

EVALUATION REPORTS

The German Civil Peace Service

Synthesis Report, Volume II: Case Studies and Annexes



The German Civil Peace Service
Synthesis Report
Volume II: Case Studies and Annexes

Centre on Conflict, Development and Peacebuilding (CCDP)
Graduate Institute of International and Development Studies, Geneva

The following report has been commissioned by the Evaluation and Audit Division of the Federal Ministry for Economic Cooperation and Development, Germany. The opinions presented in this study are those of independent external experts and do not necessarily reflect the views of BMZ or the people consulted. A summary version of the Synthesis Report is available on the BMZ website (www.bmz.de/en/publications/type_of_publication/index.html#evaluation).

This report should be cited as: Paffenholz, T. et al. (2011): The German Civil Peace Service: Synthesis Report. Volume II: Case Studies and Annexes. *Unpublished evaluation report*. Bonn: Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung.

Federal Ministry for Economic Cooperation and Development, Germany (BMZ)
Dahlmannstraße 4
53113 Bonn, Germany
www.bmz.de/en
eval@bmz.bund.de

April 2011

Contents

Executive summaries of the country studies (original report languages):

Burundi (French)..... 1

Cambodia (English) 9

Colombia (Spanish) 17

Guatemala (Spanish)..... 25

Israel/Palestine¹ (English)..... 33

Niger (French) 41

Serbia (English) 51

Uganda (English)..... 59

Annexes:

Annex 1: Tables on financial aspects of the CPS67

 Table 1: Budget plan for CPS project proposals 67

 Table 2: Ratio of authorised appropriations to verified expenses 68

 Table 3: Constitution of costs..... 69

 Table 4: Constitution of project implementation costs 70

 Table 5: Administrative costs (actual numbers) 71

Annex 2: Monitoring of the most important recommendations of the
2002 CPS evaluation 72

Annex 3: Qualification of the CPS experts 78

¹ The BMZ normally uses the term "Palestinian Territories".

Burundi

Contexte et méthodologie

L'évaluation du SCP (*Ziviler Friedensdienst/Service civil pour la Paix*) au Burundi s'inscrit dans l'évaluation générale du SCP, menée en Allemagne et dans sept autres pays : Cambodge, Colombie, Guatemala, Niger, Ouganda, Palestine/Israël, Serbie. Le SCP est un programme financé par le BMZ (Ministère fédéral allemand de la Coopération économique et du Développement), qui a pour but d'assurer la promotion de la résolution non-violente de conflits, de façon à prévenir et gérer les conflits armés et à soutenir la paix après des périodes de conflits armés à large échelle. Il agit à travers un consortium de sept organisations allemandes au service du développement et de la paix qui appuient des organisations locales partenaires essentiellement avec l'envoi d'experts, qualifiés comme experts du service civil pour la paix (*Friedensfachkraft*). Au Burundi, le SCP travaille à la consolidation de la paix dans un contexte post-conflit.

L'étude de cas au Burundi a été menée en janvier 2010 dans le cadre de l'évaluation du SCP. La mission sur place a débuté par un atelier de présentation de l'évaluation puis de réflexion collective, avec les agents du SCP présents au Burundi et leurs organisations partenaires locales. Puis des entretiens ont été réalisés auprès des organisations responsables du SCP, des coopérants (experts du SCP), des organisations partenaires locales appuyés par les organisations responsables du SCP, des organisations de la société civile. Des rencontres ont eu lieu avec différents groupes bénéficiaires et partenaires des actions menées. Un atelier de mise en discussion des résultats provisoires a permis de prolonger la réflexion avec les organisations responsables du SCP et leurs organisations partenaires locales.

Depuis son indépendance en 1962, le Burundi a connu des conflits récurrents, à caractère politique et ethnique. Un conflit armé de grande envergure a plongé le pays dans une instabilité chronique, de 1993 à 2005. Aujourd'hui, l'enjeu réside dans la construction d'une paix durable, qui doit se faire avec les groupes sociaux qui y ont pris part à ces conflits.

Pour l'instant, l'évaluation du SCP au Burundi est limitée dans sa portée par les nombres réduits de projets mis en œuvre et d'experts du SCP en poste depuis un temps suffisant (il y a seulement trois projets évaluable avec uniquement cinq experts du SCP). Notre propos n'est donc pas de tirer des déductions généralisables en l'état, mais d'attirer l'attention sur des facteurs-clés de la réussite des actions et sur l'analyse des stratégies mises en œuvre.

Une stratégie générale pertinente

L'appui à la construction de la paix par le renforcement d'acteurs de la société civile est une stratégie pertinente au Burundi : c'est la stratégie mise en œuvre par les trois organisations dont les projets ont pu être évalués. Le pays est certes en phase post-conflit, mais la situation reste fragile et il demeure des facteurs pouvant déclencher une nouvelle vague de violence de grande envergure. La société civile joue un rôle-clé dans une possible consolidation de la paix : elle reste fragile et doit être renforcée. Le SCP doit continuer à renforcer la société civile à la fois dans ce qu'elle fait en faveur de la construction de la paix et dans ce qu'elle est, en tant que garde-fou face à un éventuel mauvais usage de l'autorité. Le SCP doit s'attacher à renforcer son identité propre et son autonomie. La société civile restant avant tout urbaine et intellectuelle, les évaluateurs recommandent de favoriser son développement à l'échelon local et de renforcer la prise de parole publique d'acteurs de base.

La pertinence des actions : rester vigilant sur certains points

En accord avec les standards du SCP, le but n'est pas de s'en tenir à créer les conditions d'une absence de violence physique mais à construire la paix de demain. Les organisations responsables du SCP travaillent beaucoup sur des conflits présents, mais ces conflits ne sont pas toujours liés aux causes et risques d'explosion de conflits à grande échelle. Le SCP, dans chaque pays où il intervient, doit certes s'intéresser aux motifs des conflits présents dans la situation dans laquelle il se trouve. Mais, il doit aussi prendre en compte les motifs de l'explosion potentielle de conflits de grande envergure. Les causes de ces deux types de conflits sont parfois les mêmes, parfois interdépendantes, parfois distinctes. En situation de post-conflit, un travail d'analyse plus approfondi devra être fait quant aux causes de l'explosion du conflit dans le passé, pour mieux « retravailler ces causes ».

Sur la base de cette analyse, le SCP, doit veiller à ce qu'aucune des activités qu'il soutient ne contribue à alimenter des mécanismes qui peuvent devenir des facteurs d'explosions de violence à grande échelle dans chaque pays d'intervention : au Burundi, le sur-encadrement de la population par des organisations qui entendent lui dicter quels comportements sont justes, ou toute incitation à nier des conflits « non-épuisés », font partie des éléments à surveiller. Les travaux qualifiés de « vérité et réconciliation » gardent une grande importance. Le SCP ne doit pas multiplier les activités de sensibilisation et d'information. Il doit développer les activités de réconciliation basées sur des échanges.

Les organisations de base restent peu développées au sein de la société civile burundaise, sauf à l'échelle locale. Le SCP doit faciliter l'accès de la population à une prise de parole publique. Il doit aussi favoriser des organisations partenaires locales capables de se mettre en retrait vis-à-vis d'acteurs de base qu'ils accompagnent.

Résultats

Les actions du SCP ont des effets et résultats tant aux niveaux des organisations partenaires locales d'une part, que de celui des acteurs appuyés par ces organisations d'autre part.

Les résultats obtenus en matière de renforcement des organisations partenaires locales concernent principalement l'apport d'outils de gestion opérationnelle et de pilotage des activités, l'intermédiation avec des ressources et autres acteurs externes et des contributions à la réflexion sur l'orientation des activités. C'est le résultat d'un travail commun, dans la durée, qui permet un réel apprentissage et l'appropriation des apports bénéfiques. Les impacts concernent beaucoup moins des domaines spécifiques à la construction de la paix (domaines dans lesquels les organisations partenaires locales disposent d'une expérience et de compétences), que le champ général de la conduite des projets.

En termes d'action sur le terrain, les résultats portent sur le règlement de conflits et la diffusion d'une culture de la gestion pacifique des conflits ; la contribution à la protection des populations et à la bonne gouvernance à partir de suivis de cas de violation des droits humains, de banditisme, de violence sexuelle, d'abus de pouvoir et l'intermédiation vis-à-vis des organisations partenaires locales capables d'une prise en charge de ces cas et/ou de plaider auprès des autorités ; la consolidation de liens sociaux entre catégories sociales, réunies dans les groupes soutenus et bénéficiaires des mêmes formations ; la diffusion de valeurs démocratiques et de paix auprès de certains jeunes, à partir d'initiatives prises par

certaines de ces groupes de base.

Dans le cas du projet le plus ancien (*Weltfriedensdienst e.V.* - WFD), on observe aussi le rétablissement de liens et, dans certains cas, une réconciliation entre les acteurs des événements de 1993, la consolidation de liens à partir d'activités de développement réalisées ensemble ; l'émergence d'organisations de base de promotion de la paix, parfois en voie d'autonomisation vis-à-vis du soutien externe.

Il est très difficile de distinguer les résultats imputables au soutien du SCP au cœur des actions du partenaire, les experts du SCP travaillant généralement au sein des projets des organisations partenaires locales, mais selon ces derniers, les résultats obtenus n'auraient pas été atteints sans le soutien du SCP.

Un déterminant-clé de l'efficacité et de la durabilité des actions : le partenariat

Les choix des organisations partenaires locales sont pertinents, avec deux dynamiques « *top-down* » bien ancrées au niveau national et une dynamique « *bottom-up* », née d'une initiative locale exemplaire. Ces organisations ne sont pas des ASBL (Association Sans But Lucratif) exogènes créées en réponse à une offre d'appui : elles ont une identité, un projet et une vision qui leur est propre, ce qui est un sérieux atout.

En termes de renforcement du partenaire local, les résultats sont faibles si le partenariat est mal pensé et/ou mal conduit. Les choix des organisations partenaires locales sont pertinents, mais certains dispositifs de partenariat sont problématiques car déséquilibrés (avec des moyens d'appui trop importants face aux ressources propres du partenaire), inadaptés à la nature (ONG, mouvement social, etc.) ou à la dynamique propre du partenaire.

Les organisations responsables du SCP développent peu d'activités spécifiques de renforcement de leurs organisations partenaires locales mais misent sur le « faire ensemble ». Ceci est efficace lorsque les objectifs de renforcement sont bien posés, le dispositif de partenariat est bien construit, l'expert du SCP adopte une posture d'appui. Sinon, il y a des risques de substitution, avec des résultats limités et une faible durabilité des acquis des actions.

En vue d'éviter de tels problèmes lors de l'envoi d'un expert du SCP, un accent particulier devra être mis, dès le début, sur le partenariat et l'appui, leur raison d'être, les enjeux en termes de durabilité. Par ailleurs, durant ses premiers mois d'activité, l'expert du SCP doit bénéficier d'un accompagnement suffisant réalisé par le coordonnateur de l'organisation qui l'envoie.

Certains dispositifs de partenariat se révèlent problématiques, car pas suffisamment clairs dès le lancement de l'action et/ou déséquilibrés, avec des moyens d'appui trop importants face aux ressources opérationnelles propres au partenaire. Ces dispositifs méritent une attention particulière, car il arrive que le SCP se trouve quasiment en situation d'exécution directe d'un projet qui n'est plus celui du partenaire. Ce n'est pas souhaitable en termes de durabilité, cela crée des tensions avec le partenaire et ne correspond pas à l'approche affichée par le SCP.

Les organisations responsables du SCP doivent être très vigilantes quant aux dispositifs de partenariat mis en place. Elles doivent utiliser des outils de suivi permettant de déceler d'éventuelles difficultés, afin d'y remédier en temps utile.

L'envoi d'experts étrangers : une stratégie questionnable

Le recours à des experts étrangers du SCP n'est pas toujours justifié par l'apport de « qualifications, connaissances et ressources qui ne sont pas disponibles localement, ou pas au même degré » (*Standards 2008*). Le recours à des experts étrangers du SCP est jugé intéressant pour d'autres raisons, liées essentiellement à leur extériorité et à leur capacité d'intermédiation vis-à-vis des organisations partenaires locales et ressources internationales.

Les compétences demandées par les organisations partenaires locales et effectivement apportées par les experts du SCP sont en premier lieu des compétences « généralistes » en matière de conduite de projets (conception, élaboration, gestion, suivi-évaluation, planification, pilotage), plus que des compétences spécialisées en matière de la consolidation de la paix. Les experts du SCP sont des experts pour la paix plus que des experts de la paix.

Les compétences généralistes apportées aux organisations partenaires locales burundaises existent souvent au Burundi : elles pourraient être mobilisées par la mise à disposition d'experts nationaux de haut niveau, qui pourraient être recrutés sur la base de leurs compétences et de leur engagement pour la paix, auxquels serait proposé un temps de stage en Allemagne afin qu'ils se familiarisent avec le SCP, son état d'esprit et acquièrent une capacité d'intermédiation entre les ressources burundaises et des ressources externes.

Nous recommandons au SCP d'élargir et de flexibiliser son offre d'assistance. Il pourra notamment considérer d'une part l'envoi des experts de SCP étrangers lorsque le statut d'étranger est une plus-value et lorsque des compétences spécifiques non-disponibles localement doivent être mobilisées, d'autre part le recrutement des experts du SCP nationaux. Il pourra aussi envisager des formes d'appui basées sur le financement d'activités précises, des opérations de renforcement institutionnel par des formations et/ou des missions courtes d'appui, l'ensemble du partenariat étant soumis à un suivi périodique.

Efficacité : des procédures et outils de mise en œuvre adaptés au contexte, mais deux points faibles

Les procédures de mise en œuvre sont adaptées et maîtrisées, mais il existe deux points faibles : le délai entre la formulation du projet et l'arrivée de l'expert du SCP d'une part, et la gestion axée sur les résultats, d'autre part.

Le délai de mobilisation des experts du SCP est inadapté à des situations de conflit ou post-conflit, marquées par des évolutions rapides du contexte d'intervention et des organisations partenaires locales. Les organisations du SCP et le BMZ doivent envisager les moyens de le raccourcir. Le temps écoulé entre la formulation du projet et l'arrivée de l'expert du SCP varie entre 16 et 24 mois. Le processus de mobilisation des experts du SCP comporte des temps utiles, d'échange entre les organisations partenaires locales et de maturation du projet, mais aussi des périodes de « tunnel » où le partenaire ne peut pas distinguer ce qui se passe, qu'il est indispensable de tenter de réduire. Nous avons décomposé ces périodes pour identifier clairement les opérations, dont certaines devront être réalisées plus rapidement : une réflexion à partir de ce schéma est nécessaire afin d'accélérer certaines opérations.

Les indicateurs de suivi et d'évaluation mis en place sont déficients, à des degrés divers selon les projets. Le renforcement organisationnel des organisations partenaires locales (s'agissant d'un objectif central du SCP) n'est notamment l'objet d'aucune évaluation. La

notion de « conflit résolu », utilisée pour évaluer l'activité de résolution pacifique des conflits, est à proscrire : des indicateurs reflétant une vision plus dynamique et réaliste des conflits doivent être mis en œuvre.

En matière de construction d'indicateurs de suivi et d'évaluation, les organisations responsables du SCP se retrouvent autour de besoins similaires. Nous recommandons que ces organisations travaillent ensemble, avec leurs organisations partenaires locales, lors d'un ou plusieurs ateliers, pour la construction collective d'indicateurs d'impact des activités de formation, d'impact des activités de résolution pacifique des conflits, de renforcement du partenaire, de renforcement des groupes de base soutenus par les organisations partenaires locales, de consolidation d'un « climat de paix ».

Cohérence, coordinations, complémentarités

Le SCP travaille « en harmonie avec des contributions cohérentes apportées par d'autres stratégies de développement et de sécurité », comme le stipulent les standards SCP.

On veillera cependant à éviter un recours excessif à la formation et surtout à la sensibilisation, qui crée un sur-encadrement et peut renforcer des mécanismes d'obéissance à des messages préconstruits, de paix comme de guerre. Les interventions se complètent bien en termes de contenu mais mériteraient d'être plus diversifiées en termes de forme, avec des formations, échanges, actions collectives, etc.

Le SCP devra tenir compte, dans ses actions futures, de besoins insuffisamment couverts par l'action globale de consolidation de la paix menée au Burundi, en termes d'assistance juridique, de surveillance de l'action publique locale, de plaidoyer réactif et proactif (élaboration de propositions), de services à la population comme porte d'entrée pour la construction de la paix.

L'action localisée en faveur de la paix est une base nécessaire mais non suffisante. Une « paix en archipel », avec des îlots de culture de paix ici et là n'est pas durable. Il est donc indispensable de penser à l'articulation entre les échelles de l'action. L'action localisée doit être articulée à une action territoriale, coordonnée avec les autres intervenants en faveur de la paix. L'action localisée doit être exploitée, via les expériences positives qu'elle permet de montrer, pour avoir une incidence sociale et politique en faveur de la paix, à des niveaux supérieurs. C'est une démarche dans laquelle le WFD s'est récemment engagé, avec un poste de l'expert du SCP répondant spécifiquement à cet enjeu, de même qu'EIRENE (*Internationaler Christlicher Friedensdienst e.V./Service chrétien international pour la paix*) à l'échelle de plusieurs actions complémentaires. L'articulation entre diverses échelles d'action doit être encouragée.

Recommandations

Recommandations stratégiques

Recommandations pour le BMZ et le consortium SCP

1. En cas de conflits et de situations post-conflit, il est prévu que le SCP **continue de renforcer tant l'influence positive de la société civile** sur la promotion de la paix que sa fonction de protection vis-à-vis d'éventuels abus de pouvoir.
2. Le BMZ et les organismes constituant le SCP doivent veiller à ce que les mesures ne soient pas seulement axées sur la création des conditions pour la non-application de

la violence physique, mais qu'elles visent en premier lieu le développement d'une « paix positive ». Ceci nécessite des **analyses plus profondes**.

3. Les activités menées dans le cadre du SCP devraient être plus diversifiées que les mesures actuelles de formation, d'information et de sensibilisation. Elles devraient **tenir compte des besoins des partenaires locaux et des groupes-cibles**.
4. Le BMZ devrait inciter les organismes constituant le SCP à **présenter leurs théories du changement de manière plus systématique** afin de clarifier le lien entre les théories et les stratégies.

Recommandations au consortium SCP au Burundi

Il est prévu que le SCP soutienne la société civile burundaise

5. **afin de trouver une identité propre et de la renforcer**. L'objectif poursuivi est de donner un accès à la politique et à la vie publique politique à la population au-delà de l'élite urbaine / intellectuelle, et par conséquent avant tout la population rurale, et de lui donner les moyens d'exprimer publiquement ses préoccupations et ses opinions. Ceci devrait aller, si possible, au-delà de l'environnement local actuellement limité.
6. Dans cette optique, il est impératif que le SCP **soutienne de telles organisations partenaires locales capables d'adopter une position en retrait par rapport à la base** et de renforcer la population en tant qu'actrice de la société civile.
7. Les membres du consortium SCP doivent veiller à ce qu'ils **soutiennent leurs organisations partenaires locales dans l'ensemble des tâches** qu'ils assument dans le cadre de la promotion de la paix, **c'est-à-dire pas uniquement – comme c'était le cas par le passé – dans les activités de socialisation et de cohésion sociale, mais également de suivi, de lobbying et de médiation entre les parties en conflit**.
8. Le SCP au Burundi et les organisations partenaires locales profiteraient d'une **meilleure utilisation des synergies entre la coopération au développement et la promotion de la paix**.
9. Le SCP au Burundi devrait **viser davantage une action à grande échelle** et combiner, par conséquent, **ses mesures locales avec des activités nationales**.

Recommandations opérationnelles

Recommandations pour le BMZ et le consortium SCP

10. Le SCP devrait **accorder la priorité aux organisations partenaires locales ayant demandé concrètement un soutien et il devrait adapter son offre d'assistance aux besoins des organisations partenaires locales**. A l'heure actuelle, la mise en œuvre de la coopération a souvent lieu dans la direction « *top-down* » et l'organisation partenaire assume seulement dans un second temps ses responsabilités. Une façon alternative de procéder pourrait également minimiser le risque de mauvaise attribution de poste lors de l'envoi d'experts.

11. **Le recours à des experts étrangers du SCP devrait être limité à des situations pour lesquelles ceux-ci disposent de « qualifications, connaissances et ressources qui ne sont pas disponibles localement, ou pas au même degré »,** comme cela est défini dans les normes du SCP et / ou des situations dans lesquelles leur statut en tant qu'externe et leurs compétences de médiation entre les organisations partenaires locales revêtent une importance particulière.
12. Le SCP devrait prendre davantage en considération d'engager des experts locaux de SCP, ainsi que d'avoir recours à d'autres formes de soutien des partenaires locaux telles que le financement de missions visant à renforcer les partenaires et les formations continues.
13. Il est impératif de réduire le laps de temps entre la requête et l'envoi réel d'un expert de SCP afin de pouvoir réagir comme il se doit à une situation en mutation dans un pays en conflit.
14. Il est impératif d'affecter au suivi et à l'évaluation des fonds suffisamment importants ; ceci est également valable pour l'élaboration d'indicateurs appropriés.

Recommandations au consortium SCP au Burundi

15. Il serait souhaitable que les organismes constituant le SCP renforcent leurs efforts d'explicitation de leurs **théories du changement**. Les organisations du SCP doivent s'atteler à **l'élaboration d'indicateurs de suivi et d'évaluation** sur la base de ces théories. Nous recommandons que les organismes constituant le SCP élaborent de tels indicateurs conjointement avec leurs organisations partenaires dans le cadre d'un ou de plusieurs ateliers.
16. Les organisations du SCP au Burundi doivent veiller à ce que leur contribution soit adaptée au **profil** (ONG, mouvement social, etc.) **et à la dynamique de l'organisation partenaire locale**. Dans la majorité des cas au Burundi, le SCP apporte un soutien aux organisations partenaires locales de la société civile qui soutiennent à leur tour leurs groupes à la base. Ces groupes à la base disposent en règle générale de fonds très limités, voire d'aucun fonds, bien qu'un soutien financier soit indispensable pour l'organisation partenaire. Les évaluateurs recommandent de trouver une solution à ce déséquilibre.

Cambodia

1. Background

The evaluation of the German Civil Peace Service (CPS) in Cambodia is part of a global evaluation of the CPS, which took place from June 2009 to January 2011.

The CPS was founded in 1999 as an instrument of the German Federal Ministry for Economic Cooperation and Development for advancing civil society peacebuilding.

The objectives of the CPS evaluation in Cambodia were

- to acquire insights into the functioning of the CPS in Cambodia;
- to assess the results of the CPS's contribution; and
- to make recommendations for the further development of CPS programmes and projects.

