiel seiner Akteure wird die Effektivität erhöht.

3. M4P will möglichst **breitenwirksam sein**: Von den Verbesserungen sollen möglichst viele Arme profitieren.
4. M4P sieht die Entwicklungszusammenarbeit als **Facilitator**: Entwicklungszusammenarbeit soll als Katalysator wirken, der Marktfunktionen oder die Akteure stimuliert bzw. Veränderungen anregt, aber niemals selbst eine tragende Rolle übernimmt.

Der Ansatz wurde vor einigen Jahren entwickelt und findet mittlerweile in vielen Ländern Verwendung, z.B. SDC, DFID, Sida. Die Entwicklung von Marktsystemen stößt aber nicht nur bei Gebern auf Interesse, sondern auch für Wirtschaftstreibende werden sog. soziale Investitionen, nachhaltige Geschäftspraktiken und fairer Handel immer wichtiger.

Warum M4P?

Oberstes Ziel der Entwicklungszusammenarbeit ist die Reduktion der Armut in der Welt. Ein Weg führt über die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung zur Verbesserung der Lebensumstände der Bevölkerung in den Partnerländern. Um das zu schaffen, wurde über die Jahrzehnte eine Vielzahl an Methoden und Ansätzen entwickelt.

M4P ist die Zusammenfassung und Essenz aus unterschiedlichen Herangehensweisen, die in verschiedenen Varianten und unter verschiedenen Bezeichnungen von sämtlichen internationalen Gebern verwendet werden (siehe Anhang I – M4P und andere Ansätze): Es geht darum, Wachstum **„Pro-Poor“** zu gestalten, die Partizipation der Armen am wirtschaftlichen Geschehen zu erhöhen und damit um **Inklusion** von bisher vom Marktsystem ausgeschlossenen Bevölkerungsgruppen.

Der Schwerpunkt von M4P-Programmen liegt – unter Anerkennung der vielen Dimensionen von Armut – auf der Reduktion der Einkommensarmut. Soziale, politische und ökologische Aspekte kommen aber im Sinne der **Nachhaltigkeit** zum Tragen.

M4P berücksichtigt die Dynamik, Unvorhersehbarkeit und „Fehlerhaftigkeit“ der Marktsysteme und ihre Beeinflussung durch soziale und politische Kräfte, aber auch durch die geplanten Eingriffe in das System. Das Verstehen und Antizipieren dieser Einflüsse ist ein wesentliches Element von M4P (s. auch Teil III Umsetzung).

Um wen es sich bei den „marginalisierten“ Bevölkerungsgruppen handelt ist ebenso herauszufinden, wie welche Marktsysteme verändert werden sollen. M4P analysiert und versteht (oder versucht es zumindest) die komplexe Verwebung von Funktionen, Akteuren, internen und externen Einflüssen, formellen und informellen Regeln, Beziehungen und Zwängen, die ein Marktsystem ausmachen. Aus diesen Erkenntnissen wird abgeleitet, wie Arme mit dem System interagieren bzw. warum sie davon ausgeschlossen sind. Auf dieser Basis werden Ideen zur Verbesserung ihrer Situation entwickelt.

M4P zielt auf Nachhaltigkeit ab. Ziel von M4P ist daher systemischer Wandel mittels Kapazitätenentwicklung und der Schaffung von Belohnungssystemen (nicht nur im finanziellen Sinn!) für die wichtigsten Akteure im Marktsystem, sodass die Funktionen des Systems besser auf die langfristigen Bedürfnisse der Armen ausgerichtet werden.

M4P stellt diese Akteure in den Mittelpunkt der Entwicklung (und nicht externe Vermittler), mit dem Ziel, Lösungen zu finden, die unabhängig von externen Interventionen Bestand haben.

M4P ist aufgrund seiner systemischen Herangehensweise als Analysetool in sämtlichen Sektoren einsetzbar. Die folgenden Ausführungen beziehen sich aber in erster Linie auf seine Anwendung in der Privatsektorentwicklung.

M4P und Wirtschaft & Entwicklung (W&E)

Das vorliegende Papier ergänzt die Leitlinien W&E, die weiterhin gültig bleiben. Die Leitlinien beschreiben das Arbeitsfeld W&E mit Hilfe von drei Säulen: Enabling Environment, Business Development Services und Kooperation mit der Österreichischen Wirtschaft. http://www.entwicklung.at/uploads/media/LL_WuE_April2010_03.pdf

Die erste und zweite Säule der Leitlinien bekommen mit Hilfe von M4P einen konkreten Bezugs- und Analyserahmen. Die dritte Säule der Privatsektorentwicklung bedient sich spezieller Instrumente (z.B. Wirtschaftspartnerschaften), die M4P-Prinzipien können aber auch auf sie angewendet werden.

