



THE ROYAL NORWEGIAN MINISTRY
OF DEVELOPMENT COOPERATION

Evalueringsrapport 6.86



**Virkninger for
kvinner av norske
bistandstiltak**

VIRKNINGER FOR KVINNER AV NORSKE BISTANDSTILTAK

ERFARINGER FRA 23 EVALUERINGSRAPPORTER

Rapport til

Departementet for Utviklingshjelp

Juni 1986

Janne Lexow og Jarle Hårstad

EVALUERINGSERFARINGER OG VIRKNINGER FOR KVINNER AV NORSKE BISTANDSTILTAK

INNHOOLD

1.	INNLEDNING	4
	1.1 Bakgrunn	4
	1.2 Formålet med rapporten	4
	1.3 Metode	4
	1.3.1 Evalueringene	5
	1.3.2 Prosjektene	5
	1.4 Problemområder	5
	1.4.1 Kvinner som målgruppe	5
	1.4.2 Virkninger på levevilkår	5
	1.5 Konklusjon	6
2.	TILTAK DER KVINNER UTGJØR MÅLGRUPPEN	
	2.1 Kvinnerettet bistand	7
	2.2 Målgrupper i de evaluerte prosjekt	7
3.	VIRKNING AV PROSJEKTENE FOR KVINNER	
	3.1 Kriterier for å vurdere virkninger	8
	3.2 Prosjekter hvor kvinner er eneste målgruppe	8
	3.3 Tiltak der kvinner er integrert i målgruppen	9
	3.3.1 Fiskeritiltak	9
	3.3.2 Landsbygdutvikling og integrerte prosjekter	11
	3.3.3 Vannforsyningsprogrammer	13
	3.3.4 Informasjon og utdanning	14
	3.3.5 Diverse tiltak	14
	3.4 Virkninger av prosjekter der kvinner ikke er målgruppe	15
	3.5 OECD/DAC og SIDA erfaringer	16
	3.5.1 Kvinner som målgruppe	16
	3.5.2 Virkninger av prosjektene for kvinner	17
	3.6 Oppsummering - konklusjoner	18
4.	EVALUERINGENES ANALYSER AV VIRKNINGER FOR KVINNER	
	4.1 Oppdragsbeskrivelse	21
	4.2 Evalueringemetode	21
	4.3 Evalueringsutvalgets sammensetning	22
5.	KONKLUSJON	23
	VEDLEGG:	
	1. Oversikt over evalueringsrapporter	24
	2. Målgrupper for prosjektene	25

1. INNLEDNING

1.1 BAKGRUNN

Erfaringer gjennom de senere år har vist at de endringsprosesser som idag finner sted i utviklingsland ofte fører til en svekking av kvinners samfunnsmessige stilling og levevilkår. Kvinner utgjør en stadig større gruppe av verdens fattige. Bistandstiltak som er rettet mot å bedre kvinners livssituasjon er et relativt nytt fenomen i bistandens historie, men idag har flere bistands- organisasjoner utarbeidet programmer for kvinnerettet bistand. I norsk bistand er kvinner en sentral målgruppe, (Stortingsmelding 36, 1984-85) og Departementet for Utviklingshjelp (DUH) har utarbeidet en strategi for kvinnerettet bistand som omfatter både den multilaterale og bilaterale bistanden. («Norway's Strategy For Women In Development». Dette dokumentet inkluderer «NORADs Handlingsplan For Kvinnerettet Bistand», i det følgende kalt «handlingsplanen».) I handlingsplanen understrekes det at all bistand vedrører kvinner i betydning av at ethvert tiltak vil få visse konsekvenser for kvinner; positive eller negative, tilsiktet eller utilsiktet. Det erkjennes imidlertid at bistandsprosjekter i stor grad hittil har rettet oppmerksomheten mot menn og at hensynet til kvinners behov i for liten grad har vært inkorporert i planlegging og gjennomføring av ulike tiltak. I bestrebelsen på å utforme en mer kvinnerettet bistand er økt kunnskap om de allerede pågående og gjennomførte prosjekters virkning for kvinner en viktig forutsetning.

1.2 FORMÅLET MED RAPPORTEN

En metode for akkumulering av kunnskap om virkning og nytten av norsk bistand i sin alminnelighet er gjennom evalueringer. Formålet med denne rapporten er å gi en oversikt og vurdering av kvinneaspekter i bistandstiltak slik de er analysert i evalueringsrapporter fra NORAD og Departementet for Utviklingshjelp fra 1981 til 1985. Med kvinneaspekter menes her hvorvidt prosjektene har hatt kvinner som målgruppe og hvilke virkninger tiltakene har hatt på kvinners levevilkår. En slik oversikt vil forhåpentligvis bidra til å samle erfaringer av generell betydning for forberedelse, gjennomføring og evaluering av fremtidige bistandstiltak, slik at kvinner blir integrert i utviklingsprosessen på en annen og bedre måte enn hittil.

1.3 METODE

Rapporten baserer seg på en gjennomlesning og vurdering av 23 foreliggende evalueringsrapporter fra 1981 til 1985. I tillegg benyttes som sammenlikningsgrunnlag to rapporter fra andre bistandsorganisasjoner som bygger på evalueringer og kvinneaspekter i bistandsprosjekter:

OECD/DAC MEMBER EVALUATIONS OF WOMEN IN DEVELOPMENT PROJETS. A REPORT. By Jane B. Knowles, University of Wisconsin-Madison, 1986.

SIDA: «RAPPORTERING OM BISTÅNDETS EFFEKTER FOR KVINNERS VILLKOR». (1985)

Det knytter seg en rekke metodologiske begrensninger med hensyn til generaliseringsnivå i rapporten. De evaluerte bistandstiltak utgjør ikke nødvendigvis noe representativt utvalg av alle norsk-støttede bistandsprosjekter. Det må også understrekes at en rekke forhold som har betydning for å drøfte problemstillinger om kvinner i bistand, ikke er inkludert i evalueringsrapportene. De vil naturlig nok derfor heller ikke komme med i denne analysen.

1.3.1 Evalueringene

De foreliggende evalueringsrapporter bygger ikke alltid på helhetlige evalueringer av prosjekter. Evalueringene har ulike målsettinger og er foretatt i ulike faser av et prosjekts levetid. I visse tilfelle kan det være svært begrensede del-aspekter som evalueres. Foruten at det kan få konsekvenser for hvilke konklusjoner som trekkes på basis av det foreliggende materialet, gir dette forhold også implikasjoner for i hvilken grad man kan sammenlikne de norske erfaringene direkte med de som kommer fram i SIDA eller OECD/DAC-rapporten. SIDA-rapporten bygger på sektorevalueringer som har hatt som målsetting å evaluere bistandens effekter på kvinners vilkår. OECD/DAC-rapporten bygger på et utvalg av 36 rapporter fra en rekke medlemsland. Rapportene omhandler kvinnespekter på svært ulike måter.

Flere av evalueringene i det norske utvalget vurderer ikke prosjektenes virkninger som sådan og det materialet som finnes er spredt og usystematisk.

Man må også huske på ved evaluering av aktiviteter som ble oppstartet flere år tilbake, at mål og virkemidler for bistand har endret seg underveis. Ikke minst gjelder dette vurdering av kvinnespekter i ettertid. Både forståelsen og kunnskaper om kvinners situasjon og behov for bistand har endret seg. Strategien for å nå kvinner med bistandstiltak har også endret seg. Fra å rette bistand til kvinner primært i egenskap av deres rolle som mødre og husmødre, har man senere fokusert på kvinner som aktive aktører og som produsenter. Strategien for å nå kvinner vil som følge av et slikt fokus primært være å endre de økonomiske forhold som kvinner lever under. Det sistnevnte syn er det bærende i den norske handlingsplanen for kvinnerettet bistand.

1.3.2 Prosjektene

De evaluerte prosjektene er vidt forskjellige med hensyn til målsettinger, innsatsmidler, aktiviteter og varighet. De omfatter innsatser i mange land og sektorer, kursvirksomhet i Norge, samt informasjon og kommunikasjon. Noen direkte sammenligning av prosjektene med hensyn til hvorvidt de er kvinnerettet eller deres virkning for kvinners levevilkår har ikke vært mulig å gjennomføre.

1.4 PROBLEMOMRÅDER

1.4.1 Kvinner som målgruppe

Rapportens formål om å vurdere bistandens virkning for kvinner, kan gi inntrykk av at kvinner vurderes som en homogen gruppe med hensyn på tilgang til ressurser, klassetilhørighet, sosio-økonomisk status, alder eller yrkestilhørighet. Mange av evalueringsrapportene skiller ikke mellom ulike grupper kvinner. Prosjektens målgrupper skal ifølge instruksjonen først og fremst formuleres i planleggingsfasen av prosjektet. I mange tilfelle skjer det imidlertid endringer i formuleringen av målgruppen etter en viss tid, noe som ikke alltid reflekteres i evalueringsrapportene. De siste års evalueringer er blitt mer oppmerksomme med hensyn til å inkludere kvinnespekter. I de tilfelle der det har skjedd endringer i retning av å inkludere kvinnespekter i prosjektene etter evalueringen, vil ikke dette gjenspeiles i denne rapporten.

1.4.2 Virkninger på levevilkår

Gitt den store variasjonen med hensyn på sosiale, økonomiske, kulturelle og politiske forhold som kvinner lever under, vil ikke bistandstiltak nå alle grupper kvinner på samme måte. Levevilkår innebærer en rekke komponenter som blant annet vil variere med hensyn til hva målgruppen selv definerer som «det gode liv». Den selektive målsetting med denne rapporten gjør det nødvendig å spesifisere nærmere hvilke forhold som oftest knyttes til begrepet levevilkår i en bistandssammenheng. Disse forhold må imidlertid ikke oppfattes som noe sett av målbare indikatorer for prosjektenes virkninger for kvinner.