Context

The past decades of Cambodia's history have been characterised by protracted conflict. From the early 1970s to 1993, Cambodia underwent several political and economic transitions. Politically, it experienced monarchy, republican rule, genocide, Stalinist communism, and more recently, democratic governance. Economically, in the 1980s, Cambodia adopted a centralised command economy and later switched to a free market economy, which, however, like the democratisation of the political system has so far only been imperfectly realised.

The country has found it difficult to achieve peaceful transitions of power from one regime to another. Power transitions have usually been accomplished by fierce fighting and bloodshed. In Cambodia's political culture, power is not seen as a shared good, but rather as an absolutist property of individuals or groups (instead of state institutions).

Even today, a broad range of problems caused by the civil war and the Khmer Rouge regime still affects the country. The Khmer Rouge regime was the most destructive period in recent Khmer history. It was followed by regular armed conflict in the 1980s and 1990s. The traces of these violent experiences are visible in today's society and peacebuilding and reconciliation are still in progress. There is a continuing potential of violence, as can be observed in contemporary land disputes. Moreover, social integration of former combatants and de-mining have not yet been fully completed. The capacity of the public sector and civil society to respond effectively to the emerging social issues remains limited, jeopardised by poor governance such as corruption and lack of transparency, weak state performance and responsiveness.

The CPS in Cambodia

The German Development Service's (DED)² CPS programme started in 2001 and can be divided into two phases:

² DED, GTZ and InWEnt were merged into Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) on 1 January 2011. As this evaluation was conducted in 2009 and 2010, the then names are used in this report.

- Phase 1 (2001 to 2006) followed a heterogeneous approach and focused on interventions in the areas of small arms reduction, peaceful conflict resolution, the rule of law and democracy, gender-based violence, civil society participation in political decision-making, etc.
- Phase 2 (2007 to 2010) concentrates on “Justice and Reconciliation in Cambodia” and is entirely focussed on interventions linked to the Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia (ECCC), also known as the Khmer Rouge Tribunal (KRT).
- Since 2001, DED has deployed 28 CPS experts and three CPS coordinators in Cambodia. The average total project budget before 2007 was about 75,000 euros per year. Since 2007, the annual average budget has been 320,000 euros. From this amount, DED has funded between 20 and 30 projects of its partner organisations (*Projekträger* and *Einheimische Organisationen*) each year. All projects have been related to the ECCC.

The Church Development Service (EED) deployed two CPS experts at the non-governmental organisation (NGO) *Star Kampuchea* from 2005 to 2009; one CPS expert worked at the Khmer Institute of Democracy (KID) from 2002 to 2004 together with a DED CPS expert. The EED’s support of these two civil society organisations focused broadly on management, advocacy, capacity building, strengthening civil society, democracy, good governance, the rule of law and human rights.

While the evaluation also addresses the first phase of the DED-CPS programme and mentions the comparatively small EED-CPS, it mainly concentrates on the DED-CPS programme from 2007 to 2010.

DED’s current CPS programme in Cambodia is a larger intervention with several Cambodian partners that all work around the ECCC. The main contribution to peacebuilding lies in

- strengthening the accountability process of the ECCC and the legal legacy of the Court;
- supporting victims to participate in the legal proceedings and thus giving key beneficiaries of this process a voice (which in turn contributes to reconciliation); and
- disseminating information about the Khmer Rouge period and the ECCC to different target audiences, such as young and old people; and providing psycho-social support to those in need.

2. Key findings and conclusions

Relevance: The programme in Cambodia is highly relevant, because the ECCC is seen as central to the peacebuilding agenda; DED-CPS is known and respected for a high level of expertise based on the ‘German experience’. Of the four ECCC-linked focal areas – outreach, victims participation, mental health and remembrance (‘memory culture’) – the last three may not have been addressed without the involvement of the CPS, because DED was among the main advocates for their inclusion as donor-funded projects in support of the ECCC’s work. However, the relevance of victim support and ‘memory culture’ could be further strengthened if more donors got involved. Sending European CPS experts (as compared to other instruments and strategies) is still highly relevant in the Cambodian context. Although the expertise and capacity of Cambodian NGO workers has markedly

increased over the past years, for the foreseeable future, CPS experts are needed for capacity building and skills transfer and cannot yet be replaced by local experts or other instruments on a large scale. On the one hand, project ownership of partner organisations – due to increasing local capacity and expertise – is growing. On the other hand, at least for the time being, project initiation and strategic planning is still predominantly CPS-driven. Most NGOs respond to donor interests and do not take pro-active approaches to the planning of interventions.

Effectiveness: The general theory of change that underpins the entire current CPS programme in Cambodia (“Justice and Reconciliation in Cambodia”) is based on the proposition that reconciliation and an effective approach to coping with the Khmer Rouge past is the precondition for sustained national and societal peace and stability. Related to the programme’s theory of change are four theories of change for the programme components or dimensions. These are very clearly developed and presented in programme documents.

Across the programme, the most important changes regarding the CPS partner organisations are

- the strengthening of internal procedures and mechanisms in the fields of project implementation, monitoring and participatory decision-making;
- advances in the professionalisation of capacity building;
- a stronger emphasis on network building among partner organisations and national, international and transnational civil society organisations respectively; and
- advances in the introduction and application of specific peacebuilding concepts and tools.

Since all projects or implementation processes are based on strong theories of change and well-developed results chains, they tend to have a high outcome likelihood. Projects directly supporting the ECCC, particularly on victims support, assistance to civil parties and the ECCC’s outreach, have so far been at the forefront of achieving immediate tangible outcomes, because they have clear and very specific target indicators that can be easily measured (and are regularly monitored) using surveys. There is strong indication that projects which promote reconciliation and remembrance in a broader way that goes beyond the ECCC proceedings also contribute to achieving outcomes in line with the theories of change. Yet, it is more difficult to prove their immediately measureable effectiveness.

Impact: The DED-CPS programme wants to make a strong contribution to national reconciliation and an effective approach to coping with the Khmer Rouge past. This in turn is seen as a precondition for sustained peace and stability in Cambodia. However, both are still unrealised objectives. Clear advancements towards achieving programme and project outcomes have provided an important input towards reaching the impact level. At the same time, the conceptualisation of impact is somewhat hampered by the fact that DED (generally and not just in Cambodia) works with a terminology that is different from the one used by the OECD’s Development Assistance Committee (DAC).

Efficiency: The CPS programme in Cambodia is well managed and administered. There can be little doubt about the strong leadership and vision of both the CPS coordinator and the DED country director. The vast majority of CPS experts and partner organisations appreciate the clear, efficient and straightforward administrative procedures, guidelines and

requirements for DED-CPS projects, especially when compared to the more complex rules and procedures of other donors.

All current CPS experts are well qualified for their specific tasks. Occasional problems surfaced in the past but were very small overall. In addition, there is a good match between the expertise of CPS experts and the training and development needs of partner organisations. In particular, CPS experts are well aware of the cultural context in which they operate and activities are characterised by a high level of “cultural embeddedness”. There are generally no attempts at “one size fits all” model transfers in the peacebuilding process.

The current CPS programme puts strong emphasis on an anticipatory and joint learning approach which is based on regular joint CPS experts/partner organisations lessons learned and monitoring workshops that facilitate an exchange of best practices, generate recommendations for improvements of existing activities and serve capacity building needs.

Sustainability: Occasionally, partner organisations have demonstrated capacities and capabilities to continue activities on their own without further CPS support. However, this applies only to the largest NGOs and only in exceptional cases. Generally, sustainability of the current DED-CPS phase is weak. For example, while the CPS tries to prevent the sidelining or downplaying of local expertise by European experts, CPS experts often unwillingly find themselves in a leadership, decision-making or senior management position, because the partner organisation wants them to play such a role. This is a hurdle in the process of strengthening local ownership.

Most crucially, no systematic and institutionalised approach has so far been put in place to achieve and increase the sustainability of interventions. When the funding ceases, NGOs usually move on to the next donor-driven project. While the current ECCC interventions offer a good chance for sustainability due to a) the integration of individual projects into a coherent programme and b) the strong coalition of donors and NGOs that has been created under the leadership of DED, an explicit post-ECCC strategy does not exist.

Complementarity, coordination, and coherence

Coherence: The evaluators are not aware of any policy incoherence between the CPS programme and other policies.

External complementarity: The current programme is highly complementary with other donors’ support for the ECCC as it was the first – and still is the core – intervention that addresses victims support as well as remembrance and memory culture. The DED-CPS programme is fully complementary with the interventions of other German organisations (Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ), Centre for International Migration and Development (CIM), InWEnt Capacity Building International and Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS)).

Internal complementarity: The CPS programmes of DED and EED have been complementary in their approach to strengthening the peacebuilding capacities and capabilities of NGOs. However, there is currently no EED CPS expert in Cambodia.

Coordination: Coordination among German implementing agencies is facilitated through frequent meetings among the country officers and senior project officers (including the CPS coordinator) of DED, GTZ, InWEnt (all three have their offices in the same building) and KAS. The evaluators did not find any evidence for formal coordination between DED and

EED on the CPS in Cambodia in recent years. At the same time, the EED's share has been very small and the need for coordination was minimal.

Cross-cutting issues

Gender relations and Gender-based violence (GBV) are key issues in Cambodia's post-conflict setting. The gender dimension is explicitly and prominently addressed in many projects and the systematic inclusion of gender as a cross-cutting issue is a main characteristic of all current CPS-funded projects in Cambodia.

Conflict sensitivity: CPS experts and partner organisations are very aware of the context they are working in and this awareness is thoroughly reflected in all project documents (proposals, reports and other documentation).

Recommendations

To the BMZ

1. Overall recommendation: The CPS programme should be continued in Cambodia.
2. The new practice of allowing higher CPS country budgets at the beginning of a fiscal year (based on substantiated needs) should be continued.
3. More reporting in English should be considered for the sake of the partner organisation and international monitors and evaluators. The option of switching to a 'reporting in English only' system would also avoid some duplication in terms of CPS experts having to report the same subject matters in both German and English.

To DED headquarters

4. Stronger participatory approach in CPS-partner relations: partner organisations should be more involved in the profiling and selection of the CPS expert.
5. Junior experts should get the same preparatory training as senior CPS experts (*Friedensfachkräfte*) as they are effectively doing a very similar job and need to be as familiar with cultural contexts and peacebuilding strategies as their more senior colleagues. To partner organisations the difference between junior and senior experts is often not clear.
6. The role and status of local experts should be clarified. Unlike in other country contexts (for example Latin America), in Cambodia, they seldom work as the CPS expert's direct counterpart. Their status ranges from project assistants to programme managers.
7. A standardised model for results chains and the assessment of outputs, outcomes and impact should be developed. When planning and designing projects, outputs, outcomes and impact should be distinguished more clearly and DAC terminology should be used.

To the DED country office Cambodia

8. Risk should be considered more explicitly and comprehensively during project planning, particularly concerning sustainability.
9. Knowledge management: a website for CPS stakeholders (as a one stop resource centre) and a more general website for beneficiaries should be created. It will only be

a matter of time before most people in Cambodia will have access to the internet. An informal discussion forum with partner organisations and other implementing agencies on a post-ECCC strategy should be set up or encouraged. Future options for the CPS programme in Cambodia should be urgently addressed especially since donors are already eyeing an ECCC exit strategy. As DED is not a donor itself, it cannot be asked to initiate a formal donor dialogue on this issue. However, DED might want to consider asking partner organisations (or a small group of current partner organisations) to lead this informal deliberation process to increase ownership and encourage partner organisations to give sustainability more prominent thought.

10. Disseminators (teachers, councillors etc.) should be more specifically targeted in different activities. The involvement of monks would be a good start. More initiatives and materials for outreach to the grassroots level and the general population should be created.
11. The establishment of formal procedures for capacity building (in coordination with DED headquarters) should be considered to replace current ad hoc arrangements (e.g. x per cent of the budget should be allocated to capacity building of partner as a matter of course). Because capacity building takes place only on an informal basis, it should be clarified in relations between DED-CPS and partner organisations that the latter share the responsibility for providing appropriate training for local experts.
12. The specific mission, role and tasks of CPS experts in communication with partner organisations should be clarified in order to avoid sometimes unrealistic expectations of partner organisations.

To EED headquarters

13. The establishment of a coordination mechanism with DED should be discussed if the EED-CPS programme is resumed in Cambodia.

To partner organisations

14. Partner organisations should develop their own strategies for capacity building. This cannot and should not be the sole duty of the CPS. Existing knowledge among own local staff should be used for capacity building. In this regard, there is no need for a total reliance on donors anymore.
15. Cooperation and coordination mechanisms should be strengthened as competition among NGOs for grants is an obstacle for a higher level of coordination and cooperation among local stakeholders.
16. DED should be lobbied for participation in the selection process of CPS experts. A solution could be for partner organisations to provide their feedback on shortlisted candidates, based on CVs, application letters, diplomas and references.
17. Partner organisations should engage with the DED country office in an open discussion of the role of CPS experts and local experts prior to project commencement to clarify the scope of tasks, duties and obligations.

Colombia

1. Antecedentes

La evaluación del Servicio Civil para la Paz (SCP) en Colombia forma parte de la evaluación global del SCP que se está llevando a cabo desde junio de 2009 hasta finales de enero de 2011. El SCP fue fundado en 1999 como un instrumento del Gobierno de Alemania para apoyar la construcción de la paz desde la sociedad civil. El SCP se enfoca en la prevención de crisis, reducción de la violencia así como esfuerzos de construcción de la paz después de episodios de violencia masiva. La principal modalidad del SCP es mandar expertos del SCP³ especializados (*Friedensfachkräfte*) europeos para que cooperen con organizaciones contrapartes en situaciones de conflicto.

Las actividades de los proyectos en el marco del SCP empezaron en Colombia en el año 1999 cuando Brigadas Internacionales de Paz Alemania (PBI) envió a una primera experta del SCP a PBI Colombia, la contraparte de PBI Alemania en Colombia. Esta agencia tiene una presencia en Colombia desde hace 16 años, y para efectos de cooperar en el marco del SCP estableció una alianza estratégica con el Servicio de las Iglesias Evangélicas en Alemania para el Desarrollo (EED). En 2001, el SCP en Colombia se expandió a través de la Asociación de Cooperación para el Desarrollo (AGEH), que en ese entonces llevaba trabajando varias décadas en el país y que envió a cinco expertos del SCP a Colombia para trabajar en Quibdó, Libano-Honda, Bogotá y Cali. Por su parte, EED ha tenido una presencia en Colombia continua durante muchos años, pero no fue hasta el 2007 que se asoció con el SCP articulando a los objetivos del programa del SCP el trabajo que dos expertos del SCP venían desarrollando en las ciudades de Medellín y Bucaramanga.

Actualmente, el SCP trabaja con las contrapartes de AGEH en Colombia, entre las cuales se encuentran: Diócesis de Quibdó (Chocó), Diócesis de Tumaco (Nariño), Pastoral Social de la Diócesis de Granada (Meta), Pastoral Regional del Sur-Oriente Colombiano (Villavicencio), Fundación PODION (Bogotá), Corporación Vínculos (Bogotá) y Corporación Jurídica Libertad (Medellín). Las contrapartes del EED son: Compromiso (Bucaramanga), Conciudadanía (Medellín) y Sisma Mujer (Bogotá). PBI cuenta actualmente con 35 expertos del SCP o voluntarios extranjeros (de los cuales 2 forman parte del programa del SCP Colombia) en los municipios/ regiones de Bogotá, Magdalena Medio, Medellín y Urabá. En algunos casos, el radio de acción de las tres agencias y sus contrapartes se extiende más allá de estos municipios y regiones.

Contexto

El conflicto armado interno colombiano es uno de los conflictos de más larga duración en el mundo. Entre finales de la década de 1940 y la segunda mitad de los años cincuenta, Colombia vivió un período de sangrienta confrontación armada entre los partidos Conservador y Liberal y sus respectivos seguidores, conocida como “La Violencia”. Los historiadores calculan que a lo largo de diez años unas 200,000 personas perdieron la vida. En 1958, después de un breve gobierno militar bajo el general Gustavo Rojas Pinilla (1953-1957), los partidos Conservador y Liberal acordaron compartir y turnarse en el poder durante un período de dieciséis años. Con base en este pacto de élites, por definición excluyente, nació el Frente Nacional, que ayudó a que se redujeran los niveles de violencia en el país. A

³ En el siguiente texto se usará la forma masculina de los términos para facilitar la lectura del mismo, entendiéndose que esta terminología representa a ambos géneros.

la vez contribuyó, no obstante, a abonar el terreno para que surgiera una nueva generación de grupos armados de izquierda en la década de 1960.

Las dos guerrillas que actualmente existen en Colombia, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN), tienen su origen en la primera mitad de los años sesenta. Tanto el carácter excluyente del Frente Nacional como desequilibrios socioeconómicos estructurales, reflejados en un alto índice de pobreza rural y una inequidad marcada en la distribución de la riqueza, y la creciente incidencia política del Partido Comunista Colombiano (PCC) y de otras fuerzas de izquierda y revolucionarias latinoamericanas (en particular la Revolución Cubana) conformaron el contexto inicial para el conflicto armado colombiano que perdura hasta la fecha.

A lo largo de la segunda mitad de los años sesenta y la década de los setenta Colombia sufría de un conflicto armado, pero fue de baja intensidad. No fue hasta la siguiente década que el conflicto realmente se hiciera “palpable” y “visible” ante los ojos de la población urbana, cada vez más numerosa por causa de la urbanización del país, y, en particular, las élites del país. En efecto, hasta finales de los años setenta, la guerra se desarrollaba sobre todo en áreas rurales alejadas y las organizaciones insurgentes contaban con relativamente pocos miembros en armas y escasos recursos.

Esto cambió durante los años ochenta, cuando las guerrillas empezaron a crecer, en parte por causa de una mayor vinculación a actividades ilícitas y criminales, y cuando surgieron los grupos de paramilitares de extrema derecha profundamente vinculados al narcotráfico. Durante la década de 1990, tanto las guerrillas de las FARC y del ELN como los grupos paramilitares incrementaron su poderío militar y su presencia territorial. Mientras los gobiernos colombianos no lograban poner fin al conflicto por medio de negociaciones o aplicando la fuerza, el conflicto se degradó cada vez más, las violaciones a los derechos humanos y la crisis humanitaria se incrementaron y la polarización en el país se hizo más aguda.

Pese al cambio favorable que se ha dado en los últimos años en el balance militar entre el Estado colombiano y las guerrillas, y pese a la reducción importante de las tasas de homicidios y secuestros a nivel nacional (los homicidios han visto un nuevo aumento en algunas ciudades recientemente) y la desmovilización de los grupos de paramilitares que conformaron a las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), el conflicto armado está lejos de terminarse. La población civil sigue siendo la principal víctima del conflicto.

Aunque es importante destacar que Colombia es uno de los países de América Latina con un mayor grado de organización de la sociedad civil, cabe resaltar que los avances en la construcción de la paz desde la sociedad civil han sido limitados. Existen innumerables organizaciones no gubernamentales (ONG) y eclesiásticas, asociaciones, fundaciones políticas y sociales, centros de pensamiento y gremios que trabajan en una muy amplia gama de sectores y sobre muy diversas temáticas sociales, políticas y económicas. Pero aún es necesario que se avance mucho y de manera más coordinada respecto a la promoción y defensa de los derechos humanos, el manejo y la transformación no violentos de los conflictos, el fortalecimiento de la democracia, la educación popular y la atención psicosocial. Además, aunque ya existan diferentes iniciativas, hace falta incluir a los grupos vulnerables y a las víctimas del conflicto en mayor medida y de manera más sistemática en los esfuerzos por construir la paz.

2. Hallazgos claves y conclusiones

La relevancia en general: La evaluación arrojó que las actividades de los proyectos desarrollados en el marco del SCP se han enfocado en los ámbitos más importantes de la construcción de la paz desde la sociedad civil, como el manejo y transformación no violenta de los conflictos, el fortalecimiento de la democracia a nivel local, la educación popular, la atención psicosocial y la promoción y defensa de los derechos humanos. Además, las actividades han incluido y vinculado de manera consistente y sistemática a los grupos vulnerables y a las víctimas del conflicto. No obstante, la evaluación encontró que se debe fortalecer la capacidad de adaptar las actividades de los proyectos desarrolladas en el marco del SCP al contexto cambiante del conflicto. En general, se encontró que **las contrapartes seleccionadas han sido y son de relevancia** para la construcción de la paz según los criterios enumerados en los “Standards für den ZFD” (2008). En resumen, las actividades de los proyectos desarrollados en el marco del SCP han sido relevantes para la construcción de la paz en Colombia dado que se han enfocado en las necesidades existentes en el ámbito de la construcción de la paz en conjunto con contrapartes relevantes.

La relevancia del envío de los expertos del SCP: Todas las contrapartes que participaron en la presente evaluación resaltaron su satisfacción con la modalidad de implementación del SCP en Colombia por medio del envío de expertos del SCP. No se escuchó que podría ser de más beneficio contar con fondos para proyectos específicos o para emplear a personal colombiano en vez de los expertos del SCP. Además, las contrapartes hicieron énfasis en las características que distinguen a los expertos del SCP: por ser generalistas y por tanto versátiles han demostrado que tienen la capacidad de establecer buenas relaciones de trabajo tanto adentro de las organizaciones contrapartes como con otras organizaciones de la sociedad civil colombiana y los grupos de beneficiarios. Contrapartes con mucha trayectoria en el trabajo en pro de la construcción de la paz, como PODION, expresaron que otro tipo de expertos europeos no tendría el mismo grado de idoneidad como los expertos del SCP dado que estarían trabajando en proyectos específicos y no tendrían la misma capacidad de acompañar y contribuir a procesos socio-políticos complejos y dinámicos y con un enfoque de base. En general, los expertos del SCP que participaron en la evaluación concordaron con esta perspectiva.

A la vez, las contrapartes destacaron que los expertos del SCP contribuyen a reducir el nivel de improvisación en los ámbitos de la planeación y el monitoreo (aunque se deben hacer más esfuerzos en este ámbito), proporcionan conocimientos técnicos y metodológicos novedosos, y prestan ayuda para incrementar el trabajo en red, la generación de fondos y el establecimiento de contactos, tanto en Colombia como en el exterior. Dependiendo de la persona, la perspectiva de tercero imparcial (outsider) que traen los expertos del SCP también ayuda para desarrollar visiones e ideas menos polarizadas sobre temas importantes relacionados con la construcción de la paz. Por tanto, el equipo evaluador llega a la conclusión que en el caso de Colombia la modalidad de implementación por medio del envío de expertos del SCP es relevante.