Die meisten Programme und Projekte der ADA, die mit Privatsektorentwicklung zu tun haben, kombinieren de facto Elemente der ersten mit der zweiten Säule. Wirtschaftliche Entwicklung eines Landes/einer Region ist immer sowohl von den herrschenden Rahmenbedingungen als auch von den Dienstleistungen abhängig, die Unternehmen zur Verfügung stehen.

M4P lässt diese Kombination zu bzw. unterstützt sie, indem immer zunächst eine umfassende Analyse der Ausgangssituation und der die Marktfunktionen hemmenden Faktoren erfolgt – sowohl auf der Ebene der Rahmenbedingungen als auch in Bezug auf Dienstleistungen für UnternehmerInnen.

M4P lässt sich mit dem in der OEZA bereits erfolgreich verwendeten Konzept des „Local Economic Development“ kombinieren, da auch dieser Ansatz systemisch und auf **Empowerment** der benachteiligten Bevölkerungsgruppen ausgerichtet ist (siehe Fokus LED).

Beispiel I: „Enterprise for pro-poor growth“

umgesetzt von ILO und SIDA in vier armen, ländlichen Distrikten Sri Lankas

Ausgangssituation: Auf den Märkten für Zierfische, Milchprodukte und Kokosfasern waren insbesondere Selbständige und Mikrounternehmen aktiv, im Falle der Kokosfasern auch KMUs, die arme Männer und Frauen beschäftigten. Das vorhandene Potenzial konnte aufgrund der schlechten Rahmenbedingungen, geringer Qualifikationen und geringen Marktwissens nicht genutzt werden.

Wirkungen:

- verbesserte Unternehmensservices
- verbesserte Organisation der Marktakteure
- geänderte Rahmenbedingungen, z. B. Aufhebung lokaler Regulierungen, die zur Begrenzung der Fischzucht führten und Aufbau einer Exportzone für Zierpflanzenproduzenten.

Methode: Kombination aus LED und M4P

- Eine Reihe von Verbesserungen wurde auf lokaler Ebene entwickelt. Später wurden die Innovationen auf die anderen Distrikte bzw. auf das gesamte Land übertragen.
- Partizipative Methoden wurden verwendet, um die notwendigen Maßnahmen zu entwickeln, eine M4P-gemäße Analyse brachte die Ursachen für die schlecht funktionierenden Märkte zu Tage.
- Das Projektteam agierte als Facilitator, indem ausschließlich Investitionen in Innovationen finanziell unterstützt wurden, nicht aber die Bereitstellung von Dienstleistungen.

Beispiele für Maßnahmen:

- Verbessertes Serviceangebot für Unternehmen, ausgearbeitet von lokalen Verantwortlichen
- Förderung von Dialog und Abstimmung zwischen den Marktakteuren
- Verbesserung der Rahmenbedingungen durch z. B. Aufhebung der lokalen Regulierung, die die Möglichkeiten der Fischzucht eingeschränkt hat
- Anregung zur Einrichtung einer Exportzone für Zierpflanzenzüchter

16.400 Firmen profitierten innerhalb von 4,5 Jahren von dem Projekt, langfristig wird damit gerechnet, dass 50.000 Unternehmen einen Nutzen daraus ziehen.

Quelle: S. Barlow für das Springfield Centre, The Enter-Growth project – Sri Lanka, ILO 2011

II. Methodologie

M4P ist ein Ansatz der Privatspektorentwicklung, der zu verstehen hilft, wie Arme mit einem Marktsystem interagieren, und wie Systeme verändert werden können um das Leben der Armen zu verbessern.

M4P kann auf drei Ebenen einen Beitrag zu Privatspektorentwicklung leisten (vgl. DFID & SDC 2008: A Synthesis of the making Markets Work for the Poor Approach):

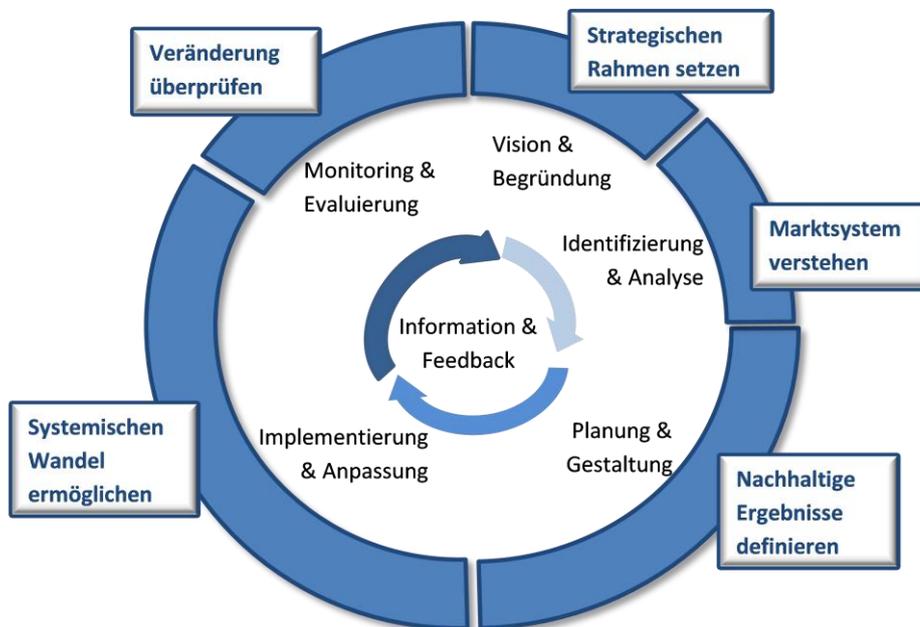
- als Strategie oder Grundlogik um über Armutsreduzierung nachzudenken,
- als Rahmen für das Verstehen von Marktsystemen und für eine realistische Darstellung von Nachhaltigkeit und
- als Anleitung für Aktivitäten und Interventionen – immer unter Einbeziehung einer Ausstiegsstrategie.