LEVEVILKÅR

Sosial dimensjon:

- bedre helse
- bedre utdanning/ferdighetsnivå
- økt innflytelse og deltakelse i beslutningsprosesser
- bedre organisasjonsmuligheter
- adgang til samfunnsmessige tjenester

Økonomisk dimensjon:

- økte inntekter/sysselsettingsmuligheter
- kontroll over ressurser, produksjonsmidler, egne inntekter
- økonomisk uavhengighet
- mindre arbeidsbyrde

Det må understrekes at positive virkninger i et forhold ikke nødvendigvis genererer positive virkninger i de øvrige. Økt sysselsetting kan for eksempel føre til økt arbeidsbyrde og sviktende helse. Bedrede økonomiske vilkår fører ikke nødvendigvis til økt innflytelse og deltakelse i samfunnslivet. Sammenhengen mellom de ovennevnte forhold og virkninger for kvinner, vil i høyeste grad være avhengig av sosioøkonomiske og kulturelle forhold i mottakerlandet. Evalueringsrapportene gir bare i liten grad noen innsikt i en slik sammenheng.

1.5 KONKLUSJON

Evalueringer eller en analyse av evalueringsrapporter alene, er ikke tilstrekkelig for å finne ut hva slags virkninger norske bistandstiltak har hatt for kvinner i mottakerlandene. Det må også understrekes at virkninger for kvinner ikke kan studeres «isolert» i en bistandssammenheng. Kvinner inngår i en rekke sosiale forhold bl.a som medlemmer av familier og hushold hvor de er relatert til andre kvinner og menn. Deltakelse i og påvirkning av et bistandstiltak er bare et aspekt av mange som setter rammebetingelser for mellommenneskelige forhold og aktiviteter blant ulike befolkningsgrupper.

Gitt de begrensninger som er nevnt ovenfor, vil det likevel hevdes at nettopp variasjonsbredden i prosjektene og evalueringene skulle kunne gi visse indikasjoner på enkelte sentrale problemer i forbindelse med kvinner og bistand. Hovedpoenget her er å identifisere noen faktorer som på en relevant måte har innvirket på prosjektenes virkning for kvinner. Forhold som i sin alminnelighet har påvirket gjennomføring og resultat vil ikke bli diskutert i denne sammenheng.

2. TILTAK DER KVINNER UTGJØR MÅLGRUPPEN

2.1 KVINNERETTET BISTAND

Kvinnerettet bistand relateres til prosjektenes formulerte målsettinger, målgrupper og planlagte aktiviteter. Kvinnerettet bistand kan defineres som tiltak hvor kvinner utgjør målgruppen eller en av flere målgrupper, og hvor administrative, organisatoriske eller budsjettmessige ressurser kanaliseres til tiltak hvor målsettingen er å bedre kvinners situasjon.

Målgrupper og målsettinger må formuleres i planleggingsfasen dersom en skal kunne si noe om et tiltaks forventede virkninger, og på bakgrunn av disse tilpasse prosjektet etter målgruppens behov. Ofte vil ulike grupper innenfor målgruppen vise seg å ha spesielle behov for bistand og målsettingene kan dermed være ulike for forskjellige prosjektkomponenter og forskjellige grupper.

For å kunne formulere klare målsettinger og målgrupper for et bistandstiltak, vil det ofte være nødvendig med en forundersøkelse av sosio-økonomisk karakter, og utformingen av prosjektets ulike komponenter forutsetter ofte deltakelse av målgruppen i prosjektplanlegging. Ingen av evalueringene diskuterer hvorvidt kjønnsdimensjonen er blitt gjort relevant i forbindelse med forundersøkelser eller deltakelse av målgruppen i prosjektplanleggingsfasen. Denne del av kvinnerettede aspekter er derfor ikke inkludert i rapporten.

2.2 MÅLGRUPPER I DE EVALUERTE PROSJEKTENE

I de fleste av de 23 evalueringsrapportene gjøres det forsøk på å identifisere målgrupper og målsettinger for tiltakene. Det viser seg imidlertid at det er en generell svakhet ved mange prosjekter at de mangler både overordnede målsettinger og klart definerte målgrupper. For en del prosjekter som har hatt vagt formulerte målgrupper i planleggingsfasen, har det vært foretatt en målgruppemodifisering underveis på bakgrunn av akkumulert erfaring og kunnskaper om prosjektenes virkninger.

Det er bare et av de 23 tiltakene som har kvinner som eneste målgruppe. (Kvinnehus i Bangladesh). En annen gruppe prosjekter kan sies å være delvis kvinnerettet i betydning av at kvinner inngår i målgruppen som er meget generelt definert. Disse tiltakene retter seg mot målgrupper som beskrives som «landsbygdsbefolkningen», «hushold», «familien» og «de fattigste lag av befolkningen». 14 tiltak kan sies å tilhøre denne kategorien.

Delvis kvinnerettede prosjekter omfatter forskjellige former for integrerte prosjekter, d.v.s. at en rekke tiltak iverksettes på flere samfunnssektorer innenfor et avgrenset geografisk område. Målsettingen er som regel å bedre levevilkårene for hele befolkningsgruppen innenfor dette området.

Vannforsyningsprogrammene i det foreliggende evalueringsmaterialet er også karakterisert som delvis kvinnerettet. Begge vannforsyningsprogrammene har som målsetting blant annet å skaffe vann til konsum på husholdsnivå; noe som i de angjeldene land alt vesentlig er et ansvarsområde for kvinner. 9 tiltak har ingen spesifisert målgruppeformulering slik det går fram av evalueringsrapportene. I hovedsak har disse prosjektene målsettinger som retter seg mot å støtte et lands eller regions generelle utviklingsanstrengelser, utvikling av ny teknologi, organisasjoners arbeid enten i Norge eller i utviklingslandene. Dette er tiltak som på lang sikt antas å komme store grupper av befolkningen til gode.

3. VIRKNING AV PROSJEKTENE FOR KVINNER

3.1 KRITERIER FOR Å VURDERE VIRKNINGER

Sambandet mellom prosjektene og deres virkninger er ofte vanskelig å analysere. Prosjektets virkninger skal ideelt sett være identisk med målsettingen. 18 av 23 tiltak mangler klart spesifiserte målsettinger. «Bedre levestandard» er et eksempel på en ofte benyttet vag målformulering, hvor indikatorer for måloppfyllelse ikke er etablert.

De fleste evalueringene har derfor ikke kunnet vurdere tiltakenes virkninger ut fra indikatorer som var etablert på forhånd. De bærer preg av kvalitative observasjoner og baserer seg også på høyst ulike metoder for innsamling av data og informasjon. Ved en nærmere etterprøving ville konklusjonene i flere tilfelle muligens bli mer nyansert. Som kriterier for vurdering av virkninger er det valgt de mest sentrale forhold som benyttes for å beskrive «levevilkår» i en bistandssammenheng. (Jmfr. Handlingsplanen for kvinnerettet bistand). Ettersom det er antatt å være en klar sammenheng mellom spesifisering av målgrupper og de konstaterte virkninger av tiltaket, vil prosjektene bli gruppert i henhold til kvinnetettethet slik det fremgår av evalueringsrapportene.

3.2 PROSJEKTER HVOR KVINNER ER ENESTE MÅLGRUPPE

Samfunnshus for kvinner i Bangladesh

Kvinnehus-prosjektet i Bangladesh er det eneste prosjektet som er evaluert som har kvinner som eneste målgruppe. Som et ledd i myndighetenes strategi om å inkludere kvinnene i utviklingsprosessen, er det opprettet 38 kvinnehus på landsbygda. I disse kvinnehusene eller utviklingssentrene, har det vært drevet en rekke kurs for kvinner og delvis også for deres barn. Opprinnelig ble det hovedsakelig lagt vekt på uformell opplæring, hvor hensikten var å bevisstgjøre og motivere kvinner til å delta i en rekke aktiviteter. Kursene har omhandlet temaer som helse, ernæring, alfabetisering, landbruksspørsmål, husdyrhold, familieplanlegging og matlaging.

Deltakerprosenten ved de uformelle kursene har vært relativt høy. Evalueringsutvalget fant at i løpet av 4-5 år har ca. 50% av de voksne kvinner i de områder hvor det har vært kvinnehus fått del i opplæringen. Deltakerne har hovedsakelig vært gifte kvinner i en alder mellom 30 og 40 år. Etterhvert har det også blitt lagt stor vekt på mer formelle fagopplæringskurs, hvor målsettingen har vært å lære opp kvinner innenfor nye fagområder som veving, søm, matvareforedling og bambushåndverk for å sette kvinnene i stand til senere å skaffe seg sysselsettingsmuligheter og inntekter.

Fagkursene har nådd et begrenset antall kvinner, selv om interessen for deltakelse har vært stor. Krav som stilles til kursdeltakelse om tidligere utdanning (f.eks grunnskole-opplæring), ekskluderer mange kvinner som fra før av ikke har noen formell skolegang. Deltakerne ved disse kursene er gjerne yngre, ugifte kvinner.

I tillegg til kursvirksomheten har mange av kvinnehusene helsestasjoner (56%), veiledning i familieplanlegging (78%) og kredittsystemer (56%).

Evalueringen fant sted for tidlig til å kunne trekke noen konklusjoner om hvorvidt deltakelse ved kursene hadde bedret kvinnenes sosiale og økonomiske situasjon. Evalueringen peker på at kvinnene selv mener at

kursene er verdifulle og nyttige for dem. Det ble imidlertid vist at enkelte kurs var preget av dårlig kvalitet ved undervisningen, og det ble understreket at det var en mangel på kvalifiserte lærekrefter ved sentrene.

Oppfølgingen av fagkursene var for dårlig, og det var mange hindringer både av økonomisk og sosio-kulturell art som kvinnene ble konfrontert med i de tilfellene der de hadde forsøkt å investere i eget utstyr som vever, symaskiner osv. Kreditt-komponenten gjorde det mulig for endel kvinner å låne penger på gunstige betingelser til anskaffelse av produksjonsutstyr, men slike tilbud var svært begrenset og nådde ikke fram til majoriteten av kvinnene.

Produktene som kvinnene ble lært opp til å lage svarte ikke alltid til markedsbehovet. Det var ikke gjort tilstrekkelige markeds- og prisundersøkelser før opplæringen ble igangsatt. Følgelig ble en del kvinner lært opp til å produsere varer som ikke kunne selges.

De aller fattigste av kvinnene ble i liten grad nådd av virksomheten. Fattige kvinner har hverken tid eller anledning til å dra nytte av kurstilbud som i hovedsak satser på å bedre helse og ernærings-situasjonen i stedet for å endre kvinnenes økonomiske forhold. Først og fremst ser dette ut til å gjelde kvinner som er eneforsørgere for seg og sin familie, men også for gifte kvinner fra svært dårlige økonomiske kår.