La eficacia: Dar cuenta de la eficacia de las actividades de los proyectos en el marco del SCP en Colombia resultó ser un desafío dado que no existe un sistema de monitoreo. Para averiguar acerca de los efectos directos (outcomes) se diferenció entre el efecto directo 1 (la contribución de los expertos del SCP), y el efecto directo 2 (las contribuciones de las contrapartes, que cuentan con el apoyo por los expertos del SCP) y el efecto 3 (los

resultados de las actividades bajo efecto 2). Respecto al efecto directo 1, se encontró que los expertos del SCP contribuyen al fortalecimiento institucional y organizacional de las contrapartes. Además, se encontró que los expertos del SCP son de importancia para fortalecer la capacidad de las contrapartes de trabajar en redes y para fortalecer las actividades de los proyectos desde el punto de vista de incrementar la cohesión social. Los expertos del SCP también asumen la función, que muchas veces es fundamental para la eficacia de las actividades de los proyectos, de brindar protección (tanto de manera directa como indirecta) a las contrapartes y grupos de beneficiarios.

No obstante, la evaluación encontró desafíos considerables de averiguar acerca de cambios reales dado que en el caso de Colombia no existen ni claras y explícitas teorías de cambio para guiar a las actividades de los proyectos, ni una cadena de resultados. Por tanto, la evaluación tuvo que reconstruir hipótesis y cadenas de impacto y averiguar, con base en éstas y en las percepciones de las partes interesadas, acerca de la plausibilidad de lograr los efectos directos. En seguida, se compararon las hipótesis, elaboradas posteriormente, construidas acerca de los efectos directos en Colombia con trabajos tanto teóricos como empíricos existentes que dan luces acerca de las precondiciones adecuadas y necesarias para lograr efectos directos en la construcción de la paz desde la sociedad civil por medio de varias funciones.

Aunque las posibilidades de la evaluación de averiguar acerca de los efectos directos 2 y 3 se vieron limitadas, se encontraron algunas actividades de los proyectos apoyados en el marco del SCP que contribuyeron de manera tangible al logro de las metas contenidas en los documentos sobre los proyectos del SCP en Colombia. Entre los objetivos a cuyo logro contribuyeron las actividades del SCP, figuran la creación de una cultura de paz, diálogo y promoción de la democracia (incluido por medio del trabajo en redes), protección de los derechos fundamentales, transformación no violenta de conflictos, empoderamiento de las víctimas del conflicto, reconciliación y la reducción y prevención de violencia, vulnerabilidad y desconfianza/miedo.

El impacto: Averiguar acerca del impacto de las actividades de los proyectos desarrollados en el marco del SCP en Colombia (“Wirkung auf das gesamtgesellschaftliche Umfeld”) no ha sido posible por las razones expuestas arriba. Indudablemente se hubieran requerido estudios de líneas base para llevar a cabo una evaluación sobre la contribución del SCP a las metas principales del programa. No obstante, lo que sí se pudo constatar es la importancia que asignan las partes interesadas a los impactos en los niveles de los individuos y en lo local de las actividades de los proyectos apoyados por el SCP. Por tanto, este estudio de caso discute el tema de la mensurabilidad del impacto general de política de desarrollo en el contexto de la prevención de crisis, la transformación de conflictos y el fomento de la paz, así como los desafíos y posibilidades específicas para el SCP.

La eficiencia: Este estudio de caso arrojó un cuadro mixto respecto a la eficiencia de los procedimientos administrativos y financieros, y encontró que existe espacio para mejorar el desempeño del programa. Mientras no hay mayores problemas respecto a los procedimientos financieros del BMZ/ SCP, se encontró que uno de las deficiencias administrativas más notables es el tiempo muy prolongado (hasta dos años) que se requiere desde el momento de la solicitud de la contraparte hasta que el experto del SCP llega a Colombia y empieza con sus labores. Además, hay varias deficiencias en los documentos sobre los proyectos que presentan las agencias del SCP al BMZ (utilizando el formato proporcionado por el BMZ). Es problemático, por ejemplo, que el formato no requiere que las

agencias actualicen sus análisis del conflicto de manera regular. La creación de la figura del coordinador para las actividades de los proyectos desarrollados con el apoyo del SCP de AGEH ha fomentado la eficiencia. No obstante, mientras el coordinador de AGEH también asume el rol de punto de contacto para el SCP en general en Colombia, las otras dos agencias (EED y PBI) no se sienten representados por el coordinador de AGEH y creen que no debería haber una sola coordinación para todas las actividades de los proyectos apoyados por el SCP en el país. La pregunta acerca de la eficiencia del envío de expertos del SCP en términos de la relación entre los costos y beneficios no ha sido planteada por las contrapartes. Atribuyendo un valor propio a las características y capacidades profesionales y humanos de los expertos del SCP, las contrapartes no se preguntan si sería más eficiente de trabajar con expertos locales en vez de los expertos del SCP. Además, la función de brindar protección que de manera directa (PBI) e indirecta (AGEH, EED) asumen los expertos del SCP no podría ser ejercida de manera más eficiente por expertos locales.

La sostenibilidad: Se encontró un cuadro mixto respecto a la sostenibilidad y se constata que en el caso de Colombia es prematuro dar respuestas definitivas acerca de la sostenibilidad. Por un lado la sostenibilidad de las actividades de los proyectos y de las contribuciones de los expertos del SCP es fomentada por una serie de factores, como los cambios logrados en grupos de beneficiarios y la solidez institucional de la mayoría de las contrapartes. Por el otro lado cabe anotar que la sostenibilidad se enfrenta a desafíos que tienen que ver con la poca atención que se le asigna a los asuntos de la sostenibilidad en los documentos sobre los proyectos. Además, los expertos del SCP sigan brindando protección a las actividades de algunos de los proyectos dado que se están desarrollando en regiones con altos índices de violencia.

Los “3 C”: Coherencia con otros ámbitos de política: las incoherencias que se encontraron están relacionadas con la política de seguridad del gobierno colombiano en los últimos ocho años.

Complementariedad: Las actividades de los proyectos apoyados por AGEH y EED son básicamente complementarias. Por tener un enfoque de intervención distinto, i.e. de protección directa de los defensores colombianos y sus espacios de trabajo, las actividades de los proyectos apoyados por PBI se complementan con los de AGEH y EED de una manera más matizada. Tanto los proyectos apoyados por AGEH y EED como por PBI son complementarios con un número grande de proyectos y programas de organizaciones eclesiósticas y de la sociedad civil colombianas en el ámbito de la construcción de la paz. Aunque hay un intercambio de información y análisis más o menos regular entre los expertos del SCP, en particular por medio del coordinador para el SCP de AGEH, y otros actores de la cooperación alemana en Colombia, no existen líneas de cooperación formal (tampoco se encontró que los expertos del SCP de AGEH, EED y PBI quisieran formalizar la cooperación con otros actores de la cooperación estatal alemana en Colombia).

Coordinación: No existe un coordinador para todas las actividades de los proyectos desarrollados en el marco del SCP en Colombia. Por tanto, la coordinación dentro del programa es endeble y/ o se está dando en un nivel informal.

Los asuntos transversales: La incorporación de asuntos de **género** en la programación de los proyectos (*gender-mainstreaming*) existe pero la evaluación arrojó que debe ser fortalecida. La mayoría de los expertos del SCP enviados a Colombia desde el 1999 han sido mujeres. **Sensibilidad acerca del conflicto:** Existe un trabajo analítico sobre el conflicto de parte de las contrapartes y los expertos del SCP. No obstante, la evaluación

encontró que muchas veces se enfoca en lo local/ regional y el entorno más inmediato de las actividades de los proyectos y es poco dinámico, i.e. no da cuenta de manera suficiente sobre la evolución y el carácter dinámico del conflicto así como los nexos entre violencia política y criminal. Por tanto, la elaboración de escenarios futuros es endeble o inexistente en la planeación de futuras actividades.

3. Recomendaciones

Recomendaciones estratégicas para el BMZ

1. El equipo evaluador recomienda la continuación del programa del SCP en Colombia.
2. Desarrollar una estrategia de país para Colombia coherente en conjunto con el Consorcio del SCP y el AA.
3. La estrategia debe incluir una cadena de resultados (teorías de cambio, lógica de intervención), hacer referencia clara al monitoreo y los indicadores así como la elaboración de datos para la creación de líneas base para facilitar una futura evaluación, ser conforme con los “Standards für den ZFD” de mayo de 2008 y contemplar los desafíos para el SCP derivados del carácter dinámico del conflicto armado en Colombia.
4. Hacer mejor uso de los diferentes instrumentos de la cooperación para el desarrollo de la RFA en Colombia para incrementar la complementariedad entre éstos y el SCP.
5. Diseñar una estrategia conjunta con indicadores y resultados esperados en los niveles de los productos y efectos directos (outcomes) para cada período de los programas y para cada año, combinada con un monitoreo utilizando estudios de líneas base y *mid-term assessments*, podría potenciar la capacidad del BMZ de darle dirección estratégica al SCP y mejorar la rendición de cuentas.

Recomendaciones operacionales para el BMZ

6. Simplificar los procedimientos administrativos y reducir la carga administrativa de los expertos del SCP, en particular respecto a la rendición de cuentas sobre gastos. Se debe contemplar trabajar con auditorías externas.
7. Introducir la posibilidad que las organizaciones contrapartes puedan someter propuestas de proyectos del SCP en cualquier momento del año porque serán evaluadas on a rolling basis.
8. Reducir en conjunto con AGEH, EED y PBI Alemania los tiempos prolongados de aprobación de las solicitudes/proyectos y hasta que los expertos del SCP efectivamente lleguen a Colombia y comiencen sus labores.

Recomendaciones estratégicas para AGEH, EED y PBI

9. Prestar más atención a incorporar de manera explícita, sistemática y rigurosa los asuntos del género (gender-mainstreaming) en las diferentes actividades de los proyectos.
10. Centrar los proyectos del SCP en el logro de los efectos directos (outcomes) de sus actividades y no enfocar el nivel de los impactos generales.

11. Incluir de manera más sistemática los asuntos relacionados con la sostenibilidad de las actividades de los proyectos en la planeación y los documentos sobre los proyectos.
12. Definir de manera más clara las metas, el diseño y los resultados esperados de las actividades de los expertos del SCP y cómo éstos serán incorporados en el entorno de trabajo de la organización contraparte de manera más efectiva (el último punto no aplica a PBI).
13. Incrementar el trabajo de sensibilización pública, sobre todo en los niveles administrativos y políticos colombianos más altos y en Europa (para PBI Colombia aplica solamente respecto a la sensibilización en Europa), según las necesidades de cada organización.

Recomendaciones operacionales para AGEH y EED y sus contrapartes

14. Crear el puesto de un coordinador del SCP Colombia con responsabilidades de coordinación y de desarrollo del programa.
15. Intensificar el intercambio de información sobre el conflicto y la construcción de la paz en Colombia en conjunto con las organizaciones contrapartes, los expertos del SCP y las demás organizaciones de la cooperación alemana así como la embajada en Colombia.
16. Comenzar un diálogo sobre cómo se podría y en qué sentido se debería fortalecer la complementariedad interna para potenciar la eficacia del SCP en Colombia.
17. Fortalecer la coordinación en determinadas regiones del país e incrementar el intercambio más formal de valiosos conocimientos, experiencias e información acerca de la construcción de la paz.
18. Incrementar la capacidad de planear, monitorear y evaluar las actividades de los proyectos.
19. Aumentar la capacidad de las contrapartes de análisis y monitoreo del conflicto y su evolución y de temas afines, según las necesidades de cada organización contraparte.
20. Los informes sobre las actividades de los proyectos deberían elaborarse solamente en español y deberían incluir información relacionada con el sistema de monitoreo que debe crearse como parte de la estrategia de país.
21. Los expertos del SCP deben dedicar más tiempo aún a los asuntos relacionados con el trabajo en red, tanto dentro de las contrapartes como entre las contrapartes del SCP en Colombia y otras organizaciones de la sociedad civil que trabajan en pro de la construcción de la paz en sus respectivas regiones.

Guatemala

1. Antecedentes

El estudio del Servicio Civil para la Paz (en adelante SCP) de Alemania en Guatemala es parte de la evaluación global del SCP que se realiza en un intervalo de tiempo entre 2009 y 2010. El SCP fue fundado en el año 1999 como un instrumento del Gobierno de Alemania para el avance y fortalecimiento de las acciones de construcción de la paz por parte de la sociedad civil.

El programa del SCP inició sus actividades en Guatemala en el año 2000 y es ejecutado por dos agencias: el Servicio Alemán de Cooperación Social-Técnica (en adelante DED⁴, por sus siglas en alemán) y las Brigadas Internacionales de Paz (PBI) de Alemania. Los expertos⁵ de PBI reciben el estatus legal de expertos del SCP del Servicio de las Iglesias Evangélicas en Alemania para el Desarrollo (EED), pero el programa en sí es organizado e implementado por PBI Alemania. Dado que el número de personal del SCP/DED en el período 2000-2010 ha sido 49, 18 expertos del SCP y 31 expertos locales, es decir el 96% del personal del SCP, el Equipo de Evaluación del SCP (EESCP) ha considerado como foco principal del estudio al SCP/DED. El SCP/DED ha desarrollado y formalizado sus relaciones de apoyo con la sociedad civil guatemalteca a través de un enfoque centrado en los primeros años (2000-2004) en el esclarecimiento de la verdad, la atención a las víctimas y la reconciliación. Del 2005 a la fecha el apoyo se ha enfocado en el fortalecimiento de capacidades instaladas hacia actores clave para la promoción de procesos de diálogo, transformación de conflictos y vigencia de los Derechos Humanos. La cartera de proyectos y apoyo del SCP/DED se organiza en función de sus ejes centrales de trabajo:

- Acceso a la justicia local,
- Transformación de Conflictos, y
- Promoción de la Cultura de Paz.

El objetivo del estudio de SCP en Guatemala, sobre el cual se basa la evaluación global, es aquel de: aumentar el conocimiento sobre el programa del SCP en Guatemala y sus resultados; elaborar recomendaciones para el desarrollo futuro del programa; llevar a cabo un proceso de aprendizaje entre el Equipo de Evaluación del SCP, el SCP en Guatemala y las contrapartes del programa, y así contribuir a la evaluación global del programa del SCP como un instrumento del Gobierno Federal alemán para el avance y fortalecimiento de las acciones de construcción de la paz por parte de la sociedad civil.

Es importante resaltar las limitaciones de esta evaluación por a) la escasez de estudios de base y un sistema de monitoreo con indicadores a nivel de efectos directos 2 y 3 e impacto y b) la dependencia del instrumento de entrevistas y c) consecuentemente las dificultades de triangular la evidencia.

⁴ DED, GTZ y InWEnt fueron fusionados el 1 de enero de 2011 y forman ahora la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (Sociedad Alemana para la Cooperación Internacional, GIZ). Debido a que esta evaluación fue conducida en los años 2009 y 2010, se usaron los nombres entonces vigentes.

⁵ En el siguiente texto se usará la forma masculina de los términos para facilitar la lectura del mismo, entendiéndose que esta terminología representa a ambos géneros.

Contexto

En el centro del continente americano se localiza la región de Mesoamérica y en la parte central y sur de la región se encuentra Guatemala, un país pequeño en cuyo territorio, de 108.889 km² conviven varias culturas, se interrelacionan diversas cosmovisiones y se hablan 21 idiomas de origen Maya, los idiomas Garífuna, Xinka y el Español que, por mandato constitucional, es el idioma oficial de la República. Durante las últimas cuatro décadas del siglo XX, Guatemala vivió una guerra interna que provocó más de 200.000 muertos, cuya mayoría fueron campesinos indígenas no combatientes en condiciones de vida caracterizadas por la discriminación racial, la exclusión socioeconómica y la pobreza extrema. Una de las causas centrales de ese período de violencia es la extrema concentración de la tierra y de la riqueza que caracterizan la historia del país desde su conquista y colonización en los albores del siglo XVI. Guatemala actualmente vive en la dicotomía entre las promesas que formaron parte de los Acuerdos de Paz – firmados entre el gobierno y la guerrilla en 1996 – y pusieron fin a la guerra civil y la realidad de un Estado frágil para unos y fallido para otros, históricamente débil, discriminatorio y dominado por los intereses económicos privados y la presencia de poderes paralelos. Entre las causas comunes que obstaculizan el proceso de construcción de paz es posible mencionar la polarización de la sociedad y prejuicios de diversa índole: dicotomía Estado-sociedad; mantenimiento de las identidades ligadas a los roles en el conflicto; división en la sociedad civil organizada; dificultades para encarar la historia del pasado, en ausencia de una disposición al diálogo y de una política concertada de reconciliación.

2. Hallazgos claves y conclusiones

Relevancia general: En general, el programa del SCP en Guatemala es altamente relevante en relación a las necesidades del país, la política Alemana en Guatemala y la estrategia del DED. La evaluación pudo constatar que de los 10 años de presencia del SCP/DED en el país, en el primer período (2000-2004) de su trabajo estuvo ausente un instrumento de estrategia; la contribución se enfocó de una forma poco sistematizada en un momento en el que el tema de construcción de paz era un campo relativamente nuevo que demandaba reflexión y orientación. En el segundo período (2005-2009) se evidencia mayor certeza estratégica y política en materia de respaldo técnico y político al proceso de construcción de paz y fortalecimiento de la institucionalidad democrática en el país. La evaluación encontró que las áreas de *socialización* e *incidencia política* están fuertemente representadas, mientras que *facilitación* y *cohesión social* tienen una limitada atención por parte del programa, elemento que requiere de mayor atención, dadas las condiciones de polarización que caracterizan las relaciones sociales en el país. La ausencia de acercamiento continuo de análisis de conflicto se constituye en una debilidad que el SCP/DED busca subsanar, dado que puede afectar la relevancia del programa actual y del futuro. La acentuación y escalada de la conflictividad socio-ambiental y los fenómenos de violencia, crimen organizado e inseguridad ciudadana son dinámicas que caracterizan la Guatemala del Post-Conflicto. Los cambios resultantes tienen que reflejarse en la configuración del programa.

Relevancia de mandar expertos del SCP: La presencia de 20 expertos del SCP y 31 expertos locales puede valorarse insuficiente dados los altos índices de conflictividad y las necesidades del país en materia de formación de capacidades para la transformación de conflictos, fortalecimiento del Estado de Derecho y promoción de una cultura de paz. Sin

embargo, las organizaciones contrapartes (OCP) entrevistadas valoran altamente su presencia respondiendo a necesidades de las organizaciones y el país. Esto es considerado relevante por parte del EESCP en un contexto donde se evidencian pocas opciones de acción del Estado guatemalteco para brindar atención focalizada y especializada a las necesidades locales.

Eficacia: Es difícil, puntualizar de manera sistemática la identificación de los resultados y el grado de eficacia del SCP. Esto se debe a factores que limitaron el nivel estratégico del SCP/DED, tales como: la limitación en la aplicación de la cadena de resultados durante los primeros años del SCP/GTM y la ausencia de estudios de base. La reciente aplicación sistemática del proceso de monitoreo a los proyectos, no así al programa SCP/DED, sin embargo no mejoró sustancialmente la situación de información. Esto se refiere tanto a los efectos directos “externos” (nivel de impactos 2) logrados por el trabajo de los expertos del SCP y sus contrapartes como a los impactos generales de la política de desarrollo. Además, el modelo de impactos esperados no es completamente claro para la mayoría de contrapartes. No obstante, al analizar los cambios internos de las contrapartes (efectos directos “internos” – nivel de impactos 1) y al evaluar los efectos directos “externos”, es posible evidenciar que los expertos (internacionales) del SCP y los expertos locales han contribuido con su presencia y trabajo a fortalecer internamente las organizaciones contrapartes.

Los efectos directos “internos” a nivel de las organizaciones contraparte son especialmente evidentes en los temas de planificación, gestión por resultados y transformación de conflictos. Las contrapartes valoran el “ojo internacional” y cierta seguridad por la presencia internacional.

En el análisis de los efectos directos que van más allá del nivel de las organizaciones contraparte (es decir, el cambio, a mediano plazo, del comportamiento de actores claves), se encontró una variedad de ejemplos donde es posible atribuir cambios externos a producirse en un mediano plazo por la contribución del SCP, los expertos del SCP y los expertos locales. Esto indica que el programa tiene eficacia externa e interna. Como ejemplos, se ha contribuido a revitalizar y cambiar el debate sobre, y en parte la práctica de la justicia y la seguridad, a través de iniciativas como la Mesa de Seguridad y Justicia en Petén. Se han fortalecido las prácticas de resolución de conflictos en áreas rurales donde aumenta la conflictividad sobre recursos naturales. Sin embargo, en el tema de transformación o resolución de conflictos hay una tensión entre los principios de derechos humanos y el paradigma de transformación de conflictos que falta atender. Por ejemplo, como se pueden promover derechos humanos en la práctica sin que esto provoque confrontación violenta entre actores.

Los efectos directos en el siguiente nivel (nivel de impactos 3), es decir los que sobrepasen los efectos inmediatos de las actividades de la contraparte (“incremento del acceso a justicia local, aumento en la transformación pacífica de conflictos y una cultura de paz fortalecida”), dada la ausencia de información, no es posible analizar a profundidad. No obstante, por la orientación y ejecución del programa es plausible que el programa del SCP haya alcanzado efectos en este contexto. Estos, sin embargo, son limitados debido sobre todo la falta de claridad, en el SCP y en sus contrapartes, en cuanto a las relaciones exactas entre los diferentes niveles de impactos. Ejemplos particulares de efectos directos que sobrepasan las actividades de la contraparte son el incremento de seguridad por la labor de la IPDH en

Poptún y el sentido de incremento en seguridad percibido por comunidades en Petén, por el labor de la Pastoral.

Impacto: El impacto esperado es “Una sociedad guatemalteca comprometida con el diálogo y la transformación constructiva de conflictos, en el pleno goce de sus Derechos Humanos.” Por su orientación es muy probable que el programa del SCP pueda haber contribuido a impactos a nivel local y de país. Los sistemas de seguimiento no permiten evaluar y atribuirle cambios estratégicos al programa.

Eficiencia: El SCP/DED tiene mayor presencia de expertos del SCP en Guatemala. Los procedimientos de EED/PBI Alemania en relación a la contribución a PBI Guatemala parecen ser eficientes según la evidencia. En el período 2000-2004, el SCP/DED se caracterizó por una gerencia débil; factores que contribuyeron a ello fueron la presencia de un coordinador a medio tiempo y la carencia de un documento de estrategia. A partir del 2005 se fortaleció la gerencia del DED, su grado de eficiencia y flexibilidad es evidente, con excepción en la demora para asignar expertos del SCP, proceso que depende tanto del DED como del Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo Alemán (BMZ). La implementación de un sistema sostenido y periódico de rendición de informes, así como de evaluación de desempeño de los expertos del SCP y de los expertos locales, ha fortalecido cualitativamente el sistema de monitoreo y gestión por resultados. Algunas contrapartes expresaron la necesidad de aclarar, por parte del SCP, el rol del experto del SCP en la organización. La no aclaración ha dado en algunos casos como resultado una tensión entre la organización contraparte y los expertos del SCP; así como entre los expertos del SCP y los expertos locales. El proceso de selección de organizaciones contrapartes es semi-formalizado. Algo que puede tener efecto para la relevancia de la selección de contrapartes en el futuro.