In M4P-Programmen können verschiedene Arten von PSD-Interventionen kombiniert werden, z. B. Reform der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, Wertschöpfungskettenentwicklung und Local Economic Development.

<http://www.enterprise-development.org/page/values-behind-psd>

Die folgenden fünf Absätze erklären wie der Ansatz in Programmen implementiert wird.

Vorgangsweise in M4P-Programmen



Quelle: http://www.value-chains.org/dyn/bds/docs/681/Synthesis_2008.pdf

Strategischen Rahmen setzen (Definieren)

Ziel jedes M4P-Programms ist es Armut zu reduzieren – und zwar nachhaltig. Um dieses Ziel zu erreichen, braucht es eine Strategie, auf der das M4P-Programm basiert.

Eine M4P-Strategie beschreibt insbesondere die **Ziele in Bezug auf Armutsreduzierung, Wachstum und Marktzugang sowie Veränderung des Marktsystems**.

Es wird aber nicht nur ein Set von Zielen beschrieben, das zur gewünschten Veränderung im Marktsystem führen soll, sondern auch deren Wirkungsweise erklärt. Damit ist die Grundlage für die Implementierung des Programms und ein Rahmen für das Messen und Evaluieren der Fortschritte und der Wirkung des Programms geschaffen.

Beispiel II: „Market Alliances Against Poverty“

umgesetzt von SDC & Mercy Corps, Laufzeit: 3 Jahre, Budget: € 2,2 Mio.

Ziel: Reduktion der ländlichen Armut im Süden Georgiens

Ausgangssituation: Der Markt für Milchprodukte wurde als armutsrelevant identifiziert. Niedrige Produktivität und Qualität sowie ein fragmentierter Markt verhindern Wachstum.

Gründe:

- schlechte Qualität der 'Inputs'
- ungeeignete Farmpraktiken wegen fehlender Information und Ausbildung
- ungenügender Zugang zu Wasser (und damit Hygieneprobleme)
- mangelnder Investitionswille der Farmer wegen pessimistischer Sicht auf den Markt und seiner Entwicklung

Projektvision: Ziel ist es, ein Marktsystem zu schaffen, in dem die Farmer Zugang zum Markt, zu Informationen und Training, zu besseren „Inputs“ und zu Wasser haben. Das würde zu einer höheren Produktqualität führen und somit die Einkommen erhöhen.

Quelle: Alliances Dokumentation und direkte Kommunikation mit Helen Bradbury, Team Leader

Marktsystem verstehen (Recherchieren)

M4P-Programme bauen auf einem robusten Verständnis und einer Analyse des Marktsystems und seiner Wirkung auf Arme auf. Wichtig für den Erfolg von M4P-Programmen ist die **Trennung zwischen Ursachen für ein Marktsystemversagen und seinen Symptomen**.

Durch eine grundlegende Analyse entsteht zunächst ein Bild vom sozioökonomischen Kontext, in dem Arme agieren. Danach werden durch Filtern und Fokussieren jene Hemmnisse genauer untersucht, die besonders wichtig für die Armen sind. Das Ziel des Prozesses ist es, nur die Informationen zu sammeln, die für die Entscheidungsfindung gebraucht werden. Eine gute Analyse ist durch begründete Neugierde und ständiges Warum-Fragen geleitet, bis die wahren Gründe für schlecht funktionierende Marktsysteme verstanden werden.

Alliance stellte fest, dass

- die vorhandenen Informationskanäle (TV, Zeitungen, lokale Regierungsstellen, Dienstleister) mangelhaft in Reichweite und Qualität und daher für Kleinbauern von geringer Relevanz waren.
- Zum Thema Tiergesundheit gab es keine Beratung. Bauern vertrauten den Tierärzten nicht (Gründe: niedrige Qualität des Angebots, überholte Medikamente für Tiere, hohe Preise).
- Wasser war zwar der Schlüssel zu sauberer Milch, aber die dafür zuständige Verwaltung hatte keinerlei Verbesserungen in ihren Budgets und Plänen vorgesehen.