Til tross for enkelte svakheter ved tiltaket, vurderes likevel dette «rene» kvinneprosjektet som positivt for kvinnene på landsbygda. For mange kvinner er aktivitetene ved kvinnehusene eneste mulighet til å skaffe seg nye kunnskaper og ferdigheter. Kursene er blitt sosialt akseptert, noe som er særdeles verdifullt i en sosio-økonomisk og kulturell kontekst som setter store begrensninger for kvinners bevegelsesfrihet og deltakelse i øvrige samfunnsliv.

3.3. TILTAK DER KVINNER ER INTEGRERT I MÅLGRUPPEN

3.3.1 Fiskeritiltak

Cey-Nor-programmet i Sri Lanka

Programmet har som overordnet målsetting å nå de fattige og sosialt undertrykte befolkningsgrupper langs kysten. Program-komponentene er primært rettet inn mot å utnytte ressurser innenfor fiskerisektoren, men omfatter forøvrig innsatser på en rekke sektorer som helse, husbygging, utdanning og kulturelle tiltak. Prosjektene har ulike delmålsettinger med målgrupper definert ut fra kastetilhørighet, alderskategorier, kjønn, tilhørighet til arbeidsmarkedet osv. Viktige delmål for kvinner er økt sysselsetting, bedre inntektsmuligheter, opplæring og tilgang på sosiale tjenester. Evalueringsutvalget hevder at programmet ble igangsatt uten noen systematisk planlegging. En følge av dette ser ut til å være en stor uklarhet med hensyn til definering av målgrupper.

Prosjektet har generert mange nye arbeidsplasser som igjen har gitt positive ringvirkninger ved at enda flere arbeidsplasser har blitt opprettet i økonomisk svake områder. Kvinner har imidlertid ikke blitt sysselsatt i vesentlig grad. Ved reke-foredlingsanlegget har ca. 80 kvinner hatt sesongmessig sysselsetting. Bare 4 har vært fast ansatt. På grunn av dårlig ressursgrunnlag har de fleste av kvinnene ved rekeforedlingsanlegget gått lange perioder uten arbeid. Kvinnene har hatt lavere lønn og lengre arbeidsdag enn sine mannlige kolleger. Evalueringsutvalget peker på at det har vært positivt for kvinnene at rekeforedlingsanlegget har blitt opprettholdt, til tross for at denne aktiviteten økonomisk sett var lite lønnsom for programmet. Selv om arbeidsplassene var både usikre og ustabile, har rekeproduksjonen tross alt vært en viktig inntektskilde for mange kvinner.

Ved båtverkstedene har kvinner og menn hatt like lønnsforhold og lik arbeidsdag. De kvinnelige ansatte føler seg imidlertid diskriminert når det gjelder andre sider av arbeidsforholdene. Som eksempel nevnes det at menn får uniformer, mens kvinner ikke gjør det. Evalueringsutvalget mener at kvinner selv må ta en del av skylda for dette, siden de ikke jobber aktivt i fagforeningene som de er medlemmer av. Evalueringsutvalget peker imidlertid på at sosio-kulturelle forhold kan skape hindringer for kvinners deltakelse i fagforeninger.

I håndarbeidsseksjonen har produkter laget av kvinner vært til dels vanskelige å omsette. Følgelig har inntektene for kvinnene vært lave og ustabile.

Evalueringsutvalget hadde ikke til oppgave å vurdere virkninger av prosjektet på helsesituasjonen, men mener generelt at ernærings situasjonen ikke er vesentlig bedret i området, til tross for at dette var en av de opprinnelige målsettingene ved prosjektet. Tilbud på helsetjenester har periodevis vært dårlig, selv om det finnes mor/barn helsetjenester. Disse vurderes som positive.

Kvinner har også deltatt i voksenopplæring, noe som har bidratt til økt sosial anerkjennelse. De sosiale konsekvenser av programmet har tildels vært meget gode for kvinner. Dette skyldes særlig at sosiale barrierer som hindret grupper av ulik kaste og kvinner å delta i utviklingsprosessen var blitt brutt. Kvinner har nå anledning til å delta i både opplæring og lønnet arbeid, noe som tidligere var utenkelig.

Fiskeriprojektet i Kenya

Målsettingen var å heve levestandarden og øke sysselsettingen for lokalbefolkningen i fiskelandsbyene gjennom en balansert utnyttelse av fiskeriressursene i Turkanasjøen. Både menn og kvinner er nevnt som målgruppe i avtalen mellom Kenya og Norge.

Fiskeriprojektet i Turkana har blitt initiert i et område med hovedsakelig nomadisk pastoralistisk økonomi. På grunn av tørken i 1960-årene mistet mange nomader sitt levebrød. Fiskeri ble både av myndigheter og bistandsorganisasjoner sett på som et levedyktig alternativ til pastoralismen. NORAD har vært aktivt med på å bygge ut fiskerisektoren med en rekke ulike tiltak. Den største enkeltinnsatsen har vært utviklingen og drift av et kooperativ som har sikret en minstepris og ordnede forhold for avsetning av fisken. Videre har prosjektet omfattet et kjøle/ fryseanlegg, båtbygging, distribusjon av fiskeutstyr som garn og båter, og utbygging av en rekke aktiviteter ved koooperativet slik som transportseksjon, varehandel, verksteder osv.

Evalueringen peker på at fisket er blitt en betydelig næringsvei i Turkana, selv om ressursgrunnlaget tildels har sviktet betraktelig i perioder. Innføring av kommersielt fiske har imidlertid fått forskjellige konsekvenser for kvinner og menn.

Endring i produksjonsprofilen har medført endringer i sosiale organisasjonsmønstre som størrelse og sammensetting av hushold og slektskapsrelasjoner. Mangel på husdyr har ført til at majoriteten av parforhold ikke blir formalisert i samfunnet, slik at bare rundt 25% lever i formaliserte ekteskap. I tillegg er parforhold blitt svært ustabile, og en rekke kvinner er blitt eneforsørgere for seg og sine barn.

Evalueringsutvalget peker på at fiskeriprojektet ser ut til å bygge på en antakelse om at menn er hovedforsørgere. Selv om kommersielt fiske ble innført for å bedre leveforholdene for hele lokalbefolkningen, har menn i praksis vært målgruppen for alle tiltakene. Den viktige rolle som kvinner spiller i husholdsøkonomien, spesielt med hensyn til foredling og markedsføring av fisk har ikke fått samme oppmerksomhet som menns deltakelse i ulike aktiviteter innen fisket.

Situasjonen varierer imidlertid for kvinner i forskjellige fiskerihushold. Tilgang på fiskefangster til foredling og salg er av avgjørende betydning for kvinner. Ulike fiskemetoder gir ulik distribusjon av fangstene. Notfisking og fordeling av redskap på husholdsnivå gir kvinner en mer positiv posisjon med hensyn på tilgang til ressurser. Fangsten blir fordelt mellom husholdene, noe som kommer kvinner til gode. Andre produksjonsformer som linefiske, har en annen distribusjonsform som ikke kommer kvinner til gode. Fangsten blir fordelt på mannskapet i like deler uansett eier av redskap. Kvinner i slike hushold har mistet tilgang på fiskefangster og er blitt avhengige av penger fra ektemann eller partner.

Kvinner har sjelden tilgang på fiskeutstyr selv, og dette setter de mange enslige forsørgere i en vanskelig økonomisk situasjon. Svært ofte må de ty til nødhjelpsarbeid i stedet for sysselsetting innen fiskerinæringa. I følge evalueringsutvalget burde kvinner få tilgang til båter og produksjonsutstyr gjennom kooperativet.

Evalueringen peker på det skjeve kjønnsforholdet i medlemsmassen i fiskerikooperativet. Fiskekooperativet har ca 5000 medlemmer, men bare ca 350 av disse er kvinner, til tross for at kvinner deltar i aktiviteter som foredling, transport og markedsføring av fisken. Manglende deltakelse i beslutningsorganer har ført til at kvinnenes interesser opp gjennom årene ikke er blitt ivaretatt. Heller ikke mannlige medlemmer har innflytelse over beslutninger som ble fattet i kooperasjonen som nå ledes av et styre oppnevnt av ministeriet.

3.3.2 Landsbygdsutvikling og integrerte prosjekter

Kirkens Nødhjelps program i Sudan

De langsiktige målsettinger for dette programmet i Øst- Equatoria provinsen er å høyne produksjonsnivå, øke inntekter og levestandard. Programmet er primært et integrert landsbygdprogram hvor jordbruksutvikling står i fokus, med selvforsyning av jordbruksprodukter, tilførsel av ernæringsmessige riktige jordbruksprodukter og et overskudd av produkter for markedsføring og salg. Kvinner er ikke eksplisitt formulert som målgruppe, men målgruppen er hele den etnisk sett heterogene befolkningen i Øst- Equatoria.

Dette programmet ble evaluert på et tidspunkt da det var for tidlig å konstatere noe om prosjektenes virkninger for menn eller kvinner. De ulike etniske gruppene hadde forskjellige økonomisk og sosial tilpasning til vekslende økologiske betingelser. Evalueringsutvalget pekte på at under slike forhold vil kvinnenes situasjon variere sterkt, og virkninger av ulike tiltak vil således være forskjellig. Det pekes på at den kjønnsmessige arbeidsdelingen ser ut til å knytte kvinners rolle primært til deres rolle som mødre og matprodusenter. Evalueringsutvalget kunne ikke observere noen negative konsekvenser av tiltakene for kvinnenes rolle som jordbruksprodusenter så langt.

Helsetjenestene for mor/barn var ikke gitt så høy prioritet som evalueringsutvalget hadde forventet ut fra programmets målsettinger. Man hadde ventet at de planlagte vannforsyningsprosjektene ville medføre en betydelig reduksjon av kvinnenes arbeidsbyrde i forbindelse med vannhenting.

Jordbruksprogrammet (VAP) i Zambia

Målgruppen for programmet er hele landsbygdbefolkningen i utvalgte områder. Hovedmålsettingen er økt levestandard gjennom omlegging av jordbruksproduksjonen fra svedje- jordbruk (kassava og hirseproduksjon) til permanent jordbruk (hybrid mais og bruk av kunstgjødsel). Det har vært en rekke målsettings- og målgruppemodifikasjoner i løpet av prosjektets levetid. De første årene besto målgruppen av «progressive bønder» dvs. bønder som kunne forventes lett å endre sin produksjonsprofil. Blant annet av hensyn til kvinnene, ble målgruppen endret til alle individer som hadde mulighet og evne til å dyrke mer enn 0.5 ha.