El cambio del instrumento de marco lógico al de cadena de resultados fue realizado; sin embargo, su efectiva aplicación aún está pendiente. A la fecha no existe un seguimiento sistemático a los indicadores de la estrategia y no es posible identificar la contribución específica de los expertos del SCP y expertos locales en la cadena de resultados. Salvo pocas excepciones, según las contrapartes, la relación costo/beneficio de la presencia de los expertos del SCP y de los expertos locales en el país queda a favor del beneficio. Los expertos del SCP juegan un papel importante que no podría ser fácilmente reemplazado con otras formas de cooperación.

Sostenibilidad: La transferencia de conocimientos, de uso de herramientas y la formación de agentes multiplicadores son considerados de forma unánime, por los entrevistados, como los elementos de sostenibilidad. Sin embargo, fue recurrente la preocupación expresada por la reducción de las fuentes de financiamiento externo. Es difícil evaluar si uno es sostenible sin el otro, dado que se expresó que la reducción de las fuentes de financiamiento en los procesos relacionados a la reconciliación y la gestión de la conflictividad afecta sustancialmente los resultados alcanzados y a las organizaciones mismas.

3Cs: Coherencia: El SCP es un instrumento de cooperación coherente con la estrategia del Gobierno Federal Alemán; es probable que el despliegue de sus actividades en el país se vea afectado por la reducción de la presencia de otros mecanismos de cooperación con objetivos similares en el territorio. **Complementariedad:** Existe un nivel muy avanzado de complementariedad interna en el SCP/DED. Se evidenció escasa comunicación con PBI, la otra iniciativa del SCP en el país. **Coordinación:** El DED realiza esfuerzos de coordinación con el Programa Principal y el SCP para hacer converger sus actividades. Esto va en línea

con la sugerencia del Comité de Ayuda al Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE-CAD) de crear enlaces entre diferentes iniciativas de un actor de la política de desarrollo para aumentar el impacto acumulativo para la paz. Hay poca coordinación que fomenta la armonización operativa de la cooperación Alemana en Guatemala.

Transversales

Género: Los esfuerzos del SCP/DED están rindiendo frutos en el tema de equidad de género. Es posible visualizar un cambio de actitud dentro de las contrapartes y en sus programas sobre el ejercicio y respeto de los derechos de la mujer. En parte, es posible atribuir dicho cambio a la decisión de contratación y presencia de una experta de planta que asiste en el tema a las necesidades tanto del DED Central como de sus contrapartes. La labor de género del SCP en Guatemala implica poco a poco también el papel que tiene el hombre en la sociedad. El DED y sus contrapartes se están desempeñando actualmente en la elaboración un entendimiento compartido del concepto y en su implementación práctica.

Multiculturalidad: No obstante que los grupos meta de las contrapartes del SCP son indígenas y ladinos, la perspectiva de multiculturalidad está más enfocada a lo funcional y no como una propuesta política en construcción de reconocimiento y respeto de las diferencias étnicas, culturales, sociales y políticas. Asimismo se desatiende el aspecto lingüístico en la medida de que éste se reduce en la mayoría de los casos a la prestación de servicios de traducción en uno de los idiomas maya para poder realizar las actividades de la manera prevista.

Sensibilidad hacia la conflictividad: Este estudio muestra varios ejemplos donde no sólo hubiera sido apropiado pero necesario aplicar acción sin daño como metodología formal. Sin embargo, el SCP en Guatemala no ha aplicado esta metodología.

3. Recomendaciones

Recomendaciones estratégicas

Para el BMZ

1. *Eficacia e impacto:* El BMZ debe atender la tensión entre los paradigmas de la indivisibilidad de los derechos humanos y el espíritu de compromisos de la práctica de transformación de conflictos. El EESCP recomienda que el BMZ haga un estudio temático con recomendaciones concretas para la práctica.
2. *Eficiencia:* El BMZ debe definir con mayor claridad el rol del experto del SCP para evitar confusión inicial y tensiones entre expertos del SCP y expertos locales.

Para la cooperación Alemana en Guatemala

3. *3Cs:* La Embajada de Alemania y las Agencias de cooperación alemanas deben fortalecer su coordinación en lo concreto. Por ejemplo iniciar un proceso desde la cooperación alemana para aplicar el Código de Conducta del G-13, del grupo de donantes internacionales, suscrito por Alemania.

Para el SCP/Guatemala

4. *Sostenibilidad*: El SCP/GTM debe continuar el acompañamiento a las contrapartes en la gestión complementaria de fondos para los procesos relacionados al tema de reconciliación y transformación de conflictos.

Para el SCP/DED

5. *Relevancia*: El SCP/DED debe valorar la dimensión de la violencia y la conflictividad socioambiental y sus efectos en la sociedad como un elemento a integrar en la revisión actualización de la estrategia.
6. *Eficacia e impacto*: El SCP/DED debe atender la tensión entre los paradigmas de la indivisibilidad de los derechos humanos y el espíritu de compromisos de la práctica de transformación de conflictos. Por ejemplo, como se pueden promover derechos humanos en la práctica sin que ello provoque confrontación violenta entre actores. El EESCP recomienda que el DED junto con PBI hagan, si no el BMZ (véase arriba), un estudio pragmático con recomendaciones concretas para la práctica.
7. *Transversal – género*: En el tema de equidad de género el SCP/DED debe seguir su buen esfuerzo y fortalecer el tema de masculinidad. Así mismo valorar la pertinencia de conformar un grupo mixto de planta hombre/mujer para seguir operativizando la estrategia de género.
8. *Transversal – multiculturalidad*: En el tema de multiculturalidad el SCP/DED debe promover una política junto con las contrapartes y operativizarla con una estrategia de implementación.

Recomendaciones operativas

Para el BMZ

9. *Eficiencia*: El BMZ debe agilizar el proceso de aprobación de nuevos proyectos en el interés de maximizar la relevancia y eficacia del instrumento del SCP.

Para el SCP/Guatemala

10. *Sostenibilidad*: El SCP/GTM debe iniciar un plan de seguimiento de los indicadores del programa para visualizar con mayor certeza los elementos de sostenibilidad en las dinámicas guatemaltecas.
11. *Transversal – sensibilidad hacia la conflictividad*: En el tema acción sin daño el DED, así como PBI, deben tomar medidas inmediatas para no sólo capacitar, sino operativizar esta metodología dentro del marco y los procedimientos actuales de las organizaciones del DED y PBI.

Para el SCP/DED

12. *Relevancia*: El SCP/DED debe fortalecer las capacidades en el análisis de la relación entre los productos y servicios de las contrapartes, así como su contribución a la paz en Guatemala utilizando el instrumento anteriormente mencionado.
13. *Relevancia y eficacia*: El SCP/DED debe sistematizar la aplicación continua de análisis de conflicto para poder mantener y aumentar la relevancia del programa y sistematizar la aplicación efectiva de la cadena de resultados.

14. *Eficacia e impacto*: Es muy necesario que el SCP/DED y sus contrapartes implementen una gestión orientada hacia los resultados para alcanzar mejores resultados a nivel de efectos directos e impactos.
15. *Eficiencia*: El SCP/DED debe implementar un sistema de seguimiento a la estrategia (nivel de efectos directos e impactos) y ajustar el monitoreo de los expertos del SCP y los expertos locales para que se puedan atribuir cambios a los servicios y productos del SCP.
16. *Eficiencia, sostenibilidad*: El SCP/DED debe fortalecer aún más el proceso de evaluación previa de nuevas contrapartes; así como formalizar el proceso de selección para evitar de invertir en organizaciones contrapartes con poca sostenibilidad institucional.
17. *3Cs*: Se sugiere al SCP/DED incorporar en su sistema de monitoreo tanto acciones del programa normal como acciones del programa del SCP, principalmente las relacionadas a la dimensión sociopolítica y socioeconómica de los conflictos en torno a la tierra.

Israel/Palestine⁶

⁶ The BMZ normally uses the term "Palestinian Territories".

1. Background

The evaluation of the German Civil Peace Service (CPS) in Israel/Palestine is part of a global evaluation of the CPS that took place from June 2009 to January 2011.

The CPS was founded in 1999 as an instrument of the German Government for advancing civil society peacebuilding. Since its inception, the CPS has been a joint project by governmental and non-governmental organisations involved in peace work and development activities aiming at preventing crises, reducing violence and establishing structures for peaceful coexistence. The CPS focuses on project-related capacity building programmes implemented with the help of CPS experts (*ZFD-Fachkräfte*), who are primarily sent to local partner organisations in conflict-affected contexts.

Palestine is a priority country for German Development Cooperation; there, its focus is particularly on water issues, economic development, governance/institution-building, education, and security. According to the German Federal Foreign Office (AA), Germany has a special relationship with Israel owing to its responsibility for the Shoah:⁷ the two countries have developed very strong relations in the fields of diplomacy, trade, defence, scientific cooperation and youth exchange.

The Church Development Service (EED), *forumZFD* and KURVE Wustrow started activities with partners in Israel and Palestine under the CPS programme in 1999/2001, concentrating on the West Bank's central area and on Jerusalem. Their activities focused on supporting peace alliances and re-integrating conflict-affected groups. The main activity lines consisted of in-group socialisation (EED), peer-mediation trainings and peace education for Palestinians (KURVE Wustrow), and dialogue projects for Israeli and Palestinian youths (*forumZFD*). EED ended its activities in 2004, while the German Development Service (DED) and the World Peace Service (WFD) joined the programme in 2003, and the Association for Development Cooperation (AGEH) in 2005. WFD and AGEH support projects in marginalised areas of the West Bank, while *forumZFD* and KURVE Wustrow continue their previous activities. DED focuses on psycho-social care and dialogue, especially with Palestinian partners, and to a lesser extent on advocacy. WFD has launched non-violence music therapy and theatre activities and AGEH mainly carries out peace education activities with Christian educational organisations.

The objective of the CPS evaluation for the Israel/Palestine case study was

- to acquire insights into the functioning of the CPS in Israel/Palestine;
- to assess the results of the CPS contribution; and
- to make recommendations for the further development of CPS activities.

Context

The Palestinian-Israeli conflict is one of – if not the – most crucial and long-lasting conflicts of the 20th century. Following the creation of the Israeli state, the 1948 Arab-Israeli war had far-reaching consequences for the Palestinians: the loss of land and the forced displacement of more than 750,000 people. The conflict has witnessed different dynamics of armed

⁷ See http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Laender/Laenderinfos/Israel/Bilateral_node.html

confrontation for more than four decades, including the occupation of the West Bank and the Gaza Strip in the aftermath of the 1967 second Arab-Israeli war. Following the first Intifada against the occupation – according to international law, Israel has been a de facto occupier country since 1967 – the Israeli government and the Palestine Liberation Organisation (PLO) reached a settlement in 1993, known as the Oslo Agreement. Yet the so-called Oslo years (1993 to 2000) did not materialise into a final peace agreement, and contributed to fuelling new tensions. The occupation continued and the failure of the Camp David talks in 2000 gave birth to a new Intifada. The last decade has seen the radicalisation of the conflict with a dramatic increase of new forms of violence and has witnessed the break of national unity within the Palestinian constituency, with Hamas becoming the ruling party in Gaza in 2007.

The Israeli-Palestinian conflict is asymmetrical and multi-faceted, with the control of land to build independent states being a main root cause. While Israel obtained independence and international recognition, the Palestinians have been striving for their own state for almost a century. The conflict has also a strong identity dimension (Palestinian/Arab vs. Jewish) with a religious component (Muslim vs. Jewish). Today, the conflict mainly follows the logics of an occupying power and an occupied society's responses, with international involvement experimenting with unsuccessful mediation strategies.

Both the Israeli and the Palestinian societies have a long tradition of civil society organisations that have lately been targeted by international donors as key contributors to the peace process. However, civil society's role in peacebuilding, meant to sustain a "bottom-up" process, has been overestimated in the absence of "top-down" political change. An analysis of the present situation should take the negative legacy of the Oslo years into account, when international donors actually promoted a 'peace industry'. Several new Palestinian NGOs, created with external funding, have rather served the interests of a new elite that has been detached from its social base and co-opted by external stakeholders for the sake of promoting peace at all costs and normalising the relations between the occupier and the occupied.

Finally, the second Intifada has contributed to breaking the trust created by various confidence-building processes. The Israeli government has been actively trying to discredit international cooperation agencies and NGOs working on human rights issues in the Occupied Palestinian Territories. The main issue has been to make international donors and NGOs remove advocacy, monitoring and the protection of human, economic, social and cultural rights from their agenda. In 2010, the peace horizon looks gloomy and the enemies of peace prevail in both constituencies. Both Israeli and Palestinian civil societies are fairly weakened and can hardly counter the consequences of a protracted conflict.

2. Key findings and conclusions

Relevance: The evaluation has found that the CPS programme for Israel/Palestine has been relevant for peacebuilding: the intervention is based on an accurate conflict analysis and the peacebuilding needs of the countries have been addressed together with relevant partners. The programme also corresponds to the overall CPS strategies outlined in the CPS Standards of 2005 and 2008. However, the main strategies of the CPS executing agencies in Israel /Palestine only address the symptoms of the conflict. Notwithstanding their importance of also working on the symptoms of the conflict, activities like monitoring, advocacy and protection (that are not performed by CPS in Israel/Palestine) could address the root causes of the conflict more effectively.

The evaluation team has concluded that the implementation modality of CPS experts is relevant for the conflict context, even if CPS experts face difficulties in becoming integrated into the partners' structures. The CPS experts' outside perspectives is a strength (especially with the 'all-partiality' approach) because of their support in planning, fundraising and monitoring activities. Moreover, their outsider status is a great advantage in conflict situations, because it enables them to engage in networking with existing structures and with other organisations more easily.

Effectiveness: Assessing the effectiveness of the CPS programme has proved challenging, mainly due to the absence of a project-embedded monitoring system. Since there were no baseline studies, outcome and impact statements with clear indicators and measurable results available, the evaluation team reconstructed the often implicit underlying theories of change and the overall intervention logic of the CPS programme in Israel/Palestine. Project documents and proposals, the CPS Standards of 2008, the Strategy Paper for Israel/Palestine of 2006 and discussions with CPS stakeholders provided the necessary information.

For assessing outcomes, we differentiated between the contribution of CPS experts (outcome 1) and that of partners (with or without CPS experts) to changes through project activities (outcome 2). Despite a number of challenges, the evaluation team has found that the placement of CPS experts has numerous positive effects on partner organisations (outcome 1): it enhances the local partners' organisational and project management capacities as well as networking among peace organisations. CPS experts also optimise the use of new contacts and improve the partners' status. Although it was not possible to measure contributions, the evaluation team has concluded that a good number of project activities under the CPS programme (outcome 2) have been effective. They have contributed to changes in perceptions and attitudes and strengthened dialogue capacities and the use of new skills on the target group level. Few project activities, by favouring conflict transformation, have directly contributed to the reduction and prevention of violence inside and between the Israeli-Palestinian societies, and empowered civil society (outcome 3). Concerning variations in effectiveness with regard to different partner institution set-ups, it has been found that partnerships with private institutions gain in outreach if the project implementation is undertaken jointly with public institutions.

Impact: The assessment of the CPS's impact on the overall social environment in Israel/Palestine was not possible due to a lack of data.– with impact being understood in relation to the general theory of change which the evaluation team has reconstructed with respect to 'positive peace'. Moreover, impact is inconsistently defined in the CPS Standards 2008 and in project documents (which focus more on the micro level).

Efficiency: The efficiency of many administrative and financial procedures is mixed: the CPS's overall procedural timeline for the identification of projects, the approval by the German Federal Ministry for Economic Cooperation and Development (BMZ), the recruitment of CPS experts and the actual implementation is too long. Many of the finance-related problems, that the evaluation has identified, are linked to BMZ regulations.

The establishment of CPS coordinator posts has been positively assessed in terms of relevance and efficiency. However, it needs to be further clarified who actually serves as the contact person for the CPS.

The recruitment of CPS experts could be extended to local and other European candidates. To CPS experts, reporting and monitoring seem to be a heavy workload. However, their current monitoring system is generally weak and does not include a participatory approach with

partners. The inclusion of future scenario settings into strategic planning varies from project to project, and the lessons learnt by the CPS experts together with their local partners are rarely developed in a systematic, comprehensive and theoretical way at the end of a project, though a few pertinent examples exist.

Sustainability: The evaluation team only has observed few efforts to systematically introduce issues of sustainability into project activities from the beginning. In general, the local partner organisations are able and do continue local networks independently from the external support of the CPS experts. The extent to which partners and target groups are able to uphold the positive effects of the CPS interventions (sustainability of outcomes produced by project activities) in the long run and without further support, differs according to the type of project and from case to case.

Coherence, complementarity and coordination: While coordination within the CPS programme and with other German actors has already been reinforced since the establishment of CPS coordinator posts, the evaluation team has found that there is still much room for improvement. CPS activities in Israel/Palestine are complementary with other civil society support activities and with each other. In addition, some cross-checking and cooperation among German actors can be observed, but again complementarity among peace organisations could be enhanced. However, with regard to coherence, overall German policies regarding the Israeli-Palestinian conflict context – like many other European countries' policies – often appear incoherent. On the one hand, the German government supports the occupier country Israel and, on the other hand, advocates nonviolent conflict resolution with Israeli and Palestinian civil societies through the CPS projects.

Cross-cutting issues: At a broader level, **gender** has not been systematically included into CPS-supported projects as a cross-cutting issue, although it is explicitly and prominently addressed in the implementation of some on-going projects.

CPS experts and their partners undertake a sound analysis of the conflict context and adopt **conflict sensitive** approaches. However, the CPS only addresses the symptoms of the conflict, but cannot solve its root causes.

3. Recommendations

Strategic recommendations to the BMZ for the overall CPS and the Israel/Palestine CPS programmes

1. The evaluation recommends continuing the CPS programme for Israel/Palestine.
2. Access to human, economic, social and cultural rights needs to be integrated into the overall framework. Otherwise, peace becomes meaningless.
3. The Strategy Paper for Israel/Palestine (2006) should be updated in order to identify new fields of intervention as a basis for the approval of projects, such as advocacy and protection activities. This process should include the CPS experts and take the current country context into account. The input of CPS experts should be referred to for the practical development of programmes.
4. The administrative procedures of the CPS need to be adjusted. The BMZ should reduce the overall timeline between the projects' identification, the arrival of CPS experts in the countries and the actual beginning of the project implementation.

5. It should become possible to submit project proposals continuously throughout the year.
6. The possibility to resume projects in the Gaza Strip through direct partnerships with local organisations and the presence of CPS experts should be examined. It could increase the geographical coverage of the CPS.

Strategic recommendations to the BMZ and all members of the CPS Group

7. It should become possible to submit project proposals continuously throughout the year.
8. Financial accounting procedures need to be adjusted: more flexibility in financial planning should be introduced. CPS stakeholders at the country level should be allowed to manage their funds more autonomously.
9. Project planning and monitoring need to be enhanced, sustainability should be better introduced into planning.
10. The CPS expert recruitment policy should be extended to also include local and European candidates.
11. Coordination, coherence and complementarity should be strengthened not only between the CPS programmes and the different instruments of German development policy, but also with other peacebuilding initiatives in the country (e.g. in the protection field).

Strategic recommendations to the members of the CPS Group at central and country levels

12. The relevance of addressing the socio-political change in one society in order to influence the ongoing dominant conflict between two societies should be clarified.
13. Local counterparts should participate in the selection of CPS experts, thus facilitating the CPS experts' integration into the partner organisations.
14. Apart from the advocacy and protection activities already mentioned, the CPS executing agencies should develop more advocacy and in-group socialisation projects in Israel and more inter-group social cohesion and service delivery projects in marginalised areas in Palestine (Northern West Bank and rural areas). The importance of extending the geographical reach of interventions has already been emphasised in the Strategy Paper for Israel/Palestine of 2006.
15. The parameters of sustainability should be better taken into account and made more explicit from the beginning of the project planning phase. Risk analyses and future scenarios should receive more attention in collaboration with local partners.
16. The complementarity of different instruments ought to be improved, i.e. among projects supported by different CPS executing agencies in Israel/Palestine, among CPS coordinators and CPS experts, as well as between the CPS and other DED and GTZ programmes.
17. Procedures for translating experience into knowledge ('lessons learnt') should be enhanced. This would help knowledge-sharing among CPS local partners and improve the implementation of future projects.

Operational recommendations to the BMZ for the overall CPS and the Israel/Palestine CPS programmes

18. The time period between the submission of a request for CPS experts and their actual deployment should be reduced.
19. The BMZ and the CPS executing agencies should clarify and agree upon the role of the contact person for the overall Israel/Palestine programme.

Operational recommendations to members of the CPS Group at central and country levels

20. Projects should not exclusively target social actors that are 'peace connectors', but should also include spoilers. In addition, dissident organisations could be targeted. In Israel, (army) 'refusenicks' associations or, in the West Bank, settler organisations that show openness towards dialogue with the Palestinian population could be potential partners. However, the limits of the political framework set by the local partners need to be taken into consideration.
21. CPS local partners and CPS executing agencies could work on the conflict by supporting already existing structures, such as the Popular Struggle Coordination Committee (PSCC). Thus, they would bring Israeli and Palestinian actors together and involve them in joint peaceful demonstrations and non-violent actions.
22. It would be worthwhile to think about in-group socialisation and service delivery projects with former Palestinian political prisoners associations, as well as with the highly influential Israeli and Palestinian media.
23. A comprehensive overview document should be produced, including consolidated data on past and present CPS projects per country and partner. Theories of change and result chains should be developed more explicitly and be integrated into the country and project documents.
24. The legal registration in the host countries ought to be given more serious attention.
25. CPS experts should be offered more regular executive trainings according to identified needs, on peacebuilding effectiveness and advocacy, planning and monitoring.
26. In order to enhance coordination within the CPS programme, the monthly inter-agency meetings of working groups should be mandatory for all CPS experts. An annual workshop with external moderation could address the difficult dynamics within the group.
27. The connection between socio-political changes (main target of the project) and impacts on the overarching conflict context (presumed main target of the CPS) must be clarified. These intended impacts should then be better integrated into the planning and implementation of projects.
28. Private/public partnerships and synergies should be considered more carefully.
29. Some projects, especially those related to culture, could increase their effectiveness and impact by targeting a larger audience through promotional activities both in Israel and Palestine.
30. Stronger and more systematic emphasis should be placed on joint learning processes with local partners (e.g. reporting in English).