Nachhaltige Ergebnisse definieren (Planen)

Nachhaltige Ergebnisse für Arme zu erzielen ist das Ziel von M4P Programmen, daher sind sie auf die langfristigen Kapazitäten des Marktsystems und seiner Akteure ausgerichtet, nicht auf kurzfristige Erfolge. Es ist daher wichtig sich sorgfältig mit dem herrschenden System auseinanderzusetzen, bevor man über einzelne Interventionen nachdenkt. Wenn klar ist, wie ein Marktsystem besser funktionieren könnte, wird beschrieben, wie die notwendigen Veränderungen ermöglicht werden sollen.

Das Nachhaltigkeitsprinzip des M4P Ansatzes macht es erforderlich, gezielt Aktionen zu setzen und zugleich eine **klare Rückzugsstrategie** zu haben.

M4P Programme müssen außerdem pragmatisch gestaltet werden: die geplanten Interventionen sollen nicht nur zu anhaltender Veränderung führen, sondern auch innerhalb des Programms machbar sein.

Leitfragen für die ersten drei Schritte im Planungsprozess sind:

- Was ist die Natur des spezifischen Marktsystems?
- Was ist der historische Kontext des Marktes?
- Welche relevanten Innovationen könnten die Umgestaltung von Funktionen und Akteuren anstoßen?
- Was sind die Belohnungen für den Wandel?
- Welche Marktakteure verfügen über welche Kapazitäten?

Angestrebte Veränderung: Firmen, an die Bauern Milch verkaufen, sollten den Bauern Training und Informationen anbieten – über Sammelstellen und professionelle Trainer.

Intervention: Den betreffenden Firmen wurde gezeigt, dass der Service geschäftlich Sinn macht, weil so Transaktionskosten reduziert und das Produkt verbessert werden kann. Außerdem wurden sie beim Aufbau des Services und in der Pilotphase unterstützt.

Ein Analyseergebnis während der Projektumsetzung (ein wichtiger Teil von M4P-Projekten!) war, dass Frauen den Großteil der Arbeit zur Milchgewinnung erledigen, dass sie aber keine Informationen über Verbesserungsmöglichkeiten bekommen, weil Männer die Trainings absolvieren – als Haushaltsvorstände – aber die erlernten Fähigkeiten und das neue Wissen nicht an die Frauen weitergeben. Außerdem ergab die Analyse, dass Frauen kaum an den Treffen mit Regierungsstellen teilnehmen, in denen die Prioritäten für die Budgetverteilung beschlossen werden, was entscheidend für die verbesserte Wasserversorgung war.

Also wurden die Milchproduzenten dabei unterstützt, Frauen anzusprechen und mit Hilfe von Fernsehen und Zeitungen relevante Informationen zur Landbevölkerung zu bringen. Zur Verbesserung der Wasserversorgung wurde die Beteiligung der Frauen an den Entscheidungsprozessen erhöht.

Systemischen Wandel ermöglichen

Um Marktsysteme in ihren Funktionsweisen zu unterstützen, interveniert M4P **in Form eines Facilitators**. Akteure und Funktionen werden innerhalb des Marktsystems dazu angeregt effektiver zu arbeiten, der Facilitator bzw. das Projekt selbst übernimmt aber keine Rolle im Marktsystem.

Das Eingreifen in ein Marktsystem kann nicht nur unterstützende sondern auch zerstörerische Wirkung haben. Das kontinuierliche Beobachten von gewollten und ungewollten Auswirkungen ist daher mitentscheidend für den Erfolg des Programms (Do no harm-Prinzip!).

M4P ist aktionsorientiert. Das Projektteam, das als Facilitator auftritt, arbeitet mit dem Marktsystem um Verhalten, Praktiken, Beziehungen und Investitionsentscheidungen der Akteure zu ändern, immer mit dem Ziel es effektiver und nachhaltig zu gestalten.

Was tut ein Facilitator?

Ziele eines Facilitators sind unter anderem:

- Systemische Veränderungen anstoßen
- Funktionalität eines Marktsystems für Arme verbessern
- Verhalten der Marktakteure beeinflussen

Zu den wichtigsten Mitteln, die einem Facilitator zur Verfügung stehen, gehören:

- Keine Rolle im Marktsystem übernehmen
- Marktversagen und -möglichkeiten identifizieren
- Maßnahmen mit dem größtmöglichen Impact auswählen
- Ideen und Innovationen einbringen und fördern
- Austausch zwischen den Akteuren fördern
- Vorübergehende technische und finanzielle Unterstützung anbieten um die mit Innovationen verbundenen Risiken zu teilen

<http://www.enterprise-development.org/page/download?id=2212>

Ein Facilitator lässt sich demnach als Kommunikator, Beziehungsförderer (und Mediator), Coach und Innovator charakterisieren.

