

## ToR deelstudie 'Mensenrechten en vredesopbouw'

### 1. Inleiding

In de evaluatieprogrammering 2007-2010 is een evaluatie van het buitenlands beleid van Nederland ten aanzien van Latijns-Amerika opgenomen.

De evaluatie beoogt inzicht te verschaffen in de vormgeving en uitvoering van het buitenlands beleid ten aanzien van Latijns-Amerika tussen 2004-2011, de besteding van de middelen en de resultaten van het gevoerde beleid. De evaluatie biedt de mogelijkheid verantwoording af te leggen over het gevoerde beleid evenals lessen te trekken uit de ervaringen die zijn opgedaan bij de uitvoering van het beleid.

De evaluatie voorziet in verschillende thematische deelstudies (met casestudies).<sup>1</sup> Voor een nadere toelichting op de bredere doelstellingen en werkwijze van het evaluatieonderzoek alsmede de definities die gehanteerd worden wordt verwezen naar de algemene ToR. Deze ToR heeft betrekking op de deelstudie Mensenrechten en vredesopbouw.

### 2. Evaluatievragen<sup>2</sup>

#### *Vormgeving en uitvoering van het beleid*

1. Beschrijving van de problematiek
  - 1.1 Wat zijn de belangrijkste kenmerken en oorzaken van geweld en schending van mensenrechten in de context van een (post-)conflictsituatie?
  - 1.2 Wat zijn de belangrijkste tendensen en ontwikkelingen daarbij?
2. Motivatie en rol van de overheid
  - 2.1 Wat is achtergrond en motivatie voor de inzet van de bilaterale hulp?
  - 2.2 Hoe is deze te beargumenteren ten opzichte van andere interventies van andere actoren die actief zijn op dit terrein?
3. Welke prioriteiten zijn gekozen en welke instrumenten en middelen zijn daarvoor ingezet?
  - 3.1 Welke programma's en projecten worden gesteund en welke is de motivatie daarvoor?
  - 3.2 Welke politieke en diplomatieke instrumenten zijn ingezet en hoe was de samenhang tussen deze instrumenten?
  - 3.3 Op welke wijze is de kanaalkeuze beargumenteerd?

#### *Effectiviteit*

4. In welke mate heeft het realiseren van de output bijgedragen om de beoogde doelstellingen van de afzonderlijke projecten en programma's te bereiken?
  - 4.1 In welke mate zijn de doelstellingen bereikt en op welke manier?
  - 4.2 Welke factoren, in positieve of negatieve zin, zijn van invloed geweest op de doelbereiking?
5. Wat is de bijdrage van politieke en diplomatieke interventies geweest die zijn uitgevoerd zowel bilateraal als in EU-verband?
6. Wat zijn de bijdragen van de gesteunde activiteiten en diplomatieke inspanningen geweest voor de resultaten op hoger (regionaal, sectoraal of nationaal) niveau?

---

<sup>1</sup> Zie IOB (2012). *Terms of reference Evaluatieonderzoek 'Het buitenlands beleid van Nederland ten aanzien van Latijns-Amerika'*. De ToR voor de evaluatie omvat het bredere kader (incl. definities) voor deze deelstudie.

<sup>2</sup> Volgens RPE 2006, synchroon met andere deelstudies van de Latijns Amerika evaluatie.

7. In welke mate is de gekozen werkwijze (strategie, kanaalkeuze en instrumenten) van invloed geweest op de resultaten?

#### *Coherentie*

8. Op welke wijze is aandacht geschonken aan coherentie met andere beleidsterreinen (bv. economische belangenbehartiging en de onderhandelingen over vrijhandelsverdragen met de EU)?
9. Hoe is omgegaan met spanningen tussen het mensenrechtenbeleid en doelstellingen van economische diplomatie (bv. arbeidsrechten Colombia)?

#### *Uitfasering van het beleid*

10. Hoe is de uitfasering van het Nederlands beleid ten aanzien van mensenrechten en conflictbeheersing in Colombia en Guatemala opgezet?
11. Wat zijn de voorziene gevolgen van deze uitfasering op het niveau van bilaterale relaties, uitvoerende organisaties en eindgebruikers?
  - 11.1 Welke lessen zijn te trekken uit de ervaringen mede met het oog op de opzet van de Midden-Amerikafaciliteit?
  - 11.2 Hoe is de uitfasering van de activiteiten in Colombia voorzien en op welke wijze is er aandacht voor continuering van de activiteiten bij de omvorming naar een zogenaamd transitieland?