31. Planning and implementation could focus on gender-sensitive issues more systematically. The CPS executing agencies should analyse and better address gender issues within the local partner organisations.

Niger

1. Cadre

Dans le cadre d'une évaluation commanditée par le Ministère Fédéral Allemand de la Coopération Economique et du Développement (BMZ), cette étude de cas a consisté à mesurer l'instrument de construction de la paix qu'est le Service Civil pour la Paix (*Ziviler Friedensdienst* – SCP/ZFD) Allemand au Niger, au même titre que son intervention dans sept autres pays. Pour le Niger, l'intervention du SCP s'appuie à la fois sur les structures étatiques et sur certaines organisations non gouvernementales, naissantes ou déjà établies. Trois axes majeurs se retrouvent dans cette construction: la prévention des conflits, la diminution des situations violentes et, plus généralement, l'éducation à la paix.

Deux organisations responsables du SCP, anciennement installées au Niger, interviennent sur quatre projets SCP dont deux exécutés par EIRENE (*Internationaler Christlicher Friedensdienst*) et deux⁸ réalisés par le DED⁹ (*Deutscher Entwicklungsdienst*), bénéficiant chacune du soutien de leurs organisations partenaires locales respectives. Durant la période évaluée (2002-2009), le programme SCP a mis en œuvre une intervention d'ambition nationale par le développement du projet GENOVICO par EIRENE abordant la gestion non violente des conflits et par le projet PADET limité au département de Téra. Le projet PADET de SCP et EIRENE visant la promotion de la paix et la décentralisation coopère avec l'organisation locale Ridd Fitilla dans le département de Téra. Le DED œuvre au Niger dans le cadre du SCP à l'échelon local au Niger Oriental : dans la région de Diffa, le DED œuvre à la prévention des crises avec l'organisation locale Karkara et dans la région Zinder avec l'organisation Fnen Daddo. L'objectif visé par ce projet est de permettre à l'administration municipale de mieux tenir compte des intérêts des éleveurs nomades. Concernant la mise en œuvre effective des activités, le programme SCP s'appuie sur une coopération entre, d'une part, des experts du SCP dûment formés à la thématique des conflits ayant séjourné en général plusieurs années dans le pays, et d'autre part, des compétences nationales.

Contexte

Depuis le début du XX^e siècle, la politique coloniale a imposé par la force un émiettement systématique des pouvoirs locaux traditionnels qui géraient, tant bien que mal, les conflits courants. Au Niger, la colonisation militaire a imprimé dans l'inconscient collectif des marques indélébiles de violences faites aux individus ordinaires (travaux forcés, etc.). Certes, l'avènement de l'indépendance (1960) a levé un vent d'espoir dans les campagnes, mais le jeune pouvoir n'a fait que reprendre les anciens modes de domination. Les clivages sociétaux n'ont pas été évincés, loin s'en faut. Quelques années après l'Aube des indépendances, la faillite de la jeune démocratie a impliqué la perte d'espoir de tout un peuple, ce qui aurait pourtant permis d'imaginer une voie à la fois singulière et nationale. Une succession de coups d'État a marqué la vie politique nationale et frustré les populations marginales ou éloignées de

⁸ Pour le DED, on pourrait considérer qu'il s'agit d'un seul projet avec deux antennes opérationnelles distinctes. Par souci de clarté, nous avons privilégié l'analyse différenciée.

⁹ Avec effet au 1er janvier 2011, le Service Allemand de Développement (DED) et InWent – Internationale Weiterbildung und Entwicklung ont été fusionnés avec la Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) qui a changé, par ailleurs, son nom en Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ). Comme cette évaluation a été réalisée en 2009 et 2010, les noms qui étaient en vigueur pendant ces années sont utilisés dans ce rapport.

la capitale. Les deux dernières décennies ont ainsi connu des tensions transnationales identitaires en 1992-1996 et 2007 illustrant un rapport conflictuel avec l'État.

Par ailleurs, la sécheresse (dont les pics de 1974 et 1984) ainsi que les crises économiques ont renforcé la perception d'un mal-être chez les Nigériens. Contrairement à ses voisins, la courbe de la croissance démographique ne s'est pas encore atténuée au Niger. Le pays compte actuellement près de 13 millions d'habitants, ce qui engendre des tensions supplémentaires sur les ressources naturelles et occasionne de nombreux actes violents quotidiens.

Depuis la fin des années 1990, le multipartisme a amorcé l'émergence d'une société civile. Aidées par la décentralisation politique, de nombreuses institutions ont vu le jour: ONG, syndicats, associations diverses. Des organisations de producteurs volontaristes ont peu à peu occupé l'attention populaire. Leur implication dans la résolution des conflits liés aux ressources naturelles est effective. Mais les espoirs concernant l'inégale redistribution de la manne financière fournie par les exportations d'uranium d'Arlit au Nord, ainsi que le « bruitage » induit par la découverte et l'exploitation par les Chinois de gisements de pétrole à l'est du pays, pourraient prédisposer certains à créer de nouvelles tensions. Enfin, le récent coup d'Etat du 18 février 2010 mené par Salou Djibo et d'autres éléments de l'armée a écarté le Président Mamadou Tandja du pouvoir.

Au niveau local, la société civile est un élément désormais incontournable au Niger. Il ne s'agit pas encore d'une véritable force sociale et politique mais plutôt d'une tendance de fond qui diversifie le paysage institutionnel nigérien. C'est ainsi qu'ont vu le jour un grand nombre d'organisations se consacrant à l'éducation à la paix, permettant de plus en plus de constituer un contrepoids à la violence croissante. Ceci s'avère d'autant plus urgent que le spectre d'une nouvelle sécheresse plane actuellement sur le territoire.

2. Principaux constats et conclusions

À propos de la pertinence globale du SCP au Niger: la stratégie du SCP, qui consiste à accompagner la construction de la paix par le renforcement d'acteurs diversifiés, nous est apparue globalement pertinente au Niger sur les différents projets SCP et sur l'ensemble de la période considérée. Elle s'est avérée particulièrement innovante en regard du contexte qui a prévalu dans les années 2000. En outre, l'intervention développée s'avère également pertinente au regard **des politiques nationales**, particulièrement par rapport aux programmes 2 et 12 de la Stratégie de Développement Rural (SDR¹⁰) adoptée par le Gouvernement en 2002 dans le cadre de la Stratégie de Réduction de la Pauvreté. Alors que le contexte agricole et pastoral a fortement évolué entre 2002 et 2009, l'intervention SCP a su s'adapter: le SCP a centré ses

¹⁰ Le SDR est une stratégie intersectorielle de développement rural par le Gouvernement du Niger dans le contexte de la Stratégie de Réduction de la Pauvreté du pays, adoptée en Janvier 2002. Ses objectifs son regroupes au sein de trois axes stratégiques :

1. Favoriser l'accès des ruraux aux opportunités économiques pour créer les conditions d'une croissance économique durable en milieu rural.
2. Prévenir les risques, améliorer la sécurité alimentaire et gérer durablement les ressources naturelles pour sécuriser les conditions de vie des populations.
3. Renforcer les capacités des institutions publiques et des organisations rurales pour améliorer la gestion du secteur rural.

activités de prévention des conflits autour des problèmes sociaux créés par l'usage et la gestion des ressources naturelles. Le **cadre standard du SCP** a été pris en compte au niveau de l'exigence de subsidiarité, de la modestie des budgets d'investissements et d'un véritable travail de coopération avec les institutions locales. Le choix d'intervenir à la fois sur l'ensemble du pays par un système de réseaux de formateurs et de mener à des interventions localisées (sur deux régions et un département) a été pertinent au niveau global. Ce choix stratégique a permis aux acteurs de SCP de mieux comprendre tant la diversité des conflits que les besoins nationaux dans la promotion de la paix. Plusieurs institutions nigériennes qui normalement n'ont que peu d'interactions entre elles ont été ainsi touchées, même si, par endroit, on peut regretter une focalisation sur un seul type d'organisation partenaire locale (cas de la Fnen Daddo sur Zinder) pour la composante 1 du projet SCP du DED. Si cela n'avait pas été le cas, la mise en réseau aurait pu être plus large. Vis-à-vis du **personnel**, la pluralité des profils et des cultures portée par les experts du SCP offre un atout qualitatif aux actions menées dans la mesure où le séjour de l'expert est suffisamment long et son financement d'accompagnement effectif.

Concernant l'efficacité du projet, on observe bien une déconstruction des relations belliqueuses et une reconstruction de relations apaisées chez certains individus ordinaires et citoyens de base, à l'échelle des communes touchées par l'action SCP. Cette transformation est constatée par des personnes non-originares de ces endroits et agissant *a posteriori* de l'action engagée (fonctionnaires nouvellement mutés, par exemple). Pour la mission, il s'agit ici d'une preuve tangible de transformation. Des changements notables s'opèrent dans les **organisations partenaires locales de la société civile** à la condition que l'environnement des structures le permette et que la durée de l'appui soit suffisante pour former du personnel de terrain. Des changements psychosociaux chez les **individus** peuvent être observés. Toutefois ils restent bien souvent imprévisibles. La participation à des formations à l'éducation à la paix et à la prévention des conflits des représentants de la population locale (chefferies), qui font partie, au Niger comme dans d'autres pays africains, de l'administration publique, a un effet positif sur leur carrière professionnelle dans l'administration. Enfin, l'intervention auprès des COFO (Commissions Foncières) et des conseils communaux souligne bien que l'efficacité de l'intervention DED sous la forme d'espace de dialogue reste tributaire d'une part de la faiblesse (ou de l'absence)¹¹ des budgets d'investissement des COFO et, d'autre part, de la dynamique communale spécifique à chacune des collectivités territoriales. Les évaluations intermédiaires doivent permettre de juger de l'opportunité de travailler avec telle ou telle collectivité territoriale (mandat électif de cinq ans). Les activités du SCP ont également permis que la prise en compte de l'intérêt des éleveurs dans la zone sud, à dominante agricole, soit désormais effective dans la stratégie nationale en hydraulique pastorale. Une telle mesure aurait été totalement impensable dix ans auparavant. Ce succès est principalement dû aux interventions du SCP sur la durée, via la Fnen Daddo entre autre, en faveur d'une meilleure gestion des ressources naturelles ou encore de la mobilité pastorale des grands transhumants. Les changements commencent à se faire sentir, comme cela a été relevé chez certains cadres seniors du Service de l'élevage. L'efficacité des activités SCP sur l'atténuation des crispations d'ordre identitaire entre les groupes sociaux apparaît moins flagrante que pour la gestion des ressources naturelles. En la matière, le SCP a mis en place et soutenu les réseaux GENOVICO. Il s'agit d'un réseau pour la paix à l'échelle nationale dédié à la médiation dans les conflits entre les

¹¹ L'action sans budget d'investissement en termes d'aménagement du territoire a toutefois des limites.

agriculteurs et les éleveurs. Son impact semble être plutôt limité car les nombreuses petites mesures ponctuelles ne sont pas à même de constituer un contrepoids en la présence de fortes tensions sociales.

À propos de l'impact des actions menées, on note que des données statistiques non suffisantes pénalisent leur appréciation en général qui auraient permis dans le cas contraire une évaluation quantitative nationale des impacts. La réalisation d'une analyse qualitative de la plausibilité des impacts permet de constater des résultats positifs à moyen terme : en effet, comme cela a déjà été mentionné ci-dessus, les mesures du SCP ont contribué à ce que le gouvernement accorde, face aux tensions et frustrations sociales, désormais plus d'attention aux droits et aux devoirs des citoyens, alors que dans un passé encore récent, ils étaient totalement inconnus. L'apparition récente des cas de boycott par la société civile de marchés de bétail comme tactique de lutte non-violente contre les dominations de certains sédentaires gérant les marchés sont des signes de changements durablement ancrés. Les organisations d'éleveurs, dont la Fnen Daddo, ne sont pas étrangères à cette nouvelle tactique. Forte de cet acquis, une structuration nationale des organisations d'éleveurs commence à émerger (*Bilital Marobé*). Même si cette structure n'est pas une résultante directe de l'action du programme SCP, les apports des organisations partenaires locales de SCP en matière de lutte non-violente ont pu fournir des contributions non négligeables.

À propos de l'efficience, il n'y a pas de coordinateur du SCP au Niger. DED et EIRENE, au travers de leurs institutions respectives, gèrent le programme. Cela ne semble pas être une difficulté, vu le faible nombre des experts du SCP (six) en poste. La capacité de ces deux institutions ainsi que l'ancienneté de leur présence sur le terrain apportent un professionnalisme au pilotage des interventions, aux restitutions écrites fournies ainsi qu'à la préparation des experts du SCP. Une concertation systématique annuelle pourrait toutefois être utile aux échanges et à la lisibilité du programme SCP. La modestie des budgets d'investissement à la disposition des experts du SCP semble contribuer à des effets multiplicateurs : en effet, après un soutien initial apporté par les experts, le réseau GENOVICO a assumé lui-même un grand nombre de tâches et *Fnen Daddo* a lui aussi mené un grand nombre de formations sans financement SCP.

Certaines activités du SCP présentent un degré élevé de durabilité. C'est le cas de la « caravane de la paix » : il s'agit d'actions pour la paix dans le district de Téra qui sont soutenues par le projet PADET de SCP et EIRENE. Les « caravanes » se déplacent et présentent les objectifs de leur campagne. Cette forme de campagne a fait école dans d'autres districts, comme p.ex. la « caravane » de prévention du VIH / Sida menée avec le soutien de *United States Agency for International Development* (USAID). **À propos de la durabilité**, la réplication de la « caravane de la paix » dans d'autres départements que celui de Téra, son adaptation à d'autres problématiques (caravane de prévention VIH/SIDA avec l'appui de l'USAID, par exemple), les fora avec le LUCOP Tahoua, soulignent des formes de soutenabilité que présente la méthode mise en place au Niger grâce au programme SCP. Ces manifestations ne doivent donc plus être directement supportées par le SCP, même si des appuis ponctuels peuvent au cas par cas apporter un gain qualitatif. La durabilité des espaces de dialogues au niveau des communes (DED Zinder et DED Diffa) reste cependant hypothétique car le budget des communes apparaît trop faible pour faire face aux coûts de fonctionnement de telles concertations périodiques, parfois considérées (à tort car il s'agit d'instances plus larges) comme des doublons de celles du conseil municipal. Des ajustements de périodicité avec les réunions du conseil communal en vue d'améliorer la viabilité et l'espoir de durabilité sont à l'étude. Il y a lieu de prendre en compte cet aspect fondamental de durabilité si le choix est pris

de continuer d'intervenir au niveau communal. La planification des interventions intègre le souci de durabilité. Les experts du SCP font corps avec cette tactique. Ils considèrent comme primordiale la mission de transférer la prise d'initiative aux organisations nigériennes partenaires.

À propos de la cohérence : le programme du SCP au Niger est cohérent avec d'autres politiques allemandes et celles d'autres bailleurs de fonds puisqu'il s'inscrit dans une stratégie harmonisée de soutien de la politique nigérienne relative au Code pastoral. Il y a **complémentarité** entre les différents projets du SCP en dépit des différences géographiques en raison de la thématique et de l'échelon d'impact communs.

Au niveau régional, des **coordinations** thématiques existent autour de la gestion des ressources naturelles (Zinder), de l'approche multi-acteurs (Diffa) et de la communication (Tilabéri et Niamey). Ces formes de coordination doivent être poursuivies, en s'efforçant d'intégrer une assise plus large d'acteurs de la société civile (et pas seulement les projets et programmes ou encore les COFO).

À propos des thèmes transversaux, la dimension relative aux questions des **genres** et plus précisément des **marginalisés** (jeunes, cadets sociaux, transhumants) a été prise en compte assez tôt dans le programme. Toutefois, cela ne s'est pas forcément traduit dans les faits (hormis les actions liées aux « caravanes de la paix »). Pourtant, la société civile a pris conscience que l'apaisement des tensions passait également par une meilleure éducation des enfants en ce sens. Les projets SCP et leurs organisations partenaires locales respectives ont bien lancé des activités en fonction face à cette dimension trop souvent omise ou délicate à prendre en compte. La suppression des tensions sociales profondes au travers d'une éducation à la paix sur le long terme nécessite néanmoins beaucoup de temps. C'est pourquoi une culture de la paix n'est pas suffisamment généralisée pour le moment. Toutefois, des changements de comportement vis-à-vis de traitements arbitraires de la part de l'Etat commencent à être observés dans les régions d'intervention des projets SCP. La culture de la **sensibilité au conflit** et à la **non-banalisation des armes** (« *do no harm* ») commencent à s'observer par endroit. L'information circule très vite au Niger et plus globalement dans les sociétés orales, en référence à la large utilisation de la téléphonie mobile en particulier chez les éleveurs (communication des droits, postures à avoir en cas de conflit, demande d'appui lors du démarrage d'un conflit, etc.). Ces postures novatrices ne sont pas observables dans des régions qui ne sont pas des zones d'interventions du SCP.

3. Recommandations

Recommandations stratégiques

Recommandations au BMZ pour le niveau central du SCP

1. La mission recommande la poursuite du programme SCP au Niger dans la décennie qui vient.
2. Le travail d'éducation à la paix réalisé dans le cadre de GENOVICO avec certains groupes-cibles tels que les jeunes, les enseignants ou encore les scolaires, du fait qu'il anticipe l'avenir des relations sociales, apparaît comme particulièrement en phase avec la pertinence globale. La poursuite d'un travail auprès de ce groupe-cible gagnerait à être privilégiée, en particulier dans les zones sensibles et touchées incomplètement par l'action SCP.

3. L'efficacité de l'action nous semble être davantage liée à la présence d'une conjonction de facteurs (présence des organisations partenaires locales, possibilité des médias performants, information minimale requise) plutôt qu'un stade privilégié du conflit où l'action du SCP se déroule (prévention ou règlement proprement dit). Nous suggérons donc que le critère de choix des zones d'interventions ne relève pas que du stade ou de la gravité des conflits.
4. La dotation financière minimale des experts du SCP témoigne d'une certaine façon de la capacité de travailler avec très peu de moyens ; néanmoins, une dotation financière minimale devrait être assurée. Dans le cas contraire, il ne sera plus possible d'obtenir des résultats positifs.

Recommandations pour le programme SCP au Niger

5. Il faut souligner que le programme du SCP au Niger s'inscrit sur la longue durée. C'est un point fortement apprécié de l'administration et de la société civile dans un contexte de construction de la paix. En effet, cela exige l'instauration de relations humaines durables aptes à envisager une confiance mutuelle ainsi que l'accompagnement de l'émergence d'institutions nigériennes viables. Cette tactique doit être poursuivie.
6. L'action de DED souligne bien que des résultats en terme de règlement de conflits peuvent être obtenus sans forcément déployer de grands moyens financiers; l'appropriation de la légitimité de l'action semble comparable ou même mieux (Fnen Daddo, par exemple). La tactique de travailler avec des budgets modestes est à poursuivre.
7. Des interventions dans le système scolaire et dans l'information des représentants de la population locale (chefferie, cadres, organisations paysannes, par exemple) constituent un facteur favorable d'efficacité. Ce public cible doit être privilégié.
8. Certes, les réseaux GENOVICO agissent dans le pays, mais cette influence reste encore ressentie comme du saupoudrage, tant les clivages sociaux suite aux « rébellions du nord », les nouvelles zones pétrolières à l'est où bien les problèmes frontaliers à l'ouest sont grands. Les futurs investissements SCP devront se focaliser sur ces zones spécifiques si le contexte politique nigérien le permet. Par ailleurs, de nouveaux partenariats doivent être recherchés, notamment pour investir de nouvelles zones où les compétences en matière de paix manquent.
9. Dans le contexte politique nigérien, actuellement délicat et affecté par la suspension d'une partie de l'aide internationale, il apparaît fondamental de maintenir, voire d'accentuer les réseaux de médiateurs qui existent entre les communautés afin de contribuer à prévenir une crise généralisée. L'amélioration de la pertinence du SCP peut être largement décuplée par cette densification des réseaux de médiateurs locaux qui constituent autant de passeurs d'information afin de renouer des dialogues rompus entre différents groupes sociaux (transhumants et sédentaires, par exemple). La voie active a été imaginée (2002-2005), expérimentée sur certaines régions (2005-2009); il y a lieu de densifier maintenant les réseaux dans les zones préoccupantes durant la décennie. Cela n'implique pas forcément plus de moyens à mettre en œuvre mais un judicieux redéploiement géographique qui est d'ailleurs en partie amorcé dans la partie ouest (travail transfrontalier).

10. La transformation d'attitude des citoyens face aux injustices exige une conjonction de moyens de communication, une planification temporelle appropriée (au moins cinq ans).
11. La transmission de savoir-faire dans les réseaux GENOVICO doit être renforcée afin d'améliorer l'efficacité globale et de dégager ainsi de nouvelles actions et/ou thématiques innovantes comme l'anticipation de genre par l'augmentation de la formation des femmes dans les dernières années.
12. Il faudra veiller à bien spécifier d'une manière pointue par une étude spécifique les besoins les plus appropriés avant d'intervenir rapidement dans cette zone, et notamment sur les communes exposées.

Recommandations au niveau du consortium du SCP

13. L'expert du SCP doit s'imposer une remise en cause de son positionnement aux périodes clés de chaque projet de manière à s'effacer au profit des cadres nationaux (homologues) afin de rebondir vers d'autres échelles ou thématiques d'interventions. Ceci devrait être soutenu par des évaluations ciblées.
14. Il faut continuer à former des experts du SCP d'origine ouest-africaine afin d'ouvrir de nouvelles perspectives dans les échanges sous-régionaux; échanges qui se sont révélés particulièrement fructueux au Niger sur le projet GENOVICO (en référence aux actions de l'ancien responsable d'origine camerounaise du projet à Téra).
15. Il faudrait envisager des études plus fines permettant de préciser l'efficacité des mesures de SCP et d'identifier les conséquences sociales des formations aux techniques de gestion non-violente des conflits.

Recommandation à EIRENE

16. Il faut veiller à anticiper davantage l'exigence du genre dans une future intervention. Pour cela, il y a lieu de former davantage de femmes (enseignantes en particulier) en faveur de l'éducation à la paix. Des fonds spécifiques, même d'un montant modeste, pourraient accompagner sur la durée cette action de formation. La difficulté qu'ont soulevée les femmes formées membres des réseaux GENOVICO concerne la rareté d'opportunité à la suite de la formation.

Recommandations au DED

17. Une planification stratégique solide qui réunit les conditions d'une adaptation géographique, institutionnelle et en ressources humaines du programme devrait avoir lieu sur la base des présents résultats d'évaluation relatifs à l'efficacité des mesures de SCP.
18. Il est recommandé de renforcer les activités du DED à Zinder en vue de soutenir les élèves.