Das Alliances Projekt erfüllte alle genannten Funktionen:

- Mit einem Milchproduzenten wurde eine Ausschreibung für die Entwicklung und Umsetzung von passenden Trainingsprogrammen gestartet.
- Sammelzentren übernahmen die Ausbildung der Frauen und begannen auch offiziell mit Frauen zu arbeiten, damit bekamen Frauen sowohl Informationen als auch Bezahlung.
- Fünf Milchfabriken übernahmen das Modell, inzwischen führen sie die Trainings ohne Unterstützung durch das Projekt durch.
- Milchbauern – Frauen und Männer – wurden durch Fernsehen und eine neue Zeitung für den ländlichen Bereich erreicht, alle laufen jetzt ohne Projektunterstützung.

- Trainings mit Verwaltungsbeamten führten zu mehr Verständnis und zur Anwendung der neuen gendergerechten Gesetzgebung. Außerdem wurden eigene Frauenmeetings in Leben gerufen, in denen Frauen Informationen tauschen und über ihre Anliegen diskutieren können.
- So ist die Beteiligung von Frauen an Gemeindeentscheidungen gewachsen und die Verwaltungen haben Gelder für die Wasserversorgung (und Kinderbetreuungsstätten) zur Verfügung gestellt.

Veränderung überprüfen (Lernen)

Aus Erfahrungen zu lernen und Anpassungen vorzunehmen ist Teil jedes M4P-Programms. Es wird immer wieder untersucht, ob die Interventionen tatsächlich zur Erreichung der Programmziele beitragen bzw. welche anderen Wirkungen sie entfalten.

Wichtig ist das Messen und Einordnen von Veränderungen. Die Basis dafür stellen der strategische Rahmen und die definierten Ziele dar. Die Auswahl und Messung von realistischen und bedeutenden Indikatoren der Veränderung und der Wirkungen ist dafür entscheidend.

M4P Programme integrieren Lernprozesse in ihre Entscheidungen, sodass die Aktivitäten nachgeschärft werden können. (siehe auch DCED Standard für Ergebnismessung: <http://www.enterprise-development.org/page/download?id=1449>)

Das Alliances Projekt hat sein Berichtssystem nach dem DCED Standard ausgerichtet, d. h. die Berichterstattung wird schon bei der Vorbereitung der Interventionen mitbedacht. Monatlich finden Monitoring Meetings statt, bei denen Produktivitäts- und Ergebnisdaten ausgewertet und die Maßnahmen angepasst werden.

(Zwischen)Ergebnisse:

- Am Ende der ersten Projektphase hatten bereits ca. 2.500 Bauern die neuen Dienstleistungen der Milchproduzenten genutzt. 15.390 Bauernfamilien profitierten von den Veränderungen.
- Die indirekten Auswirkungen durch Firmen, die das Modell übernommen haben, ohne vom Projekt dazu angehalten zu werden, werden noch erhoben.
- Fast 7.000 Bauern sehen die Fernsehprogramme, die durch das Projekt entstanden sind, 5.000 kaufen die neue Zeitung. 84 % der LeserInnen haben ihre Praxis verbessert und die Bauern erhalten für die bessere Milch höhere Preise (+ € 238,- jährlich).
- Mehr Frauen verdienen direkt durch den Verkauf der Milch und sie haben verstärkten Einfluss auf die Verwendung des zusätzlichen Geldes. Das Projekt wird nun auf weitere Regionen Georgiens ausgedehnt.

III. Herausforderungen und Chancen bei der Umsetzung von M4P

Herausforderungen in der Umsetzung

- Märkte sind komplexe Systeme. Dem versucht M4P Rechnung zu tragen. Den Anfang jedes M4P-Programms bildet daher eine ausführliche Analyse der Ausgangssituation.

Das erscheint zunächst aufwendig, ist aber notwendig, um „die richtigen“ Vorgangsweisen zu erkennen und zu verfolgen.

- M4P verlangt eine gewisse Flexibilität bei Erstellung und Umsetzung eines Programms. Anpassungen der Maßnahmen an geänderte Umstände oder Einflüsse von außen sind Teil des Ansatzes, auch während der Umsetzung.
- M4P Projekte übernehmen keine dauerhafte Rolle im Marktsystem sondern versuchen Veränderungen zu ermöglichen. Das Konkretisieren von Maßnahmen und des Vorgehens eines Facilitators fällt oft schwer und erfolgt nicht sofort bei Projektbeginn. Es besteht daher eine gewisse Gefahr, dass die Analysephase zu ausführlich und lang gerät.
- Die Rolle eines Facilitators bringt einen gewissen Kontrollverlust mit sich, d.h. die Abhängigkeit von den Umsetzungspartnern ist in einem M4P Programm größer als in anderen Programmen.
- Ein Markt ist kein geschlossenes System, dessen Grenzen sofort zu erkennen sind. Es besteht daher die Gefahr, dass bestehende Machtstrukturen weiter gestärkt werden. Gerade in M4P-Programmen ist es daher wichtig, das Ausgleichen von Machtungleichheiten zu einem Schwerpunkt zu machen und Interventionen auch außerhalb des Marktsystems anzusetzen, z. B. mittels Gender Mainstreaming oder für nachhaltiges Umweltmanagement.