### **3. Methode van onderzoek en beoordelingscriteria**

#### *Methode van onderzoek*

Het onderzoek kent drie fasen:

- a) Dossierstudie in Nederland en het schrijven van een eerste versie (op onderdelen) van het concepteindrapport. De voorstudie moet het mogelijk maken om een realistisch plan van aanpak voor het onderzoek in de landen mogelijk te maken.
- b) Uitvoering van het onderzoek in de landen in samenwerking met de lokale consultants.
- c) Redactie van het eindrapport.

IOB zal ondersteuning verzorgen voor de beleidsreconstructie en studie van interne projectdossiers.

De deelstudie betreft een reconstructie van het Nederlands beleid ten aanzien van mensenrechten en democratie in Latijns-Amerika in de periode 2004-2011, met nadruk op de laatste vijf jaar. Deze reconstructie vindt plaats op basis van een dossierstudie van landendocumentatie, MJSP's, BEMO's en projectdossiers. Ook kan gebruik worden gemaakt van bestaande evaluaties en rapportages.<sup>3</sup> Deze zijn voor een belangrijk deel digitaal beschikbaar. Dit deel van het onderzoek kan dan ook in Nederland worden uitgevoerd.

Daarnaast zal onderzoek worden uitgevoerd naar de resultaten van de bilaterale en in EU-verband geleverde inspanningen op het terrein van mensenrechten en vredesopbouw in Colombia en Guatemala. De keuze voor deze landen is gebaseerd op de omvang van de activiteiten en bestedingen in beide landen. De eerste fase van dit onderzoek voorziet in een deskstudie om vast te stellen in welke mate de rapportages en evaluaties inzicht geven op het niveau van outputs en outcomes. Na afronding van deze fase wordt de opzet van het onderzoek in beide landen uitgewerkt. Deze fase zal zich concentreren op de leemten die in de deskstudies naar voren zijn gekomen en de mate waarin met de activiteiten bijgedragen is aan resultaten op sectorniveau. Lokaal onderzoek is

---

<sup>3</sup> Voor Guatemala kan daarbij gebruik worden gemaakt van evaluaties van de ambassade en IOB (2006) *Evaluatie Nederlandse mensenrechtenbeleid in de externe betrekkingen*. Bijlage 2: Onderzoeksvragen Deelstudie Guatemala pp. 172 e.v.

ook van belang om een beter inzicht te verkrijgen op de resultaten van de diplomatieke inspanningen.

In Guatemala zal het onderzoek zich concentreren op de steun aan:

- De commissie voor de bestrijding van de straffeloosheid *Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala* (CICIG).
- De mensenrechtenorganisatie *Centro Para la Acción Legal en Derechos Humanos* (CALDH).
- Het Openbaar Ministerie.
- De diplomatieke inspanningen op het gebied van de bestrijding van de straffeloosheid in Guatemala.

In Colombia zal het onderzoek zich concentreren op:

- De Nederlandse betrokkenheid bij het vredesproces in Colombia.
- De diplomatieke activiteiten en dialoog met de overheid over mensenrechten en verzoening.<sup>4</sup>
- De activiteiten gericht op re-integratie van ex-strijders en de programma's voor vredesopbouw.
- De steun aan het regionale Macarena-programma (een sociaaleconomisch regionaal programma in een van de ergste conflictgebieden).

De keuze voor deze cases is gemaakt omdat deze a) een goede mix aan kanalen representeren en b) qua omvang van de financiering het grootste deel van de uitgaven omvatten.

#### *Beoordelingscriteria*

De beoordelingscriteria voor de evaluatie van de effectiviteit worden vastgesteld op twee niveaus:

##### 1) Op het niveau van de projecten:

Hier wordt nagegaan of de doelstellingen zoals opgenomen in de BEMO's en/of projectdossiers zijn gerealiseerd. Indicatoren daarvoor zijn onder meer:

- Op output niveau:
  - toename aantal rechtszaken die gerelateerd kunnen worden aan schendingen van mensenrechten;
  - aantal ondersteunde slachtoffers van schendingen van mensenrechten;
  - de in de dossiers opgenomen indicatoren voor versterking van de onderzoekscapaciteit van de politie en het openbaar ministerie (aantallen politieagenten in speciale programma's, aantal getrainde stafleden enz.).
  - Aantal mensenrechten-gerelateerde demarches van de EU door Nederland geïnitieerd.
- Op outcome niveau:
  - verbeterde onderzoekscapaciteit openbaar ministerie zoals blijkt uit de toename van de omvang van aanklachten en de gegevens over de verwerking daarvan;
  - toename van het aantal naar behoren afgeronde rechtszaken;
  - verbeterde toegang voor de bevolking tot rechtspraak in civiele zaken en waar mogelijk indicaties over de kwaliteit van de rechtspraak.