Som et ledd i VAP-strategien om å nå alle, ble kunstgjødsel og såkorn delt ut gratis første år. Resultatet av VAP har vært en økning i dyrket areal og antall bønder som er involvert i jordbruksproduksjon. Imidlertid ser det ut til at virkningen av prosjektene arter seg ulikt for kvinner og menn.

Den kjønnsmessige arbeidsdelingen i svedj jordbruken hvor menn rydder jorda, mens kvinner gjør andre arbeidsoppgaver, er vedlikeholdt også ved innføringen av et nytt jordbruks-system. Økningen i permanent jordbruksareal har ført til økt arbeidsbyrde for kvinner, særlig i forbindelse med lusing. Dette gjaldt imidlertid ikke for alle grupper kvinner.

Evalueringsutvalget hevder at husholdets posisjon i utviklingssyklusen som bestemmer den samlede tilgang på arbeidskraft, er den kritiske faktor for å dra nytte av programmet. Dersom husholdet har tilstrekkelig tilgang på arbeidsføre personer, kan en utvidelse av jordbruksarealet også være gunstig for kvinner i betydning av både bedret ernæring og generelle velferd. Mange hushold, for eksempel de med små barn, har imidlertid ikke hatt denne arbeidskraftressursen.

Sammenhengen mellom subsistenssektoren og den kommersielle sektoren som VAP-programmet har innført, blir belyst på flere områder i rapporten. Det viser seg at ernærings- standarden på husholdsnivå er avhengig av et effektivt subsistensjordbruk. Dersom subsistensjordbruken er vellykket, kan den kommersielle jordbrukspro-

duksjonen være en god tilleggsressurs. I de områder hvor subsistens- jordbruket har opphørt eller blir drevet under forverrede betingelser, ble det funnet hyppig under- og feilernæring blant befolkningen.

Innføring av permanent jordbruk med maisproduksjon og bruk av kunstgjødsel medfører store kontantutlegg for produsentene. Det pekes på at når moderne jordbruk introduseres i et område, blir denne sektoren overtatt av menn, mens kvinner som først og fremst er ansvarlige for å forsørge husholdets fortsatt arbeider i den tradisjonelle sektoren. I noen VAP-landsbyer var det 40% kvinner og 60% menn som søkte om gratis kunstgjødsel første år. I alle områder var det nedgang blant kvinnelige søkere etter at programmet var drevet i noen år. Dette skyldes at man måtte betale full pris for kunstgjødsele etter noen år, og at kvinner ikke hadde tilgang på kontanter. Innen det kommersielle jordbruket arbeider kvinner ofte for ektemenn eller fedre, uten tilgang på inntekter fra jordbruket. Dette får igjen betydning for hvor mye tid og krefter kvinner kan avse til det tradisjonelle jordbruket. Evalueringsutvalget konkluderte da også med at det forventes at selvstendig kvinnelig deltakelse i jordbruket reduseres over tid.

Andre økonomiske aktiviteter innefor VAP-programmet, slik som fiskeoppdrett, ser også ut til å nå menn i større grad enn kvinner.

VAP har også omfattet støtte til separate kvinnetiltak, som kvinneorganisasjonen «Women's Club». Dette er en nabolagsorganisasjon for kvinner, hvor man oftest gjerne gjennom felles innsats har som målsetting å skaffe tilgang på materialer for eksempel til søm og strikking. Kvinnegruppene har imidlertid ikke fungert som antatt, delvis fordi kvinnene på grunn av sosio-kulturelle forhold ikke har kunnet delta på møter i ønsket grad, og delvis fordi kvinnene rett og slett ikke har hatt tid til å delta i denne type aktiviteter.

Kvinnenes deltakelse i VAP-møter og beslutningsorganer hvor viktige felles saker diskuteres var liten. Kvinners interesser kan således ikke forventes å bli ivaretatt. Det viser seg f.eks i vannforsyningsprosjektene at kvinnene, som er de primære brukerne, hverken var blitt rådspurt når det gjelder plassering av brønnene eller har fått opplæring i vedlikehold av pumper.

Evalueringsutvalget foreslår en rekke tiltak for å bedre kvinnenes situasjon gjennom VAP. Bl.a. pekes det på nødvendigheten av å styrke den tradisjonelle produksjonssektor for å gjøre den mer effektiv.

Misjonsprosjekter i Latin Amerika

Målgruppen for Pinsevennenes integrerte prosjekt i Paraguay, er de fattigste lag av indianerbefolkningen i Eben-Ezer. I helseprosjektene har kvinner/barn vært direkte målgruppe. Santalmisjonens skoleprosjekt i Ecuador har hatt de fattige lag av Quichua-indianere som målgruppe.

Evalueringen av misjonsprosjektene i Paraguay og Ecuador, har ikke spesielt vurdert konsekvenser for kvinner. Evalueringsutvalget peker på en del konsekvenser av prosjektene generelt, hvor blant annet ekspansjon av markedsøkonomien i Eben-Ezer har ført til en økende sosio-økonomisk differensiering blant indianerbefolkningen. Folk har kommet til området som en del av en individuell migrasjonsprosess. Tradisjonelle slektskapsrelasjoner er oppløst. Jordbruksproduksjonen drives på privateid jord, og det er menn som har fått tildelt denne jorda. De fleste hushold er avhengig av inntekter utenfor eget jordbruk, og det er menn som påtar seg lønnet arbeid. Som en konsekvens av prosjektet kan man anta at kvinner blir relativt isolert, selv om inntektene generelt sett kan ha økt.

REDD BARNAs prosjekter i Sri Lanka og Ethiopia

Den definerte målgruppen for REDD BARNAs aktiviteter er underprivilegerte barn. For å nå barn er barnas familier valgt ut som den enhet aktivitetene er rettet mot. Flere del-innsatser har kvinner som målgruppe.

De evaluerte prosjektene i Sri Lanka og Etiopia er omfattende integrerte programmer som spenner over en rekke aktiviteter. De inkluderer bosettingsprosjekter, jordbruksprosjekter, kredittkomponenter, inntektsgenererende aktiviteter, helsekomponenter, vannforsyning, osv. Kvinnenes samfunnsmessige situasjon i de to

mottakerlandene er vidt forskjellige, og likeledes myndighetenes holdninger og politikk til integrasjon av kvinner i utviklingsprosessen. Det er derfor svært vanskelig å sammenlikne de ulike prosjektene i de to mottakerlandene med hensyn til virkninger for kvinner.

Selv om målgruppen for REDD BARNA er fattige og nødstilte barn, har organisasjonen valgt familien som målgruppe. Evalueringsutvalget tar opp til diskusjon hvorvidt det er relevant å rette utviklingsaktiviteter mot familien, for å sikre bedre levevilkår for barn. En slik strategi tar ikke tilstrekkelig utgangspunkt i fordelingsmekanismer innen familien og det forhold at kvinner og menn har ulik tilgang på og kontroll over familiens samlede ressurser.

Prosjektaktiviteter som baserer seg på allokering av ressurser til familien fører ofte til negative konsekvenser for kvinner. Et eksempel som kan tjene som illustrasjon, er fra et bosettings-område i Sri Lanka. Eiendomsretten til både jord og hus innenfor prosjektområdet ble tilført menn. Ved oppløsning av familien, noe som slett ikke var uvanlig, måtte kvinnene forlate både hjemmet og jorda. Dette til tross for at kvinnene hadde bidratt like mye som mennene til både investeringer, oppbygging og vedlikehold av huset. Majoriteten av kvinnene i prosjektområdet hadde gjort tjeneste i Midt-Østen, og inntektene fra dette arbeidet var blitt investert i felles hus. Kvinnene deltok også på lik linje i jordbruket, men fikk ingen inntekter selv gjennom sitt arbeid. Oftest var de heller ikke klar over hva mannen tjente på salg av jordbruksprodukter. Likeledes var kvinnene ikke klar over om mennene hadde pådratt seg gjeld i forbindelse med investeringer.

I Sri Lanka deltok ikke kvinnene i styringskomiteer eller andre beslutningsorganer som gjaldt prosjektplanlegging. Det var heller ikke fra prosjektledelsens side gjort tilstrekkelig for å oppmuntre kvinner til å delta i slike organer.

Virkningene av prosjektene i Etiopia ble vurdert mer positive for kvinnene. Spesielt slumprosjektene i Addis Ababa var i hovedsak rettet mot kvinner og barn. I slumområdene var det et svært høyt antall kvinnelige eneforsørgere. En rekke produktive aktiviteter var igangsatt som skaffet kvinner faste og stabile inntekter. Både helsetiltakene og vannforsyningsprosjektene ble vurdert som positive for kvinner. Satsing på bedre økonomiske vilkår for kvinner, førte også til bedre levevilkår for barn.

Prosjektene i Bale-regionen i Sør-Etiopia ble ikke vurdert som like positive for kvinner som slumprosjektene i Addis Ababa. I dette integrerte jordbruksprogrammet var det ikke lagt like stor vekt på å kanalisere ressurser direkte til kvinner. Jordbrukstiltakene tok ikke hensyn til at kvinner var like aktive i produksjonen som menn. REDD BARNA ble kritisert for ikke å ha satset tilstrekkelig på de allerede effektive kvinneorganisasjonene i området. Dette gjaldt særlig vannforsyningsinnsatsene, hvor kvinneorganisasjonene ikke var blitt rådspurt når det gjaldt plassering av vannkilder eller opplært i vedlikehold og til å utføre reparasjoner av anleggene. Kvinneorganisasjonene var likevel svært tilfredse med å ha fått husholdsvann i landsbyen.

3.3.3 Vannforsyningsprogrammer

Vannforsyning i Kenya

Målsettingen er å bedre vannforsyningen i 40 små urbane sentra. Målgruppene er både industrielle foretak, institusjoner og hushold. Vannforsyningen skjer nesten utelukkende i form av innlagt vann i privathus og ikke offentlige vannkraner. Programmet blir i hovedsak vurdert som et positivt bidrag for å skaffe konsumentene større mengde rent drikkevann. Kvinners arbeidsbyrde i de private hushold som har dratt nytte av programmet er redusert betraktelig iflg. evalueringsutvalget.