Chancen beim Einsatz von M4P

Der Einsatz von M4P als Analysetool und zur strategischen Ausrichtung von Privatsektorentwicklung bedeutet Neuerungen auf verschiedenen Ebenen:

- Neue Art zu denken: Es geht darum, Marktsysteme zu verstehen und darum, wie die OEZA systemischen Wandel unterstützen kann – für die armen Bevölkerungsgruppen, die auf diesen Märkten agieren oder von ihnen ausgeschlossen sind.
- Neue Art EZA zu machen: Man beschäftigt sich intensiv mit bestehenden Marktsystemen und ihren Schwächen. Man nimmt sich Zeit für die Analyse der zugrundeliegenden Ursachen und fragt sich: Welche Rolle können wir als Facilitator übernehmen?
- Neue Art Ergebnisse zu messen: Ergebnisse werden mit M4P wichtiger, Ziel ist es, quantitativ messbare Ergebnisse zu bekommen: Einkommen und Arbeitsplätze, Anzahl Unternehmen und Anzahl Beneficiaries.
- Neue Art des Portfolio Managements: M4P kann eine Neuorientierung des PSD Portfolios bewirken und wird für eine breitere und nachhaltigere Wirkung der Interventionen sorgen.
- Neue Art mit Sektoren und Themen umzugehen: M4P ist für sämtliche Sektoren relevant und überall einsetzbar (von Bildung über Umwelt bis zu ländlicher Entwicklung), nicht nur in der Privatsektorentwicklung. Es wird daher auch darum gehen, die Synergien zwischen den verschiedenen Sektoren und Themen gemeinsam zu erheben und sie für eine größere Wirksamkeit der Programme zu nutzen.

Insgesamt bedeutet der Einsatz von M4P für die ADA eine holistischere Herangehensweise an das Erreichen von Entwicklungszielen im Bereich der Privatsektorentwicklung (und anderen Sektoren).

Anhang I – M4P und andere Ansätze der internationalen Privatsektorentwicklung

M4P wird von Gebern wie DFID, Sida und SDC seit Jahren verwendet und ist einer der Ansätze, die vom Donor Committee for Enterprise Development (s. unten) beworben werden. Wie aber ist der Ansatz in die internationale PSD-Diskussion zu integrieren? Wo liegen die Unterschiede zu den Herangehensweisen anderer – vor allem multilateraler – Organisationen?

Europäische Kommission – inclusive and sustainable growth

In der Agenda for Change (Oktober 2011) definiert die Europäische Kommission zwei Schwerpunkte für ihre Arbeit:

- Human rights, democracy and other key elements of good governance, and
- **Inclusive and sustainable growth** for human development.

http://ec.europa.eu/europeaid/what/development-policies/documents/agenda_for_change_en.pdf

Bei der Unterstützung von inklusivem und nachhaltigem Wachstum konzentriert sich die EU auf folgende Bereiche:

- Sektoren, die die Basis für Wachstum und Hilfe bilden: Sozialschutz, Gesundheit und Bildung
- Verbesserung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und bessere regionale Integration
- Sektoren, die als Multiplikator auch auf Umweltschutz und Klimawandel wirken, wie nachhaltige Landwirtschaft und Energie

Bei all dem stützt sich die EU auf die folgenden Grundüberlegungen: Die Stärkung des Privatsektors und insbesondere von kleinen und mittleren Unternehmen (KMUs) ist in vielen Entwicklungsländern der wichtigste Motor für wirtschaftliches Wachstum und für die Schaffung von Arbeitsplätzen. Private Sector Development beeinflusst die lokale Bevölkerung, einschließlich den informellen Sektor und Arme, auf verschiedene Weise: als ArbeitnehmerInnen, als UnternehmerInnen und als KonsumentInnen.

http://ec.europa.eu/europeaid/what/economic-support/private-sector/private_sector_en.htm

Die EU konzentriert sich in Ihrer Strategie im Bereich der Privatsektorentwicklung auf die Einflussnahme auf wirtschaftsfördernde Rahmenbedingungen. Dass es für die Beseitigung von Armut unerlässlich ist, in Marktsysteme zu investieren, an denen auch arme Bevölkerungsgruppen teilhaben, ist auch für die EU unumstritten. Diese Überlegungen sowie das Ziel, Hemmnisse für eine inklusive, nachhaltige Wirtschaftsentwicklung zu beseitigen, entspricht der Herangehensweise von M4P vollkommen.