Recommandations opérationnelles

Recommandations au BMZ pour le SCP au Niger

19. Il faut absolument veiller dans le futur programme à ce que la continuité de l'appui SCP soit avérée sur la durée prévue afin de n'avoir pas de découragement des populations concernées, ce qui peut être contre-productif.
20. Il y a lieu de raccourcir le temps de mise en route des experts du SCP de manière à ce que l'arrivée dans le pays corresponde bien au déroulement des activités planifiées.

21. L'intervention SCP doit être plus connue et donc plus visible au niveau national, via la mise en place d'une coordination déléguée à une des deux structures, sans que cela ne nécessite des moyens supplémentaires conséquents.

Recommandations pour le programme SCP au Niger

22. Le principe de subsidiarité se manifeste au Niger par l'émergence ou le renforcement progressif des organisations partenaires nigériens (associations, ONG, bureaux d'études, organisations de producteurs). Toutefois cette réussite générale reste, bien sûr, à nuancer en fonction de chaque organisation partenaire locale. Il y a lieu d'accompagner encore certaines structures nigériennes, notamment celles qui sont encore en voie d'émergence (réseau GENOVICO par exemple).

23. Il est recommandé de renforcer la recherche sur l'action. Des collaborations, avec p.ex. le GREN (Groupe de Recherche Action sur les Industries Extractives au Niger), permettent d'aborder la problématique des conflits sous un nouvel angle car elles montrent les schémas de gestion des nouvelles tensions (participation insuffisante aux recettes tirées des ressources extractives, reproduction de la violence dans l'éducation, etc.).

24. Il apparaît important dans un proche avenir d'amorcer des collaborations avec certains intervenants qui débutent des programmes en 2010 ou 2011 (par exemple: la suite du PROGRES avec Care au Niger, les approches GIRE avec le projet Liptako Gourma notamment autour des conflits transfrontaliers, l'accompagnement des communes touchées par l'exploitation du pétrole à l'est du pays, etc.).

25. Au niveau régional, des coordinations thématiques existent autour de la gestion des ressources naturelles (Zinder), de l'approche multi-acteurs (Diffa) et de la communication (Tilabéri et Niamey). Ces formes de coordinations doivent être poursuivies, en s'efforçant d'intégrer une assise plus large d'acteurs de la société civile (et pas considérer exclusivement ces projets et programmes).

Recommandations au niveau du consortium du SCP

26. Le choix des institutions-cibles et la durée des interventions doivent être soigneusement mûris pour rendre efficace le transfert de compétences envisagé.

27. Les actions en faveur des écoles permettent d'améliorer sensiblement la dimension genre, notamment en zones périurbaines et celles à dominante agricole ou agro-pastorale. Les projets devraient systématiquement adopter un perspectif genre dans la modalité de leurs activités.

28. La formation humaine reçue par chaque expert du SCP dans le cadre du SCP reste globalement élevée dans l'appréciation qu'ont le personnel nigérien et les organisations partenaires locales vis-à-vis des compétences et de la disponibilité des experts du SCP. Elle doit donc être maintenue car elle caractérise l'originalité et la réussite du programme.

29. La pertinence des experts du SCP est avérée dans la mesure où la continuité du financement du poste est sécurisée et où un budget de travail minimal reste assuré de manière à ne pas décourager l'engagement de l'expert sur le terrain. Il est important de mettre également un budget minimal à la disposition du partenaire.

Recommandations à EIRENE et au DED

30. Une réunion annuelle DED et EIRENE pourrait favoriser les concertations et les échanges mutuels entre les institutions.
31. Le document de Günter Schönegg et Salifou Noufou (2008), vu son importance, devrait être entièrement traduit vers le français afin de restituer et de commenter l'apport de ce travail toujours d'actualité.
32. Il faut veiller à garantir le transfert qualitatif de certaines activités (« caravanes de la paix ») aux institutions locales. [EIRENE]
33. La base de données concernant les membres des réseaux GENOVICO devrait être utilisée à des fins d'évaluation. [EIRENE]
34. Il est recommandé de poursuivre et sûrement d'intensifier la diffusion des supports d'information et de formation à l'attention de décideurs, des techniciens et les représentants d'éleveurs. [DED].

Serbia

1. Background

The evaluation of the German Peace Service (CPS) in Serbia is part of a global evaluation of the CPS which took place from June 2009 to January 2011.

The CPS was founded in 1999 as an instrument of the German Federal Ministry for Economic Cooperation and Development (BMZ) for advancing civil society peacebuilding. The CPS has a number of features that make it a unique instrument, unavailable in other countries. Since its inception, the CPS has been a joint project by governmental and non-governmental organisations involved in peacebuilding and development activities. The CPS focuses on crisis prevention, violence reduction, as well as on peacebuilding efforts undertaken in the aftermath of large scale violence. The main implementation modality of the CPS is to send CPS experts to cooperate with partner organisations in conflict-affected areas.

The CPS and its partner organisations started their activities in Serbia in early 2000. The programmes mainly focused on working with war veterans. In 2001, KURVE Wustrow contributed to the creation of the Centre for Nonviolent Action (CNA) in Belgrade, and has supported the Centre since then. In 2002, *forumZFD* appointed a CPS expert to the Trauma Centre in Novi Sad, where the CPS expert contributed to the inception and development of this organisation. Both CNA and the Trauma Centre in Novi Sad work closely with war veterans, although their focus is different. The CNA involves war veterans in peacebuilding activities, while the Trauma Centre provides counselling and other services to the veterans. In 2006, *Christliche Fachkräfte International* (CFI) appointed a CPS expert to the Belgrade-based organisation Bread of Life with the mandate to implement a non-violence project in five elementary schools in Belgrade. Finally, in 2007, *forumZFD* opened an office and appointed a CPS expert in Novi Pazar, located in the south-western Serbian region of Sandzak. Since then, *forumZFD* has engaged in a number of activities, including support to local civil society organisations, research, and drafting a high profile report on the economic situation in the region.

The objectives of the CPS evaluation for the Serbia case study were

- to acquire insights into the functioning of the CPS in Serbia;
- to assess the results of the CPS's contribution; and
- to make recommendations for the further development of CPS programmes and projects.

Context

Serbia became a sovereign republic of its own in summer 2006, after Montenegro had voted in a referendum for independence from the Union of Serbia and Montenegro. The end of the Union marked another step in the history of the separation of the six republics of the Socialist Republic of Yugoslavia which was proclaimed in 1945 and was composed of Serbia, Montenegro, Slovenia, Croatia, Bosnia-Herzegovina and Macedonia. Serbia was at the heart of the process of Yugoslav dissolution in the 1990s. Although the reasons for that process remain contested, the presence of an aggressive leadership in Belgrade, bent on creating a "Greater Serbia" out of the process of Yugoslav collapse, goes a long way to account for the bloody wars of the 1990s. In Croatia in 1991, the Serb-dominated Yugoslav Army shelled several cities until it retreated. Serbia also played a controversial part in the war in Bosnia-Herzegovina (1992–1995), when Serbian soldiers and paramilitaries fought alongside Bosnian Serb units. In

Kosovo, an area with an overwhelming Albanian majority, Serb military and police units imposed a tight security control throughout the 1990s and, at the height of the confrontation with the Albanian community in late 1998, provoked the displacement of up to 300,000 ethnic Albanian civilians from Kosovo. As a result of the events in the 1990s, Serbia continues to have uneasy relationships with many of its neighbours.

Domestically, Serbia still lives with the consequences of many years of conflict and autocratic rule. War, transition, and the escalation of crime have led to a general increase in violence, including violence against women and children.

The economic situation has improved over the last few years, but high unemployment rates and debt issues remain. The region of Sandzak is particularly vulnerable from an economic point of view. Serbia's government has been broadly reformist since 2001 but the issue of Kosovo's independence, declared in February 2008, remains a topic of heated political debate. In Sandzak, deep divisions between the Serb and Bosniak community linger on. Serbia continues to be the only Western Balkan state where a substantial body of political opinion argues against a pro-NATO future, while at least some politicians and commentators criticise the prospect of European integration.

Civil society in Serbia is often considered weak in terms of active participation, cohesion and availability of resources. It is perceived as being apathetic and disengaged and citizens participate in civil society activities only superficially. Despite this situation, a part of civil society and some community groups are widely regarded as being leaders in promoting non-violence, tolerance, peace and peaceful conflict resolution. The latest CIVICUS report on Serbia argues that "there are realistic prospects for the development of a strong, locally grounded civil society".

2. Key findings and conclusions

Overall relevance: Both activities and CPS partners are overall very relevant for peacebuilding in Serbia. The CPS's main focus has been on socialisation for the values of peace and non-violent coexistence, followed by facilitation and social cohesion. Protection, monitoring and advocacy have not been pursued systematically. War veterans have been particularly targeted by CPS activities, and one cannot stress enough the appropriateness of this choice for the Serbian context. Less prominent has been the focus on gender issues, while regional/cross-border aspects are currently addressed only by CNA. Overall, CPS programmes and activities have been, and continue to be, very relevant.

Relevance of sending CPS experts: Because only a limited number of CPS experts has been deployed to Serbia, any generalisation is difficult. Keeping this caveat in mind, this evaluation found that sending CPS experts constitutes a highly relevant peacebuilding tool. CPS experts have often acted as a resourceful third party to break through existing conflict lines, to build trust among different stakeholders and to develop the capacities of local partners. It is a sign of the CPS's success that the importance of sending European experts to Serbia is becoming increasingly less of a priority. Of course, this does not mean that there is no more need for deploying CPS experts. As confirmed by the situation in Sandzak, where the character of the conflict would make a Serbian expert be perceived as partial, the presence of an international peace expert is important. That said, where the local situation allows it, the CPS (and other international donors) should focus on providing direct support to existing local organisations. The CPS should re-examine the role of CPS experts and focus on supporting local organisations directly. Indeed, the kind of competence and professional skills brought by CPS

experts are increasingly available at the local level, and thus Serbian nationals could further most CPS activities directly. Their recruitment could be combined with a period of training to familiarise them with the CPS approach to peacebuilding. At the same time, CPS experts are still in demand for at least three main tasks:

- First, CPS could support and strengthen local civic groups' organisational development.
- Second, as in Sandzak, the strengthening of the nascent local civil society structures towards sustainability justifies the presence of a European expert.
- Third, a regional/cross-border approach in peacebuilding work may still require the involvement of CPS experts, since local actors (particularly across borders) still often distrust each other.

Effectiveness: The assessment of effectiveness as well as of impact, efficiency, sustainability, and coordination, complementarity and coherence (CCC) was complicated. This was due to a general scarcity of documentation and the lack of a result-based monitoring system with baseline studies and indicators. In addition, some projects were in their concluding phase. It was difficult to identify changes, because there were only few data available. Thus, the evaluation triangulated information comparing project documents (when available), interviews, group discussions, self-evaluations, as well as the results of the CCDP civil society peacebuilding project.

On this basis, this evaluation was able to identify changes in some instances, while in others, mostly strong correlations between inputs and outputs could be made.

With these important caveats in mind, in order to assess outcomes, the evaluation distinguished between outcomes resulting from the contribution of CPS experts (in this case, CPS experts' work has been considered as an input) and outcomes resulting from the contribution of partners – with or without CPS experts' support. As for the first kind of outcomes (outcome 1), there is sufficient evidence to suggest that appointing a CPS expert to the Trauma Centre in Novi Sad and to CNA in Belgrade contributed decisively to the inception and development of both organisations. *forumZFD* operated directly in the conflict-torn Sandzak region to contribute to the development of local civil society. As for outcomes resulting from the contribution of CPS partners to furthering peacebuilding goals in Serbia (outcome 2), interviews and the analysis of project documents and secondary material suggest that the contribution of the Trauma Centre in Novi Sad and CNA has been largely positive. The Trauma Centre has provided much needed trauma support to hundreds of war veterans. The CNA (together with its office in Sarajevo) has engaged in various peacebuilding trainings and the production of related material. These trainings have actively and constructively involved war veterans in peacebuilding activities, while the material produced (films, documentaries, books and training manuals) is thought to have sensitised the broader public on the issue of "dealing with the past." Bread of Life has implemented an effective non-violence pilot programme in five Belgrade primary schools, lowering the level of violent behaviour among school children.

Impact: Assessing impact, understood as the long-term effects of the CPS programmes for peacebuilding in Serbia, was not possible. The three main reasons for this are:

- First, some activities involving war veterans present very significant obstacles in the collection of data. This resulted in a general scarcity of quality documentation.
- Second, activities of Bread of Life and *forumZFD* are at an early stage of implementation, and thus their broader impact cannot be ascertained conclusively.

- Finally, in the Serbian context attribution of change to a specific activity is complicated by the presence of other activities pertaining to the same issue or geographical area.

Efficiency: As for the assessment of impact, also that of efficiency has been complicated by the scarcity of project documents. In particular, no overarching document presenting a consolidated list of projects, partners, activities, their duration, and their location exists. Moreover, project documents sometimes include more than one activity (and actually more than one project), complicating the task of identifying and assessing the project itself. As for the efficiency of CPS procedures, these are generally appropriate. CPS experts commented positively on the CPS's general project proposals' structure and, more broadly, on the fact that CPS procedures and requirements are reasonable and transparent. On the less positive side, the CPS does not give any particular consideration to working conditions, in particular issues related to "hardship posting." In addition, the efficiency of sending CPS experts was found to be questionable in one case. Bread of Life waited for two years for a CPS expert to be appointed. Moreover, in this specific case, Bread of Life appeared to have the necessary experience and expertise to carry out the project without the presence of a CPS expert.

Sustainability: CPS partners display a good level of institutional and project sustainability. However, CPS partners have received funding, training and support from a variety of international actors, both before and after CPS involvement. Thus, a causal link between CPS activities and institutional sustainability cannot be determined conclusively. Rather, although CPS partners have currently reached a good level of institutional stability, it appears that CPS experts have sometimes insufficiently contributed to institutional development issues, but have rather focused on the implementation of activities sidelining broader institutional and managerial issues. An important recent development is the willingness of Serbian authorities to support civil society activities. This could bring even greater sustainability to local partners and their activities.

Coordination, complementarity and coherence

Coordination: CPS activities have sometimes been implemented by local partners with less than optimal coordination with other actors and among each other. In some cases, greater cooperation among organisations involved in a specific area (i.e. non-violent education in schools) could enhance effectiveness.

Complementarity: KURVE Wustrow/CNA and *forum*ZFD/Trauma Centre are most complementary in their CPS project activities, and some cooperation between the two organisations is being developed.

The CFI/Bread of Life project is complementary with other educational projects (in particular that of UNICEF), but it apparently did not fully explore the possibility for greater synergies. Moreover, CPS activities are neither integrated into nor are they complementary to the broader German Development Cooperation.

Coherence: Coherence – or rather the lack of it – is not an issue of particular concern in Serbia.

Cross cutting issues

Limited attention to **gender** characterises all CPS and CPS-supported programmes in Serbia. With the exception of CNA and perhaps CFI/BfL, CPS partners have given no particular consideration to gender regarding their internal structure, programming and activities.

Conflict sensitivity: CPS partners have been very conscious of the context surrounding them. This is particularly true for *forum*ZFD in Sandzak, which had carried out a careful mapping of the

local situation before starting implementing its projects, and for CNA, which is well aware of changing political realities both nationally and regionally.

However, limited or no attention is dedicated to scenario planning or other similar tools incorporating future trends into planning and implementation.

3. Recommendations

Strategic recommendations to the BMZ for the Serbia CPS programme:

1. It is recommended that the BMZ continues the CPS programme for Serbia.
2. Coherent country strategies should be developed for all Western Balkan states in which the CPS operates.
3. Two key administration procedures should be reconsidered.
 - First, the time lag between the selection and appointment of CPS experts and their actual deployment to a partner organisation is currently too long – as testified by the experience of Bread of Life. This time lag should be shortened as much as possible.
 - Second, no consideration is given to hardships in working conditions. Some environments are significantly more difficult than others (i.e. Sandzak) and this should be taken into account in the contractual relationship between the CPS and CPS experts. More broadly, it is recommended that the BMZ undertakes an assessment of salary levels and broader working conditions with the purpose of aligning both salary levels and working conditions to other comparable international organisations.

Strategic recommendations to the members of the CPS Group in Serbia

4. Coherent country strategies should be developed for all Western Balkan states where the CPS operates. Currently, there exists only a regional strategy identifying broad issues common to all states in the region. More detailed strategies for each country would represent a very useful tool. Such a strategy should include a risk assessment, a results chain, indicators to assess progress, and a monitoring system.
5. The deployment of CPS experts proved to be highly valuable. It should remain part of the CPS portfolio, particularly for those areas (such as Sandzak) where local civil society faces strong constraints. In addition, it is recommended that CPS experts are deployed more specifically for targeted support to managerial and organisational development and for regional and cross-border projects.
6. After many years of peacebuilding and development work by a number of international donors, there exists a significant pool of human resources and local organisations that could be supported directly by international donors in general and by the CPS in particular. Among the initiatives worth considering are:
 - direct financial support to local partners;
 - placement of a national expert, after he/she is properly trained on the specific CPS approach and values;

- development of a master document providing an overview of all CPS experts and project activities in Serbia. This document should ensure transparency and greater accountability;
- assessment of salary levels and broader working conditions; and
- clarification of the role of the CPS coordinator, which currently is not even mentioned in CPS documents.

Operational recommendations to the BMZ for the Serbia programme

7. No major operational issues were raised in the course of researching the Serbia programme. Only two administrative procedures should be considered, both of which sit between strategic and operational considerations: the time lag between the appointment of a CPS expert and her/his deployment, and issues pertaining to working conditions and salary levels.

Operational recommendations to all members of the CPS Group working in Serbia and their partners

8. More attention to Serbia's position in south-eastern Europe is warranted. Given Serbia's difficult relationship with its neighbours, the development of cross-border links, programmes, and activities would contribute to filling a currently unmet important peacebuilding need.
9. Women and their needs are not sufficiently addressed by CPS partners. More focus on gender issues is very desirable – especially if considering the particularly disadvantaged situation of women in Serbia. Gender should be more systematically included into project planning and implementation.
10. In the current Serbian context, the deployment of foreign CPS experts should be reduced to a minimum (although, of course, no exact number can be identified). The presence of CPS experts is particularly appropriate in those contexts (such as Sandzak and in general across borders) where the lack of skills and trust among local actors greatly hampers most peacebuilding related activities. In all other areas more direct support of local organisations is desirable.
11. In those cases where the deployment of CPS experts is warranted, deploying national peace experts should be considered.
12. The CPS experts' role and mandate, particularly vis-à-vis local partners, should be clarified.
13. CPS's and CPS experts' support should focus on the institutional development of local organisations. Make sustainable capacity building of local partners/national NGOs a more central concern of CPS programming.
14. Complementarity and coordination should be strengthened among CPS actors and, more broadly, among German development actors. In fact, CPS activities appear not to be always properly integrated into broader German development cooperation activities. In some cases, local partners are well-networked locally and can pursue their activities more or less independently from other German actors. In other cases, there is potential for greater and better integration. More coordination with other German development actors (primarily Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, GTZ) could be

helpful to enhance results – particularly in the area of education. For advocacy campaigns, support from the German embassy could also be useful.

15. Complementarity and coordination should also be strengthened between CPS actors and other partners, actual and potential, in order to increase effectiveness and impact. The creation of coordinating and information sharing mechanisms (along the lines of the already existing 'Friends of Sandzak' group with a wider participation) should be considered in Belgrade, including the major actors working in a specific field of activity (i.e. education, war veterans, etc.). Synergies are particularly important at least in two cases in order to achieve policy impact: first, the Bread of Life/CFI educational programme could benefit from closer cooperation with other programmes in the educational field. Second, the *forumZFD*'s analysis of the economic situation in Sandzak should be taken further to systematic monitoring and advocacy – in cooperation with other actors.
16. The viability and possibility to adopt Serbian as the main working language should be considered.
17. A systematic result-based management of all activities should be introduced and project documents rationalised through the introduction of result chains with indicators and systematic monitoring, and through the incorporation into programming of scenario planning and other instruments to assess future conflict.
18. Theories of change and related result chains should be made more explicit. In doing so, learning lessons could be included more systematically into programming.
19. It is recommended to put more emphasis on advocacy – in partnership with other actors.

Uganda

1. Background

The evaluation of the German Civil Peace Service (CPS) in Uganda is part of a global evaluation of the CPS which took place from June 2009 to January 2011. The CPS was founded in 1999 as an instrument of the German government for advancing civil society peacebuilding initiatives. It focuses on crisis prevention, violence reduction as well as on peacebuilding efforts undertaken in the aftermath of large scale violence. The main implementation modality of the CPS is to send CPS experts to cooperate with partner organisations in conflict-affected contexts.

Uganda is a priority country of German Development Cooperation in the sectors of water, finance and energy. Two German political foundations, the Friedrich-Ebert-Stiftung and Konrad-Adenauer-Stiftung, as well as a number of German non-governmental organisations (NGOs) work in different sectors in Uganda parallel to official German Development Cooperation.

The Association for Development Cooperation (AGEH), the German Development Service (DED), and the Church Development Service (EED) started activities with partners in Uganda under the CPS programme in 1999/2000. The programmes mainly concentrated on the conflict-affected areas in the North (Gulu and Kitgum), the North-West (Yumbe) and the West of the country (Fort Portal and Kasese). Major activity lines consisted of

- providing support to decentralised, local peacebuilding through capacity building and the improvement of partner institutions' networks (DED);
- providing support to a number of dioceses focusing on trauma healing, education regarding gender issues, human rights and peace, media, and public communication (AGEH); and
- supporting a country-wide peace training project (EED) focusing on empowering young people in three regions of the country.

EED ended its engagement in 2004, while DED and AGEH continued. DED has since concentrated on providing support to peace education and dialogue, resulting in projects with higher education institutions, NGOs and district administrations. AGEH restarted its support to dioceses, mainly through channelling support to Justice and Peace Commissions (JPC). AGEH also supports the John Paul II Peace and Justice Centre and, as of recently, the East African Institute for Good Governance and Conflict Management (EAIGCM), both based in Kampala.

The objectives of the CPS evaluation for the Uganda case study were to acquire insights into the functioning of the CPS in Uganda and to assess the results of the CPS's contribution to peacebuilding and conflict prevention, as well as to make recommendations for the further development of the CPS and to provide lessons for the other CPS country evaluations with regard to processes and methodologies, as Uganda was chosen as a pilot case study.