Vannet er imidlertid ikke blitt likt fordelt til alle sosiale grupper. Hushold fra bedrestilte sosio-økonomiske lag har langt oftere fått innlagt vann enn de dårligere stilte husholdene. De fattigere hushold i prosjektområdene mangler oftere mannlige hovedforsørgere. Hushold med kvinnelige hovedforsørgere har ikke fått innlagt vann i samme grad som hushold med mannlige overhode.

Evalueringen hadde også som siktemål å vurdere vannforsyningsprogrammets virkning på helsesituasjonen. Rent husholdsvann ble vurdert som viktig for helsen, men kloakk og avløpssituasjonen var langt fra tilfredstillende, og samtlige hushold trengte opplæring i hvordan de skulle kvitte seg med avfallsvannet.

Ingen i målgruppene deltok i beslutningsprosesser angående plassering av vannkilder, vedlikehold eller reparasjoner av anlegg. Det var stadig ødeleggelser ved anleggene, men hverken kvinner eller menn ble lært opp til noe ansvar for vannforsyningen. Evalueringsutvalget fant at vannforsyningsprogrammets svært sentraliserte planlegging, finansiering og gjennomføring hindret lokal deltakelse.

Vannforsyningsprogrammet i Zimbabwe

Dette programmet har hatt som målsetting å skaffe rent husholdsvann på landsbygda. Manglende muligheter for sysselsetting på landsbygda i Zimbabwe har ført til en høy grad av migrasjon av menn i arbeidsfør alder. Sammensettingen av hushold med hensyn til kjønn var derfor svært skjev. Majoriteten av husholdene består av voksne kvinner og deres barn foruten eldre og arbeidsudyktige menn. Så og si alt arbeid i jordbruket og også i forbindelse med vannhenting ble utført av kvinner og barn. På samme måte som i Kenya, har vannforsyningsprogrammet ført til at kvinner i betraktelig grad fått redusert sin arbeidsbyrde. Det vises til at for mange kvinner betød de nye vannprogrammene en reduksjon av tid i forbindelse med vannhenting på opptil 40-50%. Det er også oppnådd god vannkvalitet, noe som vurderes som særlig positivt for helsesituasjonen. Generell hygieneopplæring manglet imidlertid.

Valg av teknologi var tilpasset de lokale forhold. Det var nesten utelukkende håndpumper. 90% av vannpumpene fungerte på evalueringstidspunktet, og ansvar og vedlikehold ble utført av sentralstyrte vedlikeholdsorganisasjoner. District Development Fund var ansvarlige for planlegging og gjennomføring av programmet.

Hverken menn eller kvinner fra målgruppen har deltatt i prosjektets planlegging og gjennomføring. Når det gjelder kvinnene vurderes dette som negativt, fordi de dermed ikke har fått ansvar når det gjelder vedlikehold og reparasjoner.

3.3.4 Informasjon og utdanning

Shipping og husdyrkurs i Norge

Kursene har vært åpne for studenter fra utviklingsland av begge kjønn. Således kan de sies å være delvis kvinnerettet i den forstand at kvinner også er formulert som en målgruppe. Den faktiske deltakelse av kvinnelige studenter er imidlertid meget lav, noe som evalueringsutvalgene hevder skyldes bl.a inntakskriteriene som i realiteten hindrer kvinner i en viss alder å delta. Aldersgrensen for deltakelse er opptil 33 år. Utvidelse av aldersgrensene kunne muligens inkludere flere kvinner i en periode av livet hvor de lettere kunne komme fra sine hjem og forpliktelser med småbarn. Virkninger av kursene i sosial eller økonomisk forstand er ikke blitt evaluert.

Worldview International Foundation

Dette bistandstiltaket fokuserer på opplæring av lokalbefolkningen i videoteknikker og filmproduksjon. Målsettingen er å formidle informasjon og kunnskap om sentrale emner som kan heve levestandarden til de fattigste lag av befolkningen i en rekke utviklingsland. Evalueringsutvalget vurderte ikke virkningene av innsatsen for kvinner.

3.3.5 Diverse tiltak

Sjøtransport i Indonesia

Målgruppen for innsatser i denne sektoren er brukere av skipsfartstjenester generelt og særlig befolkningen på de mange øyene i Indonesia.

Sjøtransportprogrammet ble ikke evaluert spesielt med hensyn på prosjektets virkninger, men det hevdes at forbedring av sjøtransporttjenester i de øyrike områdene har hatt en generell utviklingsfremmende effekt.

Programmet antas å ha hatt positiv virkning på kvinner og barn som brukere av skipsfartstjenester og i den grad fartøyene anvendes til å frakte varer på en mer effektiv måte.

Evalueringsutvalget mener at kvinner i Indonesia har en relativt sterkt posisjon i samfunnet, og at de derfor automatisk drar nytte av den generelle utviklingsprosessen. De tjenester sjøtransportprosjektet bringer med seg er heller ikke noe unntak etter evalueringsutvalgets oppfatning.

Fagforeningstøtten (LO)

Fagforeningstøtten til utviklingsland har på flere områder hatt positiv virkning for arbeidere innenfor industri og kommersielle foretak ifølge evalueringsutvalget. Det er blitt lagt stor vekt på tiltak for å sikre det organisatoriske grunnlag for alle arbeidere uansett kjønn i den hensikt å bedre arbeidsforholdene og lønsvilkårene.

Som en del av støtten til fagforeningene, har det blitt holdt kurs for kvinnelige arbeidere i Malaysia, Indonesia, Jamaica, Zimbabwe og Botswana. Beskrivelsen av problemer i forbindelse med gjennomføringen av slike kurs, gir også et godt bilde av hvilke problemer kvinnelige industriarbeidere møter med i de nevnte land. Arbeidsforholdene er dårlige og lønningene lave. Forsøk på organisering blir ikke sett på med velvilje hverken av arbeidsgivere eller av mannlige kolleger. Spesielt gjelder dette de asiatiske land.

Evalueringsutvalget mener at kvinnene i de afrikanske land har en noe sterkere posisjon innen fagbevegelsen. Men kursene for kvinner har for dårlig kvalitet og tar ikke nok hensyn til de spesielle problemer som møter kvinnelige arbeidere.

Selv om kvinnene ikke har noen vesentlig innflytelse i fagforeningene, har imidlertid noen kvinner fått opplæring i fagforeningsarbeid. På lang sikt kan dette føre til bedre arbeidsforhold for kvinner. Kvinner er blitt mer akseptert av sine mannlige kolleger. I det store og hele vurderes derfor fagforeningskursene for kvinner som positive.

3.4 VIRKNINGER AV PROSJEKTER DER KVINNER IKKE ER MÅLGRUPPE

Som vist tidligere er det 9 bistandstiltak som ikke har spesifisert noen målgruppe for aktivitetene. (se oversikt over tiltakenes målgruppe: appendix 2). I to av disse evalueringene belyses imidlertid virkningene av prosjektene for kvinner. I evalueringen av SAO HILL sagbruket i Tanzania pekes det på at sagbruket er svært mannsdominert. Bare 14 av ialt 300 ansatte er kvinner, og av disse er 5 kokker og 6 kontordamer og sekretærer. Det argumenteres sterkt for at flere kvinner burde bli ansatt, og det vises til kvinnes tradisjonelle rolle som forsørgere. Argumenter som at sagbruksarbeid er for tungt for kvinner tilbakevises. Arbeidet ved bruket er for det første svært mekanisert, og det kreves ikke fysisk styrke for å utføre det. For det andre finnes det ifølge evalueringsutvalget en rekke eksempler på at kvinner har utført liknende arbeid tidligere. Barnetilsyn skulle heller ikke være noen vesentlig hindring for ansettelse. Mange kvinner er allerede borte fra hjemmet ca 8 timer daglig under toppsesongen i jordbruket, og med lønnet arbeid ville kvinnene dessuten kunne betale andre for barnetilsynet.

Evalueringen viser at økt lønning til husholdets mannlige overhode ikke kommer kone og barn til gode i særlig grad. Økte lønninger har medført at noen menn tar seg flere koner. Den polygyne ekteskapsform er blitt mer vanlig blant arbeiderne på SAO HILL. Dette vurderes som uforenelig med kvinnes interesser.

Lønnsarbeid har også ført til økt ølkonsum blant mennene. Den viktigste inntektskilden for kvinner er etter hvert blitt salg av hjemmeproduert øl. Det er bl.a fra slike inntektskilder kvinnene skaffer mat til husholdets behov. Økt ølforbruk ser ut til å føre til en ond sirkel. Menn bruker stadig mer av pengene på øl, og kvinnene må produsere stadig mer øl for å dekke sitt kontantbehov.

Evalueringen peker også på en del goder som tilfaller kvinnene så lenge de blir boende på SAO HILL. Kvinnene har tilgang på helsetjenester og dyrkingsjord. Disse godene får de imidlertid i egenskap av hustruer og så lenge deres ektemenn arbeider på sagbruket. Den sosio-økonomiske analysen viser klart at sagbruket ved SAO HILL er et eksempel på hvordan moderniseringsprosessen fratrer kvinnene deres egne selvstendige posisjon og gjør dem økonomisk avhengig av menn. I en tidligere evalueringsrapport fra det samme prosjektet ble det framholdt at bruk av enklere teknologi og alternativ lokalisering kunnet hindret slike uheldige konsekvenser.

Utviklingsfondet, Zambia

Den andre evalueringen som belyser kvinnespørsmål og som ikke er direkte målgrupperettet, er Utviklingsfondet, Utviklingsbanken i Zambia. (The Special Fund for Rural Development, SFRD).

Et viktig fokus for Zambias utviklingsanstrengelser er å bedre mulighetene for økt produksjon både innen jordbruket og innen små-industri på landsbygda. Evalueringen konkluderer med at prosjektet i stor grad har lagt vekt på å yte lån til større jordbruksprosjekter. Hverken småbrukere eller små industridrivende, har hatt tilgang på kreditter og lån gjennom fondet.