OECD – Pro-Poor Growth

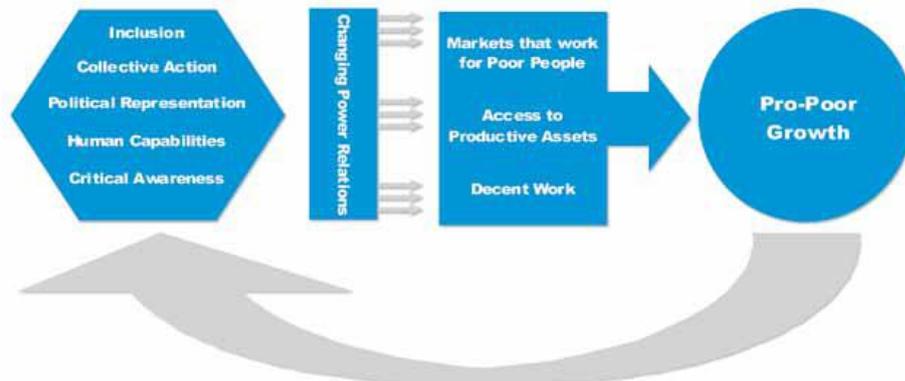
Grundlagendokumente: Pro-Poor-Growth (Guidelines 2007), Empowerment of Poor People for Poverty Reduction (through PPG)

Pro-Poor-Growth ist Wachstum, das:

Die Möglichkeiten für Arme verbessert, von der **Herstellung und vom Verkauf von Produkten** und Dienstleistungen zu leben, in Branchen, in denen sie bereits aktiv sind, z. B. in der Landwirtschaft, und

1. das **Angebot an Jobmöglichkeiten** (Anstellung) für Arme erhöht, indem es die Wirtschaft verändert und in produzierenden und Dienstleistungssektoren neue Möglichkeiten schafft, z. B. durch Wertschöpfungskettenentwicklung oder Unterstützung von KMUs und Diversifizierung, und
2. von einer **'Pro-Poor-Politik' der öffentlichen Hand** begleitet wird, z. B. Finanzierung öffentlicher Ausgaben für verbesserte Dienstleistungen und Infrastruktur mittels progressivem Steuersystem, aber auch Regulierung des Handels mittels Incentives und Steuern.

Quelle: <http://www.oecd.org/development/povertyreduction/47466424.pdf>



Quelle: <http://www.oecd.org/dac/povertyreduction/50313489.pdf>

In der Graphik wird deutlich, dass ein solches armutsreduzierendes Wachstum neben dem Zugang zu Produktionsmitteln und guten Arbeitsbedingungen **von Märkten abhängig** ist, die für Arme funktionieren. Dazu sind Veränderungen im Machtgefüge notwendig, die nur mit einer Reihe von sehr diversen Maßnahmen erreicht werden können: Inklusion, gemeinschaftliche Aktionen, politische Repräsentation, menschliches Leistungsvermögen und kritisches Bewusstsein.

UNDP – Promoting Inclusive Market Development

http://www.undp.org/content/undp/en/home/ourwork/partners/private_sector/OurStrategy/

Die Privatspektorenentwicklungsstrategie von UNDP heißt “Promoting Inclusive Market Development”, stammt aus dem Jahr 2007 und bildet den Rahmen für alle UNDP PSD Interventionen – auf globalem, regionalem und Länderniveau.

Die Strategie umfasst die folgenden fünf Bereiche:

- Policy und institutionelle Infrastruktur: Policy Beratung und Kapazitätenaufbau um Regierungen zu helfen, ein besseres Wirtschaftsklima für den Privatsektor zu schaffen;
- Pro-Poor- Wertschöpfungsketten: Integration von lokalen Herstellern in lokale und globale Wertschöpfungsketten;
- Pro-Poor-Güter und Dienstleistungen: Förderung von privaten Investitionen in leistbare Güter und Dienstleistungen für die Armen;
- Entwicklung von Unternehmergeist: Promotion von Mikro-, Klein und Mittelbetrieben; sowie
- Corporate Social Responsibility (CSR): CSR zur Unterstützung von inklusiver Marktentwicklung und zum Erreichen der Millennium Development Goals.

Punkt 5 nennt die Entwicklung von Märkten als explizites Ziel, sie ist aber auch in allen anderen Komponenten der UNDP-Strategie enthalten. Wertschöpfungsketten sind Marktssysteme, die Produktion von leistbaren Gütern entspricht ebenso den M4P-Prinzipien wie die Schaffung eines wirtschaftsfördernden Klimas in den Partnerländern.