---

<sup>4</sup> Nederland steunt in dit kader onder andere de *Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación* (CNRR). Nederland is daarnaast voorzitter van de G24 voor de dialoog die in het kader van de Bogota/London declaratie met de overheid wordt gevoerd

Voor de programma's verzoening en vredesopbouw zijn de belangrijkste criteria te ontleen aan de in het betreffende BEMO genoemde doelstellingen voor het Macarena-programma en de kwantitatieve en kwalitatieve doelstellingen voor re-integratie van ex-strijders.

Voor specifieke mensenrechtenactiviteiten en projecten zal verder worden aangesloten bij de criteria en indicatoren van de ToR van de IOB Evaluatie Mensenrechtenprojecten.

2) Op het niveau van het Nederlandse beleid:

Om te beoordelen of de resultaten van de afzonderlijke activiteiten op een hoger niveau hebben bijgedragen aan het behalen van de doelstellingen van het Nederlandse beleid wordt gebruik gemaakt van de internationale criteria voor de opbouw van de rechtsorde en de bevindingen van de reguliere landenrapportages van gespecialiseerde instellingen zoals Human Rights Watch, Amnesty International en Impunity Watch. In dit geval gaat het er dus om of, en in welke mate, er naast de directe projectresultaten een doorwerking is vast te stellen naar de gehele sector.

Omdat Nederland weliswaar een relatief grote donor binnen de sector is maar zeker niet de enige, is het uiteraard niet goed mogelijk resultaten exclusief aan de Nederlandse interventie toe te schrijven. Bevindingen daarover kunnen dan ook alleen aangegeven worden als resultaat van de gezamenlijke steun.

#### 4. Organisatie en taken

Deze studie zal als een afzonderlijke deelstudie worden aanbesteed aan een onderzoeksteam bestaande uit een hoofdonderzoeker en lokale onderzoekers voor de casestudies in Colombia en Guatemala. Deze worden door de hoofdonderzoeker aangestuurd.

De onderzoekers moeten onafhankelijk zijn ten opzichte van de te evalueren materie. De hoofdonderzoeker is verantwoordelijk voor de producten (onderzoeksvoorstel, eindrapport) en het aansturen van de lokale onderzoekers.

IOB is verantwoordelijk voor het vooronderzoek naar de vormgeving en uitvoering van het beleid (evaluatievragen 1-3) en zal de noodzakelijke literatuur aanleveren. De opzet en uitkomsten van dit deelonderzoek zal worden afgestemd met de beleidsdoorlichting van het mensenrechtenbeleid.

Samengevat zijn de werkzaamheden van de externe onderzoekers als volgt:

Taken	Uitvoering
- Dossierstudie en achtergrondgesprekken in Nederland	Hoofdonderzoeker
- Onderzoek in Colombia en Guatemala en aansturing lokale onderzoekers	
- Redactie eindrapport	
- Dossieronderzoek en effectenonderzoek projecten	Lokale Colombiaanse en Guatemalteekse onderzoeker

De uitvoering van de deelstudie omvat de volgende activiteiten:

- 1) Inceptiefase:
  - a) Voorbereidende literatuur- en deskstudie in Nederland met IOB over het NL beleid en interviews met relevante beleidsmedewerkers
  - b) Selectie lokale consultants
  - c) Schrijven van Plan van aanpak
- 2) Landenonderzoek samen met lokale onderzoeker(s): documentatie-onderzoek op ambassade, interviews medewerkers Nederlandse posten in land x, relevante beleidsmedewerkers ministeries land x, maatschappelijke organisaties en onderzoekers in land x.
- 3) Rapportage volgens een door IOB vast te stellen standaard stramien.

## **5. Product**

Voorzien is een rapport in de Spaanse taal van maximaal 50 pagina's en een samenvatting in de Nederlandse taal. Dit rapport zal benut worden voor het evaluatierapport over het buitenlands beleid van Nederland ten aanzien van Latijns-Amerika.

## **6. Planning**

Februari – mei 2012:

- Aanbesteding
- Voorbereiding IOB (opzet beleidsreconstructie, verzameling literatuur)

Mei – september 2012:

- Uitwerking beleidsreconstructie
- Onderzoek effectiviteit en uitfasering beleid
- Dossieronderzoek en effectenonderzoek projecten

Oktober – november 2012:

- Eindrapport deelstudie Mensenrechten
- Bespreking referentiegroep