Fokus på større bruksenheter og kommersielt jordbruk har fått negative konsekvenser for kvinner. Kvinner utgjør den største gruppen av matprodusenter og er ofte hovedforsørgere i husholdene på landsbygda. Mangel på lånemuligheter har ført til mangel på investeringer innenfor den tradisjonelle jordbrukssektoren, noe som igjen har ført til stagnasjon i matvareproduksjonen. Det kommersielle jordbruket er overtatt av menn. De nye jordbruksproduksjons-formene har ført til et stort behov for sesongmessig arbeidskraft i høysesongene. Fattige kvinner, og i særdeleshet de som har for liten tilgang på arbeidskraft til å drive et levedyktig subsistensjordbruk, har for en stor grad måtte ta seg arbeid som sesongarbeiderne. Det faktum at også menn i stadig større grad blir absorbert i de store jordbruksforetakene øker arbeidskraftbehovet på landsbygda. De akkumulerte effekter av en stadig tapping av arbeidskraft fra subsistenssektoren, er dårligere ernæringsforhold for de fattige hushold og økt avhengighet av pengeøkonomien.

Utviklingsfondet har ikke finansiert tiltak som har ført til endringer i den allerede eksisterende ubalansen mellom kjønnene når det gjelder tilgang på arbeidsplasser innenfor små-skala industri. I nesten alle prosjekter som er blitt igangsatt ved hjelp av utviklingsfondet, har menn blitt ansatt som faglærte og kvinner som sesongarbeidere. Prosjektene som er blitt finansiert av fondet har ikke blitt utformet på basis av den sosiale, økonomiske eller teknologiske situasjonen på landsbygda. Generelt peker evalueringen på at fondets konsekvenser for valg av teknologi og produksjonssystemer har vært negativ på sysselsettingssituasjonen.

3.5 OECD/DAC OG SIDA ERFARINGER.

3.5.1 Kvinner som målgruppe

Erfaringene fra OECD/DAC rapporten peker i samme retning som evalueringene fra de norsk-støttede prosjektene. Også her poengteres det at kvinners interesser og behov ikke er blitt tatt tilstrekkelig hensyn til ved prosjektenes planlegging. Dersom kvinner er blitt inkludert som målgruppe på et senere tidspunkt har det gjerne vært i forbindelse med separate tiltak som retter seg mot et snevert felt av kvinners behov. Mangel på kjønns-spesifikke data har ført til uklare målsettinger og uklare forestillinger om et prosjekts forventede resultat.

SIDA's målgruppe for bistand er liksom den norske «den fattigste delen av befolkningen». SIDA's landsbygdsstrategi forutsetter at målgrupper avgrenses og at disse skal medvirke i planleggingen av de aktivitetene som skal gjennomføres. Det legges vekt på at man på planleggingsstadiet utfører en grundig analyse av problem og målgrupper, som bl.a inkluderer en spesiell bedømming av menns og kvinners behov. Ofte utføres sosio-økonomiske studier i forbindelse med planleggingen. Disse studiene har hittil hatt liten relevans for kvinner. Man har sjelden lykkes med å analysere kvinners og menns ulike muligheter til å dra nytte av en planlagt innsats. På samme måte som i de norsk-støttede prosjekter anvendes begreper som «hushold» som om det skulle være en enhet med en rettferdig fordeling av ressursene.

Som konklusjon kan sies at OECD og SIDA's evalueringer påviser en rekke mangler og uklarheter i forbindelse med identifisering av målgrupper. Manglende målgruppeformulering kan få implikasjoner når det gjelder å identifisere de fattige grupper generelt og tilpasning av prosjektene etter deres behov. For kvinner kan konsekvensene av uklar eller vagt formulerte målgrupper bli svært alvorlige. OECD/DAC rapporten viser til et sitat som kan tjene som eksempel:

«When women are not explicitly included in the target population for project activities, implicit exclusion has been the result.» (Weekes-Vagliani: «The Integration of Women in Development Projects», OECD, 1985)

Det må understrekes at materialet som lå til grunn for både OECD/DAC- rapporten og SIDA- rapporten, har blitt valgt ut fordi virkningen av prosjektene for kvinner var blitt evaluert. Nedenfor følger en oppsummering av de viktigste konklusjoner som framkommer i disse to rapportene.

3.5.2 Virkninger av prosjektene for kvinner

OECD/DAC-erfaringer

De fleste av prosjektene i OECD/DAC-rapporten som har kvinner som eneste målgruppe, er innenfor sektorer som opplæring og inntektsgenererende aktiviteter. Opplæringsprosjektene blir karakterisert av evalueringene som vellykket i den forstand at kvinner viser stor interesse, noe som avspeiles i høy deltakelsesprosent. Likevel kan resultatet av innsatsen være blandet. Et kurs i husholdøkonomi ble avsluttet fordi kandidatene ikke fikk jobb etter ferdig utdannelse. Et yrkesopplæringskurs var vellykket fordi det muliggjorde en større spredning i kvinners yrkesvalg. Landets økonomiske situasjon medførte imidlertid at både menns og kvinners arbeidsutsikter generelt sett var dårlige, og en god del kvinner fikk dermed ikke brukt utdannelsen sin. I OECD/DAC-rapporten vises det til flere eksempler på prosjekter som har som målsetting å generere inntektsmuligheter for kvinner. Disse prosjekter begynner en langvarig prosess for å øke kvinners engasjement i den økonomiske sektor med kurs og opplæringstiltak. Kursene tar sikte på først å bedre familiens ernærings- og helse-situasjon, og deretter trekke kvinnene gradvis inn i innteksskapende aktiviteter. Erfaringene fra evalueringene tyder på at det er mer effektivt og enklere først og fremst å bedre kvinnenes økonomiske situasjon, for deretter å gi informasjon om helsetiltak og ernæring. Prosjekter som tar direkte sikte på å skaffe fattige kvinner sikker og stabil inntekt, har ifølge rapporten vært mest vellykket når det gjelder å bedre kvinners situasjon også på andre områder.

Det understrekes i OECD/DAC-rapporten at prosjektene som ble vurdert er svært ulike. Dette gjelder endog prosjekter innenfor den samme sektor. Når det gjelder de integrerte landsbygdprosjektene, eller prosjekter som har til hensikt å endre produksjonsprofilen, advares det generelt sett mot å fokusere innsatsen «på hele familien». Slike innsatser vil bare unntaksvis komme kvinner til gode. Det er ingen signifikante regionale forskjeller med hensyn til hvorledes prosjektene er utformet og deres virkninger for kvinner. Samtlige prosjekter peker i den retning at det avgjørende er hvorvidt prosjektene tar hensyn til de reelle behov kvinner har og de spesielle problemer som kvinner konfronteres med i utviklingsprosessen. Når det gjelder bistandstiltak med kredittsystemer viser materialet en generell tendens til at kvinner som enkeltpersoner ikke gi tilstrekkelige garantier i form av eiendomsrett til jord eller faste inntekter til å oppnå kreditt. Kredittprogrammer som yter lån til grupper, er derimot egnet til å inkludere kvinner som låntakere. Grupper av kvinner som sammen gikk inn for ulike små-skala prosjekter viser en særdeles høy tilbake- betalingsevne og en effektiv bruk av kreditten. I løpet av prosjektenes levetid, ble utlån til grupper stanset. Det medførte at kvinner ble fullstendig skjøvet ut av programmet.

I svært mange tilfelle peker evalueringsmaterialet på at kvinner får økt arbeidsbyrde og mister sin selvstendige status ved innføring av moderne jordbruksteknologi. Det var videre en svakhet at ingen av disse prosjektene var utformet på basis av informasjon og analyse av kvinnenes faktiske rolle og deltakelse i jordbruksproduksjonen. Kvinner fikk heller ikke jordbruksveiledning.

Prosjekter rettet mot en økning av jordbruksproduksjonen var aldri rettet inn mot subsistenssektoren hvor kvinner utgjorde hovedproducentene. I evalueringene generelt pekes det på at det mangler kjønns spesifikke data som muliggjør en evaluering av prosjektenes virkning for kvinner eller menn, og at kvinner stort sett er

fraværende når det gjelder deltakelse i prosjektplanlegging og gjennomføring. I så måte samsvarer OECD/DAC-erfaringene med de norske.

Fra OECD/DAC erfaringsgrunnlag trekkes det to lærdommer:

1. Det er nødvendig med en grundig analyse av kvinners rolle og funksjoner i prosjektplanleggingen, samtidig som prosjektet må tilpasses en slik kunnskap.
2. Kvinner drar størst nytte av deprosjekter som er klart definert og direkte kvinnerettet. Dette kan gjelde prosjekter som har som målsetting å forbedre veiledningstjeneste, gi opplæring, bedre adgang til sosiale tjenester. Forutsetningen for at slike prosjekter skal lykkes er imidlertid at kvinner er formulert som den direkte målgruppen eller en av flere målgrupper.

SIDAs erfaringer

SIDAs evalueringer av vannprosjekter i Kenya og Tanzania konkluderer med at tiltakene har hatt få positive virkninger for kvinner. I Kenya ble programmet vurdert ikke å ha lyktes med å skaffe den fattige landbygdbefolkningen vann. Det hevdes at programmet anvender altfor avansert teknologi og de funksjonelle aspektene, som vedlikehold og reparasjoner, er forsømt. På samme måte som det norsk-støttede vannprogrammet i Kenya, er det de mer kjøpesterke husholdene som bedømmes å ha dratt størst fordel av programmet. I SIDA-evalueringen legges det stor vekt på at målgruppen burde deltatt i programmets planlegging og gjennomføring. Kvinnegruppene ville vært naturlige deltakere i prosjektene.

I Tanzania vurderes vannprogrammets effekt for kvinner som lik null eller negativ. De nye vannsystemene har ikke vært tilpasset kvinnes behov. Valg av teknologi, dvs. dieseldrevne pumper, har ført til at et stort antall pumper til enhver tid ikke fungerer på grunn av mangel på drivstoff. Kvinnene vet sjelden hvilke vannkilder som fungerer eller ikke. De legger ned urimelig mye tid og opplever nye komplikasjoner i forbindelse med vannhenting.