Donor Committee for Enterprise Development (DCED)

Das Donor Committee for Enterprise Development ist eine Gebervereinigung, die Armut reduziert, indem sie die effektivsten Praktiken bei der Schaffung von wirtschaftlichen Möglichkeiten und Arbeitsplätzen erarbeitet – auf der Basis der Erfahrungen ihrer Mitglieder und anderer Akteure wirtschaftlicher Entwicklung.

Das DCED hat sich außerdem zu einer führenden Wissensplattform zum Thema Privatspektorenentwicklung entwickelt. Erfolge und Lernerfahrungen werden dokumentiert und veröffentlicht, mit dem Ziel die Ergebnisse von PSD Programmen in Entwicklungsländern zu verbessern.

Mitglieder sind neben der ADA die AFD, das Department for Foreign Affairs and Trade Australia, das Danish Ministry of Foreign Affairs, DFID, die Europäische Kommission, das Finnish Ministry of Foreign Affairs, die FAO, das Ministerium für Foreign Affairs, Trade and Development Canada, das BMZ, das International Development Research Centre in Ottawa, die ILO, das International Trade Centre in Genf, das Netherlands Ministry of Foreign Affairs, NorAD, die OECD, SIDA, SDC, The MasterCard Foundation, UNCTAD, UNDP, die UNIDO, die World Bank Group - Partnerships and Advisory Services.

Im DCED ist M4P eine der anerkanntesten und langjährig erprobten Herangehensweisen der Privatspektorenentwicklung. Eng damit verknüpft ist der DCED Standard for Results Measurement, der mit und für M4P Programm entwickelt wurde, nun aber auch bei allen anderen Ansätzen Anwendung findet. Über die Homepage des DCED sind sämtliche Grundlegendokumente zu M4P, aber auch zu Anwendungserfahrungen und kritischer Auseinandersetzung mit dem Ansatz erhältlich (s. Anhang).

Fazit

Die Bezeichnungen für die Privatspektorenwicklungsvorhaben und -strategien der verschiedenen Organisationen variieren, das Ziel bleibt dennoch das gleiche: Marktbasirtes wirtschaftliches Engagement mit armen Bevölkerungsgruppen zu stärken, weil dies als grundlegend für nachhaltige, wirtschaftliche Entwicklung angesehen wird und nur so die Armut reduziert werden kann.

M4P hat mit den anderen beschriebenen Ansätzen vieles gemein, der größte Unterschied liegt in der Betonung des Ermöglichens (Facilitative Role) anstatt direkter Unterstützung. M4P-Programme haben damit größere Chancen nachhaltig zu sein (siehe Links zu Beispielen).

Anhang II – Links zu weiteren Informationen

Links zu Beispielen

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_emp/documents/publication/wcms_152820.pdf
<http://www.m4phub.org/programme-finder/>
<http://enterprise-development.org/page/case-studies>
http://www.value-chains.org/dyn/bds/docs/843/RAIN-full-case_FINAL.pdf
<http://www.enterprise-development.org/page/download?id=2212>
<http://www.businessenvironment.org/dyn/be/docs/252/Enable%20BMO%20Case%20Study.pdf>
<http://www.enterprise-development.org/page/download?id=2270>
<http://www.value-chains.org/dyn/bds/docs/807/PrashantRanaKatalystPresentationMarch2011.pdf>
<http://www.enterprise-development.org/page/download?id=2271>
<http://www.springfieldcentre.com/resources/springfield-papers/>

Links zu weiterführender Literatur

M4P

<http://www.enterprise-development.org/page/m4p>
<http://www.m4phub.org/what-is-m4p/introduction.aspx>
<http://www.m4phub.org/why-use-m4p.aspx>
<http://businessinnovationfacility.org/>
http://www.sdc-employment-income.ch/en/Home/Making_Markets_Work_for_the_Poor
<http://www.value-chains.org/dyn/bds/docs/681/OP%20Guide%202008.pdf>
<http://www.value-chains.org/dyn/bds/docs/681/Perspectives%202008.pdf>
http://www.value-chains.org/dyn/bds/docs/681/Synthesis_2008.pdf

Geberstrategien PSD

http://ec.europa.eu/europeaid/what/development-policies/documents/agenda_for_change_en.pdf
http://ec.europa.eu/europeaid/what/economic-support/private-sector/private_sector_en.htm

<http://www.oecd.org/dac/povertyreduction/promotingpoorgrowthpolicyguidancefordonors.htm>
<http://www.oecd.org/dac/povertyreduction/50313489.pdf>
<http://www.oecd.org/development/povertyreduction/47466424.pdf>

http://www.undp.org/content/undp/en/home/ourwork/partners/private_sector/OurStrategy/

Kritik an M4P

<http://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/making-markets-empower-the-poor-programme-perspectives-on-using-markets-to-empo-188950>

M4P und spezifische Sektoren (Gesundheit, Wasser, Bildung)

<http://www.enterprise-development.org/page/m4p>

DCED Standard for Measuring Results

<http://www.enterprise-development.org/page/measuring-and-reporting-results>