Context

Since its independence in 1962, Uganda's history has been characterised by political unrest and armed conflicts. All Ugandan governments resulted from military coups. In 1986, Yoweri Museveni became President through a military coup that has brought him to power until today. He banned political parties and created a no-party system led by the National Resistance Movement (NRM), of which every Ugandan became a member by birth. He only re-introduced the multi-party system in 2003, and the first multi-party elections were held in February 2006. Since Museveni has come to power, Southern Uganda has been more stable. While this has

spurred the general economic growth of the region, it has nonetheless kept the North, North-East and some parts of the West of Uganda prone to armed conflicts and economic divides. The causes of armed conflicts are to be found in a history of economic, political and social neglect. This resulted in a systematic discrimination against parts of the population, built on pre-colonial divides and reinforced by colonial rule. The various Ugandan governments have proved unable to overcome it in the form of an elite consensus for national unity. Instead, the Ugandan governments have relied on the use of military force as a dominant approach to end armed conflicts in the country.

While this approach has had some success in ending small-scale armed conflicts in Western and North-Eastern Uganda, it has failed to end the conflict against the Lord's Resistant Army (LRA) in the North, let alone to reduce the levels of violence. Nonetheless, the government has engaged in a number of peace talks to end the war in Northern Uganda, actively involving traditional and religious leaders as mediators between itself and the LRA as a central building block for peace talks. Additionally, it launched a Peace, Recovery and Development Plan for this region of the country in 2007. Finally, numerous local peace initiatives as well as a government disarmament programme were implemented to cope with violent cattle raids in Karamoja in the North-East of Uganda.

Ugandan civil society plays a complementary role to that of the government in service delivery in the areas of health, education, socio-economic strengthening, and general support to marginalised groups. The 2006 CIVICUS report's main criticism of Ugandan civil society organisations (CSOs) revolved around their limited involvement in advocacy for policy change. However, it acknowledged that the operational environment for civil society in Uganda is more of a disabling factor than an enabling one due to government legislation and practice.

2. Key findings and conclusions

Overall relevance: The evaluation found that while activities of the first CPS programme (1999 to 2005) were overall very scattered, the ones falling under the post-2006 programme have had a much clearer focus on geographical and activity-based needs, which matches the CPS Standards of 2008. The evaluation also found that the recent programme could sharpen its focus on short-term prevention of violence, on linking different societal and political groups, and on addressing the economic needs of marginalised communities in a complementary way. Overall, relevant partners for peacebuilding were selected in line with the CPS's partner selection criteria as defined in the Standards of 2008. In conclusion, both CPS programmes for Uganda (1999 to 2005 and 2006 to present) have been relevant for peacebuilding.

Relevance of sending CPS experts: Assessing the relevance of sending CPS experts to Uganda proved to be a challenging task, mainly because local partners overwhelmingly favour other implementation modalities over placing CPS experts within their organisations. The partners clearly expressed the need to receive more support for project activities and more funding for hiring and training qualified (or potentially qualified) local Ugandan staff. In their view, this would enhance local capacities and avoid the difficult process of integrating internationals into local organisational structures. Nevertheless, both partners and CPS experts identified a number of needs that cannot – or not easily – be addressed by the partners without external support, such as planning, monitoring and fundraising, or particular peacebuilding and legal know-how. The evaluation team also found that the outsider perspective can be considered a strength in situations of conflict, as outsiders can better engage in networking with

other organisations or within existing structures. The evaluation team therefore concludes that the CPS expert implementation modality is still relevant. However, the practice to assign one CPS expert to one partner needs to be reconceptualised and applied more flexibly in combination with other implementation modalities.

Effectiveness: Assessing the effectiveness of the CPS programme proved to be challenging in the absence of a monitoring system and indicators. The establishment of the latter was already recommended in the 2002 CPS Uganda evaluation. For assessing outcomes, we differentiated between the contribution of CPS experts and that of partners (with or without CPS experts) to changes through project activities. We found that CPS experts contribute to the enhancement of partners' organisational capacities and that the outsider role of CPS experts strengthens networking among peace organisations and is useful for social cohesion project activities.

The effectiveness of project activities under the CPS programme varies, depending on the way they have been designed and implemented. Oftentimes, the level of data available did not allow for a solid assessment of real changes. Hence, we also worked with outcome plausibility. Nevertheless, we found a few project activities with measurable contributions to the intended changes as stated in the CPS Uganda documents. We also found a few cases in which project activities under the CPS programme directly contributed to the reduction in and prevention of violence.

Impact: An assessment of the impact of the CPS in Uganda, namely its contribution to peace as a precondition for democracy and development in the country, was not possible due to a lack of data and attribution. Instead, we undertook a short review of the conceptualisation of impact in the CPS documents, which is explained in detail in the full report of the Uganda country case study.

Efficiency: The efficiency of many administrative and financial procedures is mixed and has a number of deficiencies; the cost-efficiency of deploying CPS experts is case-specific. We found that a major in-built problem of BMZ/CPS procedures was the large time gap between the request and arrival of CPS experts. Moreover, project documents presented to the BMZ by the CPS organisations according to the format provided by the BMZ division for peace and security have a number of deficiencies. In spite of these challenges, we found that the establishment and functioning of posts for CPS coordinators in Uganda proved to be useful and efficient. With regard to the overall cost-efficiency of sending CPS experts, we found that it depended on the particularities of the partners involved, specifically if the partner organisations were able to recruit and sustainably employ qualified Ugandan staff. **Sustainability** of structures and procedures that had been introduced by CPS experts was found to be much higher than the sustainability of outcomes produced by project activities.

Coordination: A number of coordination mechanisms within the CPS programme exist and coordination has been strengthened since the establishment of CPS coordinator posts. However, the evaluation team noted that there is still room for improvement.

Complementarity: AGEH and DED are mostly complementary in their CPS project activities. AGEH projects under the CPS programme are complementary with other Church-funded programmes working in the same regions. With the exception of a few recently started cooperation schemes between projects under the CPS and other German projects (DED standard programme and Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit/Deutsche Welthungerhilfe e.V. (GTZ/DWHH)), we found that the complementarity between the CPS and other German actors in Uganda and the region could be strengthened. The complementarity of

Ugandan peace organisations' programmes is generally weak. Finally, we found that **policy coherence** is not an issue for the CPS Uganda programme.

Cross-cutting issues: With some exceptions, **gender** was not systematically mainstreamed into project programming and the majority of partner organisations' leadership structures were male-dominated.

'Do no harm'/conflict sensitivity: CPS experts and partners understand and analyse the context in line with the 'Do no harm' approach and show conflict sensitivity in their work. However, the understanding of the context is often narrowly focused on project activities and does not systematically include scenario planning or other tools to assess and integrate future trends and a broader picture of the situation into planning and implementation project activities.

3. Recommendations

Strategic recommendations to the BMZ for the overall CPS programme

1. Joint and coherent country strategies should be developed for all CPS country programmes.
2. These strategies should include an overall aggregated result chain and a specification of impact monitoring issues, and be in line with the CPS Standards.
3. Preparations for these new strategies should be made as soon as possible, and taken into consideration in the early stages of funding decision-making for the following fiscal year.
4. The BMZ division for peace and security should systematically assess the flexibility of the current CPS procedures in order to allow the members of the Civil Peace Service Group to use a mix of key CPS implementation modalities.
5. A fund for immediate needs in peace processes shall be established as a means to allow for unforeseen support in important processes.
6. Administrative procedures of the CPS need to be adjusted so that they support peacebuilding initiatives and partners' activities, and do not indirectly hinder them through heavy bureaucracy and delays in implementation.
7. The BMZ division for peace and security and the members of the CPS Group need to solve the existing tension between the two different understandings of the CPS's role: on the one hand, the BMZ sees the CPS as an instrument of German Development Cooperation and hence as an agent of its own. On the other hand, the CPS Group sees the CPS programme as a provider of staff and funding for partner organisations' own projects in conflict-affected countries.

Strategic recommendations to all members of the CPS Group

8. The revised version of the 2008 CPS Standards should undergo a slight review that would clarify some conceptual issues regarding the outcome and impact levels of the CPS.
9. The evaluation team recommends focusing more systematically on the different levels of outcomes 1, 2, and 3 rather than including an impact assessment for the CPS programme.

10. The members of the CPS Group should make a more systematic use of key CPS implementation modalities. While the current dominant model of sending one CPS expert to one partner organisation still seems relevant for some partnerships, it nonetheless would gain from being reconceptualised.
11. Project planning and monitoring shall be enhanced.
12. Procedures for including sustainability into planning shall be introduced.
13. CPS experts need to have additional qualifications.

Strategic recommendations to the BMZ for the Uganda CPS programme

14. The evaluation team recommends continuing the CPS programme in Uganda.
15. A joint country strategy shall be developed for the next phase.
16. The BMZ shall make more use of its various development cooperation instruments to enhance complementarity.
17. The peace roundtable could be revived.
18. In the region of Karamoja, where the CPS carries out activities, it is planned to phase out a programme of the World Food Programme, which has been in existence for around 40 years. This could have negative impacts on the conflict situation in the region and the BMZ should observe the situation there continuously.

Operational recommendations to the BMZ for the overall CPS programme

19. The evaluation team recommends establishing a post for an expert in planning, monitoring, evaluation and reporting (PMER) to be assigned to the CPS secretariat.
20. The implementation modality of sending European experts has to be strategically adapted and be brought in line with the joint country strategies.
21. The funding request form would gain from being simplified and better adapted to the realities and needs of the programme.
22. A separate document outlining an overview of all past and present projects under the CPS programme shall be established.
23. Reporting shall be simplified and take place in the lingua franca of each country only.
24. As a means of reducing upwards accountability, all original invoices shall stay with partners and stamped copies shall be sent to the BMZ.
25. The BMZ shall clarify whether the use of vehicles under the CPS programme can be harmonised and vehicles can stay with partners at the end of the CPS support.

Operational recommendations to the members of the CPS Group

26. The position of CPS coordinators is to be continued and strengthened. The establishment of a single coordinator for each country programme should be discussed.
27. The members of the CPS Group should lobby the BMZ for better downwards accountability.
28. Reporting shall be simplified as much as possible and take place in the each country's lingua franca only.
29. The achievement of outcomes should be strengthened.

30. Lessons learnt and best practices shall be documented more systematically.

Operational recommendations to AGEH, DED and partners for the Uganda programme

31. The position of CPS coordinators is to be continued and strengthened.

32. Reporting shall be simplified as much as possible, take place in the each country's lingua franca, and follow the monitoring system to be established.

33. Gender-sensitive planning and implementation shall be focused on more systematically.

34. More emphasis shall be put on achieving effectiveness of partners' project activities.

35. The working environment should be given more consideration with regard to CPS expert postings.

36. Lessons learnt and best practices shall be documented more systematically and introduced into programming.

37. CPS experts shall address networking issues of partners more systematically. They shall enhance coordination between partners in the CPS programme and other peacebuilding organisations in their districts.

Annexes

Annex 1: Tables on financial aspects of the CPS

Table 1: Budget plan for CPS project proposals

Posten	Art der Kosten
1	Personalanwerbung
2	Personalkosten der Fachkraft
2.1	Personalkosten
2.2	Vorbereitung, Qualifizierung
2.3	Aus- und Rückreisekosten
2.4	Kurzzeiteinsätze von Fachpersonal
2.5	Projektbezogene Personalmehrkosten
3	Projektdurchführungskosten¹
3.1	Personal des lokalen Partners
3.2	Investitionen
3.3.	Laufende Sachkosten
3.4	Zuwendungen und Zuschüsse einheimische Partner
4	Begleitkosten²
4.1	Projektbegleitkosten
4.2	Personalbegleitung
4.3	Reisekosten von Mitarbeitern der Zentrale
5	Risikoverpflichtung nach EhfG (max.10% aus 2.1)
	Zwischensumme
6	Pauschalen
	Verwaltungskostenpauschale 6%
	Sekretariatspauschale 0,98%
	Gesamtausgaben

Quelle:
BMZ

Anmerkungen:

(1) In diesem Posten sind auch Kosten für Miete der Wohnräume der ZFD-Fachkräfte enthalten.

(2) In diesem Posten sind auch Ausgaben für Fortbildungsmaßnahmen der ZFD-Fachkräfte enthalten.

Table 2: Ratio of authorised appropriations to verified expenses

(in Euro, aufgerundet)

Zeitraum in Jahren	Total bewilligte Mittel	Total nachgewiesene Ausgaben	Differenz (aufgrund von Rückzahlungen/Betriebsmittelüberträgen)
1999–2003	39.319.248	32.394.614	6.924.634
in %	100%	82.4%	17.6%
2004	13.106.523	12.119.524	987.000
2005	13.976.026	12.337.062	1.638.965
2006	13.981.060	12.942.252	1.038.808
2007	16.338.326	16.368.045	-29.719
2008	18.409.490	19.527.085	-1.117.595
2009	29.075.100	26.649.418	2.425,682
2004–2009	104.886.525	99.943.386	4.943.139
in %	100%	95%	5%
1999–2009	144.205.773	132.338.000	11.867.773
in %	100%	92%	8%

Quelle: BMZ Gesamtfinanzierungspläne ZFD 2004–2009

Anmerkungen:

Die total bewilligten Mittel von **144,2 Millionen Euro** entsprechen den Bewilligungen für Projekte für den **Fälligkeitszeitraum 1999 bis 2009**.

Zu den im BMZ Sachstand vom 6.1.2010 erwähnten rd. **194 Millionen Euro** für bis Ende 1999 bewilligte Mittel muss präzisiert werden, dass dieser Betrag a) Bewilligungen betrifft, die sich auf den **Fälligkeitszeitraum 1999 bis 2012** beziehen und b) Begleitmaßnahmen enthalten.

Table 3: Constitution of costs**Basis of calculation: Actual numbers 2004–2009 (6 years)**

(in Euro, aufgerundet)

1	2	3	4	5	6	7	8	9
Jahr	Ausgaben (IST)	Personal-kosten der ZFD-Fachkräfte (Posten 2)	%	Projektdurchführungs-kosten (Posten 3) [siehe Detail Tabelle 4]	%	Verwaltungskosten [siehe Definition und Detail Tabelle 5]	%	Anzahl ZFD-Fachkräfte pro Jahr
2004	12.119.524	5.428.461		5.236.133		1.454.931		49
2005	12.337.062	5.732.482		5.169.035		1.435.547		55
2006	12.942.252	5.970.659		5.550.082		1.551.053		34
2007	16.368.045	6.952.613		7.632.889		1.940.700		57
2008	19.527.085	8.516.218		9.037.083		2.149.828		96
2009	26.649.418	11.447.437		12.377.858		3.103.407		118
Jahres-durchschnitt	16.657.231	7.341.312	44	7.500.513	44	1.939.244	12	68

Quelle: DED: ZFD-Gesamtverwendungsnachweise 2004-2009

Anmerkungen:

Die Hinweise auf die „Posten“ in den folgenden Tabellen beziehen sich auf die Posten des Kostenplans in Tabelle 1.

In den Personalkosten der ZFD-Fachkräfte (Spalte 3) sind die Löhne, Ausgaben für die Vorbereitung und Qualifizierung, Aus- und Rückreisekosten der ZFD-Fachkräfte enthalten. Hingegen sind die Kosten für die Miete der Wohnung der ZFD-Fachkräfte und Fortbildungsausgaben in den Posten 3 und 4 verbucht.

Aus der obigen Tabelle geht hervor, dass der jährliche Durchschnittsaufwand pro Fachkraft rund 107.500 Euro beträgt (ohne Ausgaben für Wohnungsmiete und Fortbildungsmaßnahmen).

Die Spalten 3, 5 und 7 übersteigen ab 2006 die Ausgaben (IST) in Spalte 2, da ab 2006 der Verrechnungsmodus der Sekretariatspauschale geändert wurde. Die Ausgaben für die Sekretariatspauschale sind in den Nachweisen der Einzelprojekte aufgelistet; sie sind jedoch in den Gesamtausgaben enthalten.

Table 4: Constitution of project implementation costs

(in EURO, aufgerundet)

1	2	3	4	5
Jahr	Projektdurchführungs-kosten (Posten 3)	Investitionen und laufende Sachkosten (Posten 3.2 + 3.3)	Personal des lokalen Partners und Zuwendungen/ Zuschüsse (Posten 3.1 + 3.4)	Anteil der Ausgaben für einheimische Partner (Spalte 4) an den Gesamtausgaben
2004	5.236.133	2.815.423	2.420.710	20%
2005	5.169.035	2'492.077	2'676.958	22%
2006	5.550.082	2.806.669	2.743.413	21%
2007	7.632.889	3.378.523	4.254.366	26%
2008	9.037.083	3.672.361	5.364.722	27%
2009	12.377.858	5.608.472	6.769.386	25%
Durchschnitt pro Jahr	7.500.513	3.462.254	4.038.259	24%

Quelle: DED: ZFD-Gesamtverwendungsnachweise 2004-2009

Anmerkungen

In Spalte 3 sind die Mietausgaben für die Unterkünfte der ZFD-Fachkräfte sowie fachkraftbezogene Investitionen (z.B. für die Wohnung) enthalten.

Table 5: Administrative costs (actual numbers)

1	2	3	4	5	6	7
	Total Verwaltungs- kosten	Personal- anwerbung (Posten 1)	Begleitkosten (Posten 4)	Risiko- verpflich- tung (Posten 5)	Verwaltungs- kostenpau- schale (Posten 6)	Sekretariats- pauschale
2004	1.454.931	326.547	324.403	166	671.141	132.674
2005	1.435.547	394.288	222.517	2.600	679.912	136,230
2006	1.551.053	323.347	382.836	800	714.527	129,543
2007	1.940.700	473.346	416.249	0	892.744	158.361
2008	2.149.828	441.011	451.689	0	1.078.468	178.660
2009	3.103.407	644.571	725.313	440	1.452.503	280.580
Jahres- durch- schnitt	1.939.244	433.852	450.501	669	914.884	169.341
%	100%	22%	22%	0%	47%	9%

Quelle: DED: ZFD-Gesamtverwendungsnachweise 2004-2009

Anmerkungen:

Spalte 4: Im Posten 4 sind auch Ausgaben für Fortbildungsmaßnahmen der ZFD-Fachkräfte enthalten.
 Spalte 7: Die Sekretariatspauschale wurde hier gesondert aufgeführt, damit sie in unsere Berechnungen für die Einschätzung der Höhe der Verwaltungskosten einbezogen werden kann. Buchhalterisch sind die Kosten der Sekretariatspauschale jedoch in den Posten 2, 3 und 4 des Kostenplans verbucht.

Annex 2: Monitoring of the most important recommendations of the 2002 CPS evaluation

EMPFEHLUNGEN (gemäß Synthesebericht Juni 2002)	WIE IST DIE SITUATION HEUTE? WURDE DIE EMPFEHLUNG UMGESETZT?	KOMMENTARE UND ERKLÄRUNGEN zur Empfehlungsumsetzung
I. Rechtlich-administrative und finanzielle Rahmenbedingungen (S. 76/77 des Berichts)		
1. Einführung eines Rahmenbewilligungsverfahrens entsprechend dem Vorschlag des ZFD-Sekretariats	Die TO reichen ihre Anträge inkl. der Kostenkalkulation für die nächsten vier Haushaltsjahre (erstes Jahr Barmittel, die nächsten drei Jahre Verpflichtungsermächtigungen) beim Sekretariat ein.	Die Form des Gesamtantrages war ein wichtiger Schritt für die Vereinfachung des Verfahrens.
2. Erhöhung der gegenseitigen Deckungsfähigkeit einzelner Kostenpositionen	Die Anträge auf kostenneutrale Veränderungen der einzelnen Kostenpläne aus den TO dürfen bis zu einer Verschiebung der Einzelansätze in Höhe von 20% eigenmächtig durch das Sekretariat vorgenommen werden. Bei einer größeren Änderung (mehr als 20%) der genehmigten Einzelansätze muss das Sekretariat vorab beim BMZ-Referat für Frieden und Sicherheit eine Genehmigung einholen. Wenn sich auch die Projektziele ändern, muss die Zustimmung des BMZ eingeholt werden.	Hier wurde eine gewisse Flexibilität eingeführt.
3. Verlängerung der Auszahlungsfristen der Zuwendung	Die Auszahlungsfristen (die normalerweise gemäß BHO zwei Monate betragen), wurden für die ZFD-Vorhaben auf vier Monate verlängert.	Der Verwendungsdruck (Zeitmanagement) konnte etwas vermindert werden.
4. Wegfall der Bindung der Projektkostenkalkulation an Jahresbudgets	Diese Empfehlung wurde nicht umgesetzt. Die Bindung bleibt weiterhin bestehen. Nicht gebrauchte Mittel können allerdings für andere Vorhaben verwendet werden. Wenn eine TO feststellt, dass sie das Jahresbudget nicht ausschöpfen wird, kann das Geld in einen Topf zurückgeführt werden und alle anderen TO können (nach Einreichung und Genehmigung eines Gesuchs) davon profitieren. Allerdings muss die Ausgabe noch im Laufe des Jahres eingeleitet sein.	
5. Übertragbarkeit auf andere Projekte des Trägers in einem	Ja, das ist grundsätzlich möglich, unter Berücksichtigung der 20% Klausel (siehe Punkt 2)	

EMPFEHLUNGEN (gemäß Synthesebericht Juni 2002)	WIE IST DIE SITUATION HEUTE? WURDE DIE EMPFEHLUNG UMGESETZT?	KOMMENTARE UND ERKLÄRUNGEN zur Empfehlungsumsetzung
Land	und unter Beibehaltung der Projektziele.	
6. Förderung einheimischer Fachkräfte und lokaler NRO	Diese Praxis wurde eingeführt, es gibt jedoch keine genauen konsolidierten Statistiken.	Auf dieser Empfehlung muss weiterhin insistiert werden. Siehe auch Empfehlung zu den Identifikationsmaßnahmen und Format der Projektdokumente.
7. Möglichkeiten der Entsendung von Kurzzeitfachkräften	Idem	
II. Inhaltliche und instrumentelle Konzeption des ZFD (S. 77/78 des Berichts)		
1. Eine umfangreichere Vorbereitung in der Vorphase eines Vorhabens, vor allem durch Einbezug der erwarteten Wirkungen, möglicher nicht-intendierte Wirkungen ("Do no harm"-Aspekte), ... (3.1, 3.2)	Nach den Länderberichten ist diese Praxis noch nicht durchgehend in allen ZFD Maßnahmen wirklich eingeführt. In gewissen Vorhaben (z.B. DED in Kambodscha) gibt es geplante Wirkungsanalysen (siehe Zitat "1").	Dies ist ein wichtiger Punkt, der in den Länderberichten systematisch geprüft worden ist: Gibt es Theorien des Wandels, die als Grundlage dienen? Wir möchten die Empfehlung der EvaluatorInnen von 2002 unterstreichen und insistieren, dass diese Empfehlung durchgehend in allen ZFD Projekten umgesetzt wird.
2. Verlängerung der Projektlaufzeiten und intermittierende Kurzzeiteinsätze (3.3)	Die normale Projektlaufzeit ist vier Jahre, die jedoch verlängert werden kann, wenn triftige Gründe bestehen (z.B. ZFD-Fachkraft-Verträge die erst nach Projektende abgeschlossen sind, oder es bestehen noch Mittel, die nicht verwendet wurden)	
3. Wenn Zeitraum zw. Antragstellung und Kontraktierung der ZFD-Fachkräfte 12 Monate überschreitet ← Neuanalyse (3.4)	Ja, wurde eingeführt.	
4. Lokale und regionale Partner FK vermehrt in Arbeit	Siehe I.6, RH für EU ZFF. Statistiken fehlen.	