I evalueringen vurderes det som positivt at SIDA har arbeidet aktivt for å involvere kvinner og betone kvinnes aspekter i vannprogrammet ovenfor myndighetene. De ansvarlige departementer i mottakerlandene har ofte en liten forståelse for betydningen av å involvere kvinner i vannprogrammer. SIDAs evalueringer forsterker inntrykket fra de norske evalueringene at tiltak som har til hensikt å øke produksjonen ofte utformes slik at kvinner utelukkes fra å dra nytte av tiltakene. Ved planlegging skorter det på informasjon om kvinners rolle i produksjonen og deres økonomiske betydning. Neglisjering av kvinners behov og interesser ved prosjektplanleggingen, har ført til at prosjektene ikke når sin overordnede målsetting, som f.eks. produksjonsøkning. Rådgiving og utdanning i nye metoder rettes mot menn selv i tilfelle der kvinner utfører stordelen av arbeidet. Ny teknologi og satsning på store produksjonsenheter har først og fremst kommet menn til gode ved at de har fått lønnsarbeid. En av konsekvensene er produksjonsnedgang i subsistens- jordbruket. Det får igjen en negativ effekt på familiens ernæring og helsetilstand.

3.6 OPPSUMMERING - KONKLUSJON

Innledningsvis ble kvinnerettet bistand definert som prosjekter som har kvinner som målgruppe og hvor målsettingen er å bedre levevilkårene og sysselsettingsmulighetene for kvinner. Det ble gjort rede for hvilke forhold som kunne knyttes til begrepet levevilkår i en bistandssammenheng. Nedenfor følger en kort oppsummering av hvorvidt disse delmålene ble nådd på bakgrunn av erfaringene fra evalueringene.

ØKONOMISK DIMENSJON

Inntekt og sysselsetting

Svært få av de norsk-støttede evaluerte bistandstiltakene har medført vesentlig bedre inntekt og sysselsettingsmuligheter for kvinner. REDD BARNAs prosjekter i slumområdene i Addis Ababa i Etiopia, og CEYNORs

aktiviteter i Sri Lanka peker seg mest positivt ut med hensyn til slike indikatorer. For de fleste andre prosjektene viser det seg at det er voksne menn som i størst utstrekning drar nytte av nye sysselsettings- og inntekts-muligheter.

Kontroll over ressurser, produksjonsmidler, inntekter

Svært få av de norske evalueringene inneholder noen analyse hvorvidt økt sysselsetting fører til at kvinnene får økt kontroll over egne inntekter. Dette skyldes i stor grad at de interne maktfordelingsforhold i husholdene ikke er analysert. I de hushold hvor kvinner er hovedforsørgere, som for eksempel i slumområdene i Etiopia, viser evalueringen at kvinner får økt kontroll over økonomiske ressurser. I noen bistandstiltak, som aktivitetene ved kvinnesentrene i Bangladesh, er det lagt stor vekt på å sette kvinnene i stand til å skaffe seg nye produksjonsmidler.

I kredittprogrammet i Zambia ble kvinner så godt som utelukket fordi programmet ikke var rettet inn mot de lavere sosio-økonomiske sjiktene, som majoriteten av kvinner på landsbygda tilhørte.

Økonomisk uavhengighet

I nær sammenheng med det foregående, er det uklart om prosjektene har ført til vesentlig større økonomisk uavhengighet for kvinner. Ved fiskeriprojektet i Turkana ser det ut til at mange grupper kvinner, spesielt de fattige og mest sårbare, er blitt mer avhengig økonomisk innenfor fiskerisektoren enn hva som var vanlig innenfor den nomadiske sektor. En kan imidlertid ikke se bort fra at mange er blitt fiskere fordi de har mistet sine dyr eller er blitt skjøvet ut av den nomadiske sektor.

I et av de Latin-Amerikanske misjonsprosjektene er kvinner blitt mer isolert og avhengige av menn enn tidligere ved at menn har fått eiendomsrett til jorda. Introduksjon av nye jordbruks-systemer gjennom VAP i Zambia, har ført til at kvinnelige uavhengige jordbrukere har fått en svekket stilling. Et bistandstiltak ble vurdert til å gå bra, men samtidig føre til at kvinner ble mer økonomisk avhengig av menn. Dette gjelder SAO HILL sagbruket i Tanzania, hvor kvinner er blitt svært avhengige av menn på grunn av manglende muligheter til egne inntekter fra lønnsarbeid. Det er imidlertid ikke mulig å trekke noen konklusjon om hvorvidt slike negative konsekvenser utelukkende er resultater av bistandstiltakene, eller om de også skyldes andre forhold.

Arbeidsbyrde

Vannprosjektene i Kenya og Zimbabwe har ført til en klar reduksjon av arbeidsbyrden i forbindelse med vannhenting.

Økt jordbruksproduksjon har i visse tilfelle ført til økt arbeidsbyrde for kvinnene på grunn av den kjønnsmessige arbeidsdelingen (VAP, Zambia). Økning i jordbruksarealet fører til økning i arbeidskrevende oppgaver for kvinnene, for eksempel luking. Menn har oftere fått opplæring i bruk av maskinelt utstyr. Evalueringene har ikke i noen tilfelle påvist at prosjektene har ført til innovasjoner som har lettet kvinnenes arbeidsbyrde innenfor de arbeidsområder som kvinner tradisjonelt utfører.

SOSIAL DIMENSJON

Helse

Sammenhengen mellom ernæring, helse og økt produksjon er vurdert av flere evalueringsutvalg. Mange tiltak som har hatt som målsetting å øke produksjonen har hatt som overordnet målsetting å bedre ernærings-situasjonen i et område. Ved fiskeriprojektet i Turkana ble det påpekt at markedsføringen og prissettingen ved kooperativet ikke var utformet med det siktemål å øke fiskekonsumet ved Turkanasjøen. En nylig gjennomført «spis mer fisk»-kampanje hadde bedret situasjonen noe. I VAP-evalueringen vurderes nedgangen i produksjonen i subsistensjordbruket på grunn av innføring av kommersielt jordbruk som negativt for de

generelle helsestandard. Vannprogrammene i Kenya og Zimbabwe ble vurdert som svært positive med hensyn på brukernes generelle helsesituasjon.

I Kirkens Nødhjelps program i Sudan er det satset på preventiv helsetjeneste som antas å ha bidratt til bedre helsestandard. Evalueringen konkluderte med at denne aktiviteten imidlertid ikke hadde fått så stor oppmerksomhet som man kunne forvente ut fra programmets målsettinger. Vaksinasjonsprogrammer var satt igang, men ikke tilfredsstillende gjennomført. De øvrige prosjekter med primær- helsetjenestetilbud, vurderes også som positive for kvinner og barn.

Utdanning og opplæring

Opplæring og utdanning er viktige komponenter ved ethvert bistandstiltak. Opplæring har flere siktemål:

- styrke mottakernes administrative kapasitet
- opplæring i bruk av ny teknologi og nye produksjonsmetoder
- generell forbedring av målgruppens utdannings- og ferdighetsnivå

Teknologisk kompleksitet ved et bistandstiltak ser ut til å være en kritisk faktor når det gjelder opplæring av kvinner. Opplæring i bruk av maskinelt utstyr og nye produksjonsmetoder retter seg hovedsakelig mot menn og i liten grad mot kvinner.

Ved kvinneprosjektet i Bangladesh fikk kvinner opplæring på en rekke ulike områder. Selv om evalueringsutvalget stilte spørsmål ved kvaliteten på flere av kursene, ble det understreket av opplæringstilbudene var positive for kvinner.

Innflytelse og deltakelse i beslutninger og gjennomføring av tiltak

Ikke i noe tilfelle kan evalueringene påvise at kvinner er blitt aktivt involvert i verken planlegging eller gjennomføring av bistandstiltakene. I visse evalueringer understrekes det at heller ikke lokale menn har deltatt i vesentlig grad i prosjektplanlegging. Det hadde vært grunn til å anta at manglende deltakelse og innflytelse fra målgruppen har hatt svekket tiltakenes muligheter til å nå overordnede målsettinger. Evalueringene gir ikke tilstrekkelige informasjonen til å konkludere noe sikkert om dette.

Det forhold at menn i mange tilfelle har kunnet dra mer nytte av tiltakene enn kvinner synes å ha hatt to effekter. For det første er hushold med kvinnelige hovedforsørgere, som ofte omfatter mer enn en tredjedel, blitt relativt fattigere enn andre hushold. Selv om det ofte mangler data om forholdene innen husholdene, er det videre grunn til å anta at mangel på kvinneprofil i prosjektene har ført til at kvinnenes innflytelse i hushold ledet av menn har blitt redusert.

Organisasjon

LO-evalueringen kan vise at kvinnelige arbeidere har fått større muligheter til å organisere seg som en virkning av bistandstiltakene. Andre evalueringer viser til at kvinner har gjort forsøk på å organisere seg, slik som Women's Club i VAP-områdene. I andre områder som fiskelandsbyene i Sri Lanka, viser evalueringen at kvinnene har vært passive i fagforeninger. Dette fører til at de får dårligere arbeidsvilkår enn mennene. REDD BARNA-evalueringen gitt et eksempel på at prosjektledelsen ikke har tatt tilstrekkelig hensyn til effektivt fungerende kvinneorganisasjon i et av prosjektområdene.

Adgang til samfunnsmessige tjenester

Denne sektoren inkluderer tjenester innen infrastruktur, helse, og vann.

Det er vanskelig på grunnlag av evalueringsrapportene å vurdere hvorvidt kvinnene har fått bedre adgang til slike samfunnsmessige tjenester. Vannforsyning og helsetjenester ser imidlertid ut til å nå fram til kvinner og generere øvrige positive effekter.

4. EVALUERINGENES ANALYSER AV VIRKNINGER FOR KVINNER

Som påpekt har ikke alle evalueringene inkludert vurderinger av virkningene av bistandstiltakene. En del evalueringer har bare omfattet spørsmål om effektivitet. Dette har sin bakgrunn i at evaluering av virkninger er meget ressurskrevende og komplisert rent faglig. Det er derfor blitt utført på en systematisk måte i relativt få prosjekter. Prosjektgjennomganger og prosjektrapporter kommer også bare i begrenset grad inn på spørsmål om virkninger for målgruppene. Fra ulike hold er det uttrykt ønske om mer kunnskap om dette. En kan ikke utelukke at prosjektene kan ha hatt en stor betydning for kvinner, selv om dette ikke har vært vurdert. Følgende forhold kan antas å ha spilt en rolle for evalueringenes analyse av bistandsprosjekters virkning på kvinner:

- oppdragsbeskrivelse
- evalueringsmetode, innsamling av data og informasjon
- evalueringsutvalgets sammensetting

4.1 OPPDRAGSBESKRIVELSE

Følgende evalueringer hadde til oppdrag å vurdere de sosiale og økonomiske virkninger av bistandsprosjektene:

CEY-NOR, Sri Lanka
 Kirkens Nødhjelp, Sudan
 Vannforsyning, Kenya
 Jordbruksprogrammet, Zambia
 Misjonsprosjektene i Latin-Amerika
 Sao Hill, Tanzania
 Utviklingsfondet, Zambia
 Kvinnehus, Bangladesh
 Fiskeriprojektet, Kenya
 REDD BARNA

4.2 EVALUERINGSMETODE

Samtlige evalueringer som har hatt i oppdrag å evaluere virkninger av et prosjekt, har også vurdert sosio-økonomiske konsekvenser, selv om analysenivået varierer mye. I noen evalueringer har man foretatt svært grundige analyser basert på langvarige sosio-økonomiske undersøkelser, mens andre benytter seg av tilgjengelige dokumenter og samtaler med prosjektpersonell.

Konklusjonene fra evalueringene av vannforsyningsprogrammene i Kenya og Zimbabwe er basert på data fra omfattende undersøkelser som ble utført av grupper av forskere over flere måneder. Disse undersøkelsene omhandler bl.a husholdenes inntekter og utgifter, kjønnsmessig arbeidsdeling, tidsbruk, forbruksmønster o.s.v.

Også evalueringen av fiskeriprojektet i Turkana omfattet en sosio-økonomisk undersøkelse av flere måneders varighet. Mer enn 2000 personer ble intervjuet, og særlig ble det fokusert på kvinnenens situasjon.

Både i evalueringen av CEYNOR og VAP ble det benyttet rapporter fra tidligere sosio-økonomiske undersøkelser som grunnlag for evalueringenes konklusjoner. Ved begge disse prosjektene var det i løpet av prosjektperioden utført en rekke sosiologiske og antropologiske undersøkelser. For CEYNORs vedkommende beklaget evalueringsutvalget at det ikke var blitt tatt hensyn til anbefalinger fra slike undersøkelser.

Kirkens Nødhjelps program i Sudan og SAO HILL- evalueringen bygger på sosio-økonomiske undersøkelser foretatt under selve evalueringen. Begge evalueringene inkluderer virkninger av prosjektene for kvinner. SAO HILL- rapporten er spesiell fordi evalueringsutvalget valgte å ta ut den sosio-økonomiske delen fra hovedrapporten og inkludere den i et appendix.

Evalueringen av sjøtransportprogrammet i Indonesia trekker konklusjoner om prosjektenes virkninger på et svært begrenset dokumentasjonsgrunnlag. Evalueringen konkluderer med at fordi kvinner ser ut til å ha en relativt høy status i samfunnet, vil de nytte av utviklingsprosessen generelt og av sjøfartstjenester spesielt.

Svært få av evalueringene gjør noe forsøk på å identifisere hvor mye ressurser, økonomisk eller faglig, som har blitt kanalisert til kvinner. På den måten får vi ingen innsikt i hvor mye av de totale kostnader av prosjektene som er rettet inn mot kvinner. LO-evalueringen er et unntak fra dette; denne evalueringen gjør nøyaktig rede for hvilke ressurser som er brukt til utdanning for kvinner.

4.3 EVALUERINGSUTVALGENES SAMMENSETTING

I utgangspunktet kan en anta at et evalueringsutvalgs sammensetting med hensyn på deltakernes kjønn vil være av betydning for hvorvidt utvalget analyserer tiltakets virkning for kvinner eller ikke. I tillegg kan en anta at utvalgets faglige sammensetting også er av betydning for dette. Utvalgenes faglige sammensetting går imidlertid ikke alltid klart fram av rapportene. Av de 23 gjennomførte evalueringer hadde 14 minst en kvinnelig deltaker. Av disse var det 10 evalueringer som vurderte prosjektenes virkninger for kvinner, nemlig:

CEY-NOR, Sri Lanka
 Vannforsyning, Kenya
 Jordbruksprogrammet, (VAP) Zambia
 Sao Hill, Tanzania
 Utviklingsfondet, Zambia
 Vannforsyning, Zimbabwe
 Kvinnehus, Bangladesh
 Fiskeriprojektet, Kenya
 LO-evalueringen
 REDD BARNA

Av evalueringer uten kvinnelige deltakere i utvalget, har følgende vurdert virkninger for kvinner:

Kirkens Nødhjelp, Sudan
 Sjøfartsprogrammet, Indonesia

4 evalueringer med kvinnelige deltakelse i utvalget tar ikke opp spørsmålet om virkninger for kvinner. Det illustrerer at det ikke er noen direkte årsaksmessig sammenheng mellom kjønn på evalueringsutvalgenes medlemmer og hvorvidt spørsmålet om virkninger av bistanden for kvinner blir inkludert. Det ser heller ut til at i de prosjekter der det er ønskelig og tilrådelig å vurdere virkningen av bistanden på målgruppen har dette hatt konsekvenser for oppdrags- beskrivelsen og for valg av deltakere i evalueringsutvalget.

5. KONKLUSJON

Innledningsvis ble det advart mot å trekke for bastante konklusjoner med hensyn på hvilken virkning norsk-støttede prosjekter har hatt på kvinner i mottakerlandene. Dertil var utvalget av evalueringsrapporter noe begrenset, og det heftet en god del metodologiske svakheter ved den fremgangsmåte som ble benyttet i rapporten. Prosjektene ble vurdert som så forskjellige at de ikke kunne sammenliknes direkte, og evalueringene var også gjort på ulike stadier av prosjektenes levetid. Det var heller ikke alle evalueringers målsetting å undersøke et prosjekts virkning på målgruppen.

Ikke desto mindre gir de 23 evalueringsrapportene det bildet at norsk-støttede prosjekter i liten grad når fram til fattige grupper generelt og kvinner spesielt. Det er et fåtall evalueringer som kan vise til en vesentlig bedring på de områder vi har karakterisert som viktige for levevilkårene. Det er prosjekter innen utdanning/opplæring, helse og vannforsyning som i størst grad synes å ha bedret kvinnes situasjon. Evalueringene gir ellers svært begrenset informasjon om virkningen av bistanden. Erfaringene fra evalueringene tyder imidlertid på at direkte målgrupperetning i planleggingsfasen er viktig for å nå kvinner. Det er ikke tilstrekkelig å inkludere kvinner som målgruppe for tiltakene etter at de har startet opp. Dersom kvinner skal ha nytte av bistanden må prosjektaktivitetene tilpasses deres reelle behov. Forutsetningen for en slik tilpasning og utforming av prosjektenes ulike komponenter er imidlertid en grundig kjennskap til lokale forhold, sosiale prosesser og organisasjonsmønstre, arbeidsdeling og fordeling av ressurser mellom kjønn og ulike samfunnsgrupper.

EVALUERINGSRAPPORTER

- 1.81 THE CEYNOR DEVELOPMENT PROJECT, SRI LANKA
- 2.81 NORWEGIAN CHURCH AID, SUDAN PROGRAMME
- 3.81 SOIL SURVEY, ZAMBIA
- 4.81 INDUSTRIAL TRIBOLOGY, INDIA
- 1.82 BOAT BUILDING PROGRAMME, INDIA
- 2.82 WATER SUPPLY, KENYA
- 3.82 VILLAGE AGRICULTURAL PROGRAMME, ZAMBIA
- 4.82 FISHERIES RESEARCH VESSEL "DR. FRIDTJOF NANSEN"
- 1.83 EVALUATION OF TWO NORAD-SUPPORTED DEVELOPMENT PROJECTS IN LATIN AMERICA UNDER THE RESPONSIBILITY OF NORWEGIAN MISSION ORGANIZATIONS
- 2.83 MANPOWER TRAINING, THE PROFESSIONAL SHIPPING COURSE
- 3.83 SAO HILL SAWMILL, TANZANIA
- 4.83 RURAL DEVELOPMENT FUND, ZAMBIA
- 1.84 WORLDVIEW INTERNATIONAL FOUNDATION
- 2.84 INTER-ISLAND TRANSPORT, INDONESIA
- 3.84 INTERNATIONAL COURSE IN ANIMAL HUSBANDRY
- 4.84 ESCAP SHIP USER'S CO-OPERATION PROJECT
- 5.84 U-LANDSINFORMASJON TIL ORGANISASJONSNORGE
- 1.85 ORGANIZATIONS AND COUNTRIES SUPPORTED THROUGH THE AGREEMENT BETWEEN NORAD AND LO NORWAY
- 2.85 RURAL WATER SUPPLY RECONSTRUCTION AND DEVELOPMENT PROGRAMME, ZIMBABWE
- 3.85 OPPLÆRINGSSTØTTEORDNINGEN
- 4.85 REDD BARNA DEVELOPMENT ACTIVITIES
- 5.85 LAKE TURKANA FISHERIES DEVELOPMENT PROJECT, KENYA
- 6.85 THIRTY EIGHT DEVELOPMENT CENTRES FOR WOMEN, BANGLADESH

MÅLGRUPPER FOR PROSJEKTENE

I . KVINNER SOM ENESTE MÅLGRUPPE

6.85. Samfunnshus i Bangladesh

II . KVINNER EN AV FLERE MÅLGRUPPER

1.81 Cey-Nor, Sri Lanka
5.85 Fiskeriprojektet i Turkana, Kenya
2.81 Kirkens Nødhjelp, Sudan
3.82 Jordbruksprogrammet, VAP, i Zambia
1.83 Misjonsprosjektene i Latin Amerika
4.85 REDD BARNAs prosjekter i Sri Lanka og Etiopia
2.82 Vannforsyning i Kenya
2.85 Vannforsyning i Zimbabwe
2.83 Shippingkurs i Norge
3.84 Husdyrkurs i Norge
1.84 Worldview International Foundation
2.84 Sjøtransport, Indonesia
1.85 Fagforeningsstøtte

III. TILTAK UTEN SPESIFISERT MÅLGRUPPE

3.81 Jordundersøkelser i Zambia
1.82 Båtbygging i India
3.83 SAO HILL, Tanzania
4.83 Utviklingsfondet, Zambia
4.81 Industriell tribologi
3.85 Opplæringsstøtteordningen
5.84 U-landsinformasjon til Organisasjons-Norge
4.82 Forskningsfartøyet «Dr. Fritjof Nansen»
4.84 ESCAP-SUCOP