EMPFEHLUNGEN (gemäß Synthesebericht Juni 2002)	WIE IST DIE SITUATION HEUTE? WURDE DIE EMPFEHLUNG UMGESETZT?	KOMMENTARE UND ERKLÄRUNGEN zur Empfehlungsumsetzung
einbeziehen, auch nicht-EU ZFF. (3.6)		
5. Wirkungsanalysen differenziert einführen (auf verschiedenen Ebenen) (3.7, 3.8, 3.9, 3.12)	Gemäß Länderberichten, noch wenig umgesetzt.	
6. Bessere Klärung des ZFD spezifischen Aufgabenfeldes und Abgrenzung, bzw. Verbindung zu EZ-Vorhaben (3.10)	Scheint relativ klar zu sein	
7. Ausdehnung des ZFD Instrumentariums auf Kurzzeit-FK und lokalen ZFD-Fachkräfte (3.11)	Siehe I.6 und I.7	
III. Personalauswahl, Vorbereitung und Qualifizierung (S.78/79)		
1. Einhaltung der Auswahlkriterien für ZFD-Fachkräfte (Abweichungen müssen gut begründet werden).	Ja	
2. Konsortium muss Mindeststandards für Qualifizierungsmaßnahmen formulieren.	Ja	
3. Vorbereitung der ZFD-Fachkräfte im zukünftigen	Wurde noch wenig Gebrauch gemacht.	

EMPFEHLUNGEN (gemäß Synthesebericht Juni 2002)	WIE IST DIE SITUATION HEUTE? WURDE DIE EMPFEHLUNG UMGESETZT?	KOMMENTARE UND ERKLÄRUNGEN zur Empfehlungsumsetzung
Einsatzort?		
IV. Begleitung und Weiterbildung von ZFD-Fachkräften (S.79)		
1. Information an die ZFD-Fachkräfte über Weiterbildungsmöglichkeiten	Möglichkeiten sind gegeben und werden in Anspruch genommen	} Siehe in der Beilage eine Auswertung der Antworten der TO auf die Umsetzung der Empfehlungen
2. Supervision durch unabhängige Experten	Möglichkeiten sind gegeben und werden in Anspruch genommen	
3. Austausch unter ZFD-Fachkräfte wird gefördert	z.T. institutionelle und häufig private Vernetzung, je nach Träger	
4. Durchführung von gemeinsamen Qualifizierungsmaßnahmen ist zu fördern	Qualifizierungsangebote anderer Träger werden auf individuell und freiwilliger Basis, aber häufig wahrgenommen	
V. Sicherheitssituation (S. 79/80)		
1. Prüfung der Sicherheitsaspekte ist zu stärken (allenfalls Verzicht auf Entsendung)	Das BMZ hat für Spannungs- und Krisenfälle eine Regelung getroffen (Meldepflicht der Organisationen über Personaleinsätze, Eintragung der Fachkräfte und deren Familienangehörigen in den Listen die in den Auslandsvertretungen geführt werden, Verbindlichkeiten der Anordnungen von BMZ/AA für staatliche Träger, aber limitierte Weisungsbefugnisse für nichtstaatliche Organisationen). BMZ lehnt ZFD-Einsätze in Ländern/Teilregionen in denen das AA staatliche Organisationen nicht mehr einsetzt, daher von vornherein ab.	
2. Es wird empfohlen, eine Notfallplanung für die ZFD-Fachkräfte vorzusehen (in Absprache mit Partnerorganisation und der Deutschen Botschaft)	Das BMZ empfiehlt, dass die Träger in den Partnerländern zentrale Ansprechpartner (u.a. für die deutschen Auslandsvertretungen) benennen. In jedem Fall sollten die Sicherheitsempfehlungen der Auslandsvertretungen grundsätzlich befolgt werden.	

EMPFEHLUNGEN (gemäß Synthesebericht Juni 2002)	WIE IST DIE SITUATION HEUTE? WURDE DIE EMPFEHLUNG UMGESETZT?	KOMMENTARE UND ERKLÄRUNGEN zur Empfehlungsumsetzung
3. Es soll auf eine isolierte Tätigkeit der ZFD-Fachkräfte verzichtet werden ⇐ Zusammenarbeit mit andern TO ⇐ Teambildung	Es gibt Beispiele von Zusammenarbeit, aber nicht systematisch.	
VI. Vernetzung, Konzentration und Schwerpunktbildung (S.80)		
1. Abstimmung, Vernetzung und Kooperation mit andern Maßnahmen der internationalen EZ und Friedensarbeit	Nur in beschränkter Masse umgesetzt	
2. Um Wirksamkeit zu erhöhen, "kritische Masse" vorsehen (Bündelung versch. ZFD-Vorhaben, Verknüpfung mit EZ-Vorhaben,...)	Nur in beschränkter Masse umgesetzt	
3. Noch vermehrt Kooperation und Integration in nationale und internationale Vorhaben vorsehen	Nur in beschränkter Masse umgesetzt	
VII. Ownership (S. 80)		
1. Verstärkung der Partizipation der Partnerorganisationen/ Partnerfachkräfte vor Ort und dies bereits in der Konzeption.	Ansatzweise umgesetzt	Siehe Bemerkungen im Kapitel 3.8.2.5

EMPFEHLUNGEN (gemäß Synthesebericht Juni 2002)	WIE IST DIE SITUATION HEUTE? WURDE DIE EMPFEHLUNG UMGESETZT?	KOMMENTAREUND ERKLAERUNGEN zur Empfehlungsumsetzung
VIII. Außendarstellung (S. 81)		
1. Öffentlichkeitsarbeit ist zu verstärken	ZFD ist präsent in der Öffentlichkeit (Publikationen, Internetseite etc.)	
IX. Organisationsstruktur (S.81)		
ZFD soll als „Gemeinschaftswerk“ funktionieren, unter Einbezug aller TO	Konsortium trifft sich regelmäßig	

Annex 3: Qualification of the CPS experts

1. Umsetzung der Empfehlungen der Evaluierung aus dem Jahr 2002

A. Informationen an die ZFD-Fachkräfte über Weiterbildungsmöglichkeiten

Die **AGEH** unterstützt alle Maßnahmen, die über die Qualifizierung in der Vorbereitung hinaus für eine wirksame Mitarbeit der ZFD-Fachkräfte im Projekt erforderlich sind und sich i.d.R. im Projektverlauf ergeben. Die Bedarfserhebung und die Abklärung erfolgen individuell im Dialog zwischen ZFD-Fachkräften und zuständiger PE-Referentin. Für diese Weiterbildungsmöglichkeiten werden entsprechend in jedem Länderprogramm Mittel beim BMZ im jeweiligen Projekt-Begleitbudget des Landes beantragt. Im Jahr 2008 nahmen 80% der ZFD-Fachkräfte Fortbildungen im Dienstvertrag in Anspruch. 2009 waren es nur 50%. In den ersten sechs Monaten des Jahres 2010 nahmen bereits 78% der ZFD-Fachkräfte Fortbildungen im Dienstvertrag in Anspruch.

Der **DED** bietet eine Reihe von Maßnahmen im Rahmen der VEZ an. Darüber hinaus finden Fortbildungsmöglichkeiten in den Partnerländern oder jeweiligen Regionen statt, an denen die Fachkräfte teilnehmen können.

Im **EED** sind Weiterbildungsmaßnahmen während des Entwicklungsdienstes nicht vorgesehen. Qualifizierungsmaßnahmen während des Dienstes liegen in der Verantwortung der Arbeitgeber vor Ort. Sie können vom EED gefördert werden, sofern diese Förderung auch die Förderung lokaler Partner umfasst.

Die Fachkräfte des **forumZFD** werden ermutigt, im Rahmen der finanziellen und zeitlichen Möglichkeiten Qualifizierungskurse zu belegen. Sie haben generell die Möglichkeit des In-house Trainings in der Akademie für Konflikttransformation.

Des Weiteren werden Fortbildungskurse je nach Bedarf in Deutschland oder im Ausland in Anspruch genommen (z.B. Sprachkurse vor Ort, Teilnahme an Kursen bei der VEZ/InWEnt). Weiterhin ist geplant, in die jährlich stattfindende ReRe-Woche Qualifizierungsmodule mit aufzunehmen.

B. Supervision durch unabhängige Experten

Die **AGEH** verfügt über ein Coachingkonzept für ZFD-Fachkräfte. Während der Vorbereitungszeit finden 3x3 Stunden statt zu den Themen „Kennenlernen und Etablierung der Arbeitsbeziehung“; „Psychoedukation – Umgang u. Erfahrungen mit Stress, Burn-Out – Prophylaxe, Sekundärtraumatisierung“; sowie „Themenfestlegung und praktisches Vorgehen, Vertragsabschluss für Coaching während des Dienstvertrags“. Während des Dienstvertrags sind zehn Stunden pro Kalenderjahr für das Coaching vorgesehen. Nach der Rückkehr werden noch einmal sechs Stunden zur Reflexion und Integration angeboten zu den Themen „Reflexionen zur Vertragszeit“, „Entlastungsgespräche“ und „Abklärung von möglichen anhaltenden Stress-Symptomatiken“.

Supervision und Coaching sind integrierter Bestandteil der Personalbegleitung für Fachkräfte des **DED**. Die Angebote können mit Vertragsbeginn in Anspruch genommen werden. Hierfür hat das BMZ 750 Euro pro Jahr pro bewilligte Fachkraft in den Kostenplänen vorgegeben. Die zuständige Fachgruppe ZFD im DED pflegt einen Supervisoren/Coaching Pool, auf den bei Bedarf von ZFD-Fachkräften und Fachkoordinatoren zugegriffen werden kann. Der Pool enthält einen Personenkreis von 15 professionellen Supervisoren/Coaches, die durch fachliche Kriterien und Empfehlungen von der Fachgruppe ZFD ausgewählt worden sind.

Wenn neu unter Vertrag genommene ZFD-Fachkräfte ihre Coaches/Supervisoren selber vorschlagen, können diese nach erfolgreicher Prüfung durch die Fachgruppe ebenfalls in Anspruch genommen werden. Die Supervisions-/Coachingprozesse werden innerhalb der Rahmenvorgabe bedarfsorientiert gestaltet und von den jeweiligen ZFD-Fachkräften auf Grundlage eines Rahmen- bzw. Honorarvertrages selbst gesteuert. Supervision und Coaching sollen die Gelegenheit bieten, in einem strukturierten Reflexionsraum die eigene Rolle und Intervention in der Transformationsarbeit zu überprüfen sowie einem „Burn-out“ vorzubeugen.

Beim **EED** ist der jeweilige Arbeitgeber für die supervisorische Begleitung der Fachkräfte und ihrer Counterparts zuständig. Der EED ist nicht Arbeitgeber der Fachkräfte, sondern vermittelt ZFD-Fachkräfte an Arbeitgeber in Übersee. Zur Stärkung der Fachkräfte bietet der EED in besonders belastenden Situationen ein Begleitprogramm an „Begleitung in belastenden Situationen“.

Beim **forumZFD** haben die Fachkräfte die Möglichkeit, sich selbst Supervisoren zu suchen. Die einzige Einschränkung liegt in einem angemessenen Honorar. Diese Kosten werden vom Projekt getragen. Eine Supervisionsleistung nehmen viele, aber nicht alle Fachkräfte in Anspruch. Des Weiteren haben die Fachkräfte die Möglichkeit ein Coaching begleitend zur Arbeit zu nutzen. Etwa 10- bis 12-mal pro Jahr, also etwa einmal pro Monat, kann ein Gespräch mit einem ausgewählten Coach per Telefon/Skype oder im direkten Gespräch stattfinden.

C. Austausch unter ZFD-Fachkräften wird gefördert

Die **AGEH** Fachkräfte des ZFD treffen sich in den Regionen ein- bis zweimal jährlich. Diese Treffen werden von den Fachkräften selbst organisiert. Die AGEH organisiert Gastlandveranstaltungen zu bestimmten Themen, zu denen die eigenen Fachkräfte sowie weitere AGEH Mitarbeiter und Vertreter/innen von Partnerorganisationen eingeladen werden. Weiterhin treffen sich die ZFD-Koordinatoren einmal jährlich in der AGEH. Oftmals gibt es vor Ort durch die Koordinatoren und/oder Fachkräfte selbst organisierte Netzwerkarbeit ohne Beteiligung der AGEH.

Der **DED** gibt an, dass Standards zur Fachlichkeit seiner ZFD-Fachkräfte neben der beruflichen, methodischen und regionalen Kompetenz vor allem über die Haltung der Person im Einsatz definiert wird. Der konflikttransformatorische Ansatz steuert auf eine Veränderung von Verhaltensmustern der beteiligten Konfliktparteien hin. Daher wird die Begegnung von Fachkräften und Akteuren für das Gelingen dieses Prozesses als maßgeblich angesehen. Es gibt ein differenziertes Angebot fachlicher und personeller Begleitinstrumente für den Austausch auf unterschiedlichen Ebenen, um den jeweiligen Facetten der Fachlichkeit gerecht zu werden. Dies schließt den Vorbereitungs- und Qualifizierungskurs VOLT ein, den Planungsworkshop im Partnerland im ersten Halbjahr des Einsatzes, sowie die Fachgruppen im Partnerland inklusive Peer-Coaching/kollegiale Beratung. Weiterhin finden regionale Fachtagungen in Asien, Afrika und Lateinamerika (Austausch über die Strategie- und Programmentwicklung auf regionaler und Länderebene) im zweijährigen Rhythmus statt. Außerdem gibt es ein De-briefing im Partnerland unter Beteiligung der Partnerorganisation und der ZFD-Koordinatoren bei Beendigung des Arbeitsverhältnisses.

Beim **EED** wird der Austausch von Fachkräften nicht in besonderer Weise gefördert. Die Organisation des Austauschs obliegt den einzelnen Fachkräften. In besonderen Fällen

können sich EED-Fachkräfte an regionalen Workshops beteiligen (es wird beim EED Wert darauf gelegt, dass dieser Austausch nicht ohne die Parteiorganisationen organisiert wird).

Im **forumZFD** treffen sich die ZFD-Fachkräfte einmal pro Jahr für eine Woche zu „Recreation/Reflexion“ in Deutschland mit allen anderen Fachkräften des *forumZFD* aus allen Projektregionen. Ebenfalls einmal jährlich finden Regionalkonferenzen statt, an denen die Fachkräfte einer Region zusammen kommen, ebenfalls für eine Woche.

In der Region westlicher Balkan wird zurzeit ein regelmäßiges Treffen der Projektleiter eingeführt, das ein- bis zweimal jährlich stattfinden soll.

Zum permanenten Austausch über Entwicklungen im politischen Kontext, Projektfortschritt/ Monitoring erstellen die Projekte Monatsberichte, die untereinander ausgetauscht werden. Um diesen Austausch systematisch und unkompliziert für alle Projekte zu ermöglichen, wird derzeit ein Intranet angelegt. Darüber hinaus tauschen sich die Regionalkoordinatoren bei individuellem Bedarf über wichtige Anliegen untereinander aus. In Nahost findet monatlich ein Jour Fixe sowie trägerübergreifende Konferenzen statt. Die Fachkräfte haben für ihre Anliegen einen gewählten Sprecher, der an regionenübergreifenden Projektplanungskonferenzen teilnimmt.

D. Durchführung gemeinsamer Qualifizierungsmaßnahmen ist zu fördern

Bei der **AGEH** gibt es einige Angebote in Kooperation mit dem EED. Diese werden allerdings als ausbaufähig bezeichnet. Gelegentlich gibt es durch Initiativen von Fachkräften/Partnern vor Ort trägerübergreifende Weiterbildungsmaßnahmen. Z.B. gab es in Uganda ein Angebot des DED zu Mediation, zu dem auch AGEH-ZFD Mitarbeiter eingeladen war.

Der **DED** gibt an, dass das differenzierte Qualifizierungsangebot mit hochwertigen Trainern und Trainerinnen der Akademie für Konflikttransformation im *forumZFD* genutzt wird, um den spezifischen Fortbildungsbedarf zu decken.

Der **EED** organisiert mit der AGEH ein gemeinsames Kursprogramm für ausreisende EntwicklungshelferInnen. Zur Vorbereitung können ZFD-Fachkräfte des EED an Kursen von InWEnt, der Akademie des *forumZFD* und an anderen Qualifizierungsmaßnahmen anderer Träger teilnehmen.

Das **forumZFD** gibt an, dass es in allen Regionen bisher keine gemeinsamen Qualifizierungsmaßnahmen gibt. Auf Initiative der Regionalkoordinatorin wird es ein bis zwei trägerübergreifende Trainings zum Thema Projektmanagement in Ramallah/Jerusalem geben. Für alle Regionen finden Trainings über die Akademie für Konflikttransformation im *forumZFD*, sowie beispielsweise Sicherheitstrainings und Länderkundevorbereitung in der VEZ von InWEnt statt.

2. Ausbildungshintergrund und Inhalte der Vorbereitungskurse

In der **AGEH** sind ZFD-Fachkräfte ausnahmslos akademisch vorgebildet (FH- oder Uni-Abschluss) und absolvierten fast ausnahmslos human-, sozial- und geisteswissenschaftlichen Studiengängen. Ein hoher Anteil der ZFD-Fachkräfte sind Sozialwissenschaftler, Sozialpädagogen und Pädagogen, ebenso sind Psychologen, vereinzelt Mediziner (insb. Traumaarbeit), aber auch Theologen und Juristen vertreten. Ein friedensfachliches akademisches topping-up (Master- oder Aufbaustudium, seltener Promotion) bzw. friedensfachliche praktische Erfahrungen sind in den meisten Fällen Voraussetzung für die erfolgreiche Vermittlung zwischen Konfliktparteien und Dritten und werden in mittlerweile ausreichendem Maße von den Bewerber/innen mitgebracht. In jedem

Fall auswahlrelevant sind ausgereifte *social skills* der Bewerber/innen. ZFD-Fachkräfte übernehmen in der Regel auch eine die jeweilige Organisation stärkende Funktion. Um dieses *Capacity Building* wahrnehmen zu können, greift die AGEH entweder auf vorhandene Vorbildung der Bewerber/innen in Non-Profit-Management oder Organisationsentwicklung zurück (akademische und berufsbegleitende Weiterbildungen) oder qualifiziert diese Kompetenzen im Rahmen der Personalentwicklung nach. Organisationskompetenzen beruhen in der Regel auf praktischen Vorerfahrungen der Bewerber/innen. Die Lehrpläne bzw. die Personalentwicklungspläne werden individuell auf Grundlage des mit der Partnerorganisation entwickelten Anforderungsprofils, der angestrebten Wirkungen, der Ergebnisse der Personalauswahl und der programmspezifischen Vorgaben zwischen der zuständigen PE-Referentin, der Fachkraft und unter Beteiligung des Regionalreferenten/Koordinatoren erarbeitet. Die PE-Referentin soll die Fachkraft über die Vorbereitungszeit hinaus während der gesamten Dienstvertragslaufzeit in Fortbildungsfragen begleiten.

Für die ausgewählten ZFD-Fachkräfte des **DED** ist zunächst der Inhouse-Kurs verpflichtend, danach die Teilnahme an einem Kurs zur interkulturellen Kommunikation und Landeskunde. Daran schließt sich die individuelle Vorbereitung an, die auf den jeweils spezifischen Bedarf der ZFD-Maßnahme im Partnerland zugeschnitten wird. Ein geringer Teil dieses Vorbereitungsbedarfs kann durch das allgemeine Angebot der VEZ abgedeckt werden. Häufig werden ZFD-spezifische Kurse der Akademie für Konflikttransformation im *forumZFD* belegt. Nach Ausreise greift die mehrwöchige Vorbereitung im Partnerland (VIP), einem DED-Standard innerhalb der Vorbereitung, mit dem Ziel, die ZFD-Fachkräfte mit den notwendigen Detailinformationen vertraut zu machen. Das Herzstück der Vorbereitung und Qualifizierung beim ZFD/DED ist VOLT – ein zweiwöchiger Kurs, der fachliche Standards für den Einsatz vermittelt und diese eng mit den spezifischen Anforderungen der ZFD-Fachkräfte im ZFD-Programm während des gesamten Projektzyklus verbindet. Die VOLT „Prozessbegleiter und -begleiterinnen“ (Personal mit Qualifikationen in systemischer Beratung und Coaching, Supervision) arbeiten mit einer systemischen Betrachtungsweise der Arbeitsbedingungen, die Fachkräfte in ihren Einsatzorten vorfinden. Neben dem Kurprogramm besteht die Möglichkeit fachliche Supervision und Einzelcoaching in Anspruch zu nehmen. Dies ist insbesondere für diejenigen ZFD-Fachkräfte von Interesse, die den VOLT Kurs nach einem mehrmonatigen Aufenthalt in der Projektregion besuchen. Eine weitere Besonderheit des Kurses liegt in der Teilnehmerstruktur. Etwa die Hälfte der 14 bis 16 Personen starken Kursgruppen besteht aus ZFD-Fachkräften in Vorbereitung, die andere Hälfte aus ZFD-Fachkräften, die bereits die Erfahrung eines mehrmonatigen Aufenthaltes mitbringen. Diese Heterogenität soll den Kursteilnehmern ein umsetzungsorientiertes dynamisches Lernen und Reflektieren ermöglichen.

Beim **EED** es gibt keinen typischen beruflichen Hintergrund für ZFD-Fachkräfte. Die Vorbereitung der Fachkräfte erfolgt individuell. Es handelt sich nicht um eine Ausbildung, sondern den Abgleich des Hintergrunds der Fachkraft, den Anforderungen im Projekt und den seitens des EED erkannten Notwendigkeiten. EED nutzt dafür interne und externe Kurse, die möglichst direkt vor der Ausreise liegen.

Für das **forumZFD** bietet die Akademie für Konflikttransformation neunwöchige und viermonatige Qualifizierungskurse an, die mit dem Zertifikat Friedens-/Konfliktberater/ in abschließen. Für alle Fachkräfte wird ein projektbezogener Vorbereitungsplan entworfen.