

El aporte de organizaciones regionales inter-gubernamentales y la sociedad civil a la prevención de conflictos: Hacia una relación efectiva

Andrea Martínez¹

Resumen

En un mundo interconectado, que ya no es regido por una potencia unipolar y que enfrenta crímenes transnacionales, ha surgido un nuevo paradigma de seguridad. Hoy en día existe la interpretación común de que la paz y la seguridad globales son una responsabilidad colectiva que requiere de acciones conjuntas. Es necesario un enfoque colaborativo que involucre a los actores del Estado y a todas las diversas partes interesadas en la sociedad para diseñar e implementar estrategias efectivas para promover la paz, incrementar la seguridad y avanzar hacia el desarrollo sostenible.

La presente investigación pretende mostrar el papel significativo que las Organizaciones Regionales Inter-Gubernamentales y la Sociedad Civil pueden desempeñar en este nuevo enfoque hacia la construcción de paz y la prevención de conflictos. Mas aún, plantea interrogantes acerca de la complejidad de monitorear y de evaluar su aporte, y propone el mapeo de Alcances como una alternativa para la medición de cambios de comportamiento, en remplazo de resultados cuantitativos.

Palabras clave

Organizaciones regionales, sociedad civil, conflictos y construcción de paz.

¹ Master en Cooperación y Desarrollo Internacional

I. Introducción

Aproximadamente 700.000 personas son asesinadas cada año a causa de la violencia o mueren en conflictos armados alrededor del mundo. Centenares de miles más son desplazadas de sus hogares o han muerto a causa del hambre y la pobreza que tan frecuentemente aparecen después de los conflictos armados. Informe de la Organización Mundial de la Salud, 2004

La seguridad ha cambiado. Los conflictos armados y la inseguridad están vinculados, de manera creciente, a diferentes partes del mundo entre sí. Ejemplos de esto se pueden observar en el tráfico de armas a través de las fronteras, el comercio de drogas ilícitas para financiar guerras, los flujos de refugiados que escapan de la violencia y de la guerra global contra el terror. Adicionalmente, después de décadas de confrontar los conflictos con medidas militares, se ha reconocido que, si el objetivo es el de proteger a los civiles, resulta mejor prevenir los conflictos, la inestabilidad y los desastres humanitarios que atacar después que estos hayan surgido.

Instituciones Internacionales, especialmente organizaciones regionales inter-gubernamentales - RIGOs, tales como la Unión Africana, ASEAN, OEA, entre otras, pueden jugar un papel principal mediante el incremento de eficiencia en la prevención de conflictos y esfuerzos para construir la paz. Reunir a estados – miembros de una región, otorgarles valor agregado para facilitar el relacionamiento, el diálogo y la cooperación entre miembros acerca de asuntos correspondientes con el conflicto y la seguridad. Siguiendo esta línea, las RIGOs se constituyen en una forma institucionalizada de acción colectiva y facilitan un entendimiento

y reacción comunes con respecto a retos locales, regionales y globales.

Sin embargo, las RIGOs aun son consideradas como actores inaccesibles para los ciudadanos y, por lo tanto, incapaces de influenciar sus realidades. Una parte interesante que contribuye a mejorar la operación de estos esfuerzos y que tiene puentes es la sociedad civil organizada.

Construir relaciones entre RIGOs y CSOs es una oportunidad a diversos niveles (local, nacional, internacional) en el interés de construir la paz y de reaccionar a los conflictos.

Existen algunos ejemplos exitosos de este desplazamiento hacia una relación positiva con organizaciones de la sociedad civil. En África, hay un ejemplo significativo: ECOWAS en enlace con WANEP, construyeron un importante sistema de alerta temprana para la prevención de conflictos, ECOWARN. Esta relación ha permitido a ambos, CSOs y RIGOs, jugar un papel más operacional e incrementar sus competencias formales en razón a sus complementariedades.

Resulta necesario construir relaciones de múltiples partes interesadas con el fin de desarrollar un entendimiento más amplio de los conflictos y buscar oportunidades más amplias de acercamiento a estos. Si bien aún queda un extenso camino por explorar, antes de tener mecanismos funcionales que incorporen a las CSOs en el proceso de toma de decisiones y del simultáneo reconocimiento del papel de las RIGOs. El promover discusiones, compartir conocimientos y mejores prácticas y resaltar la importancia de este asunto, se con-

vierten en una primera etapa en la promoción de un enfoque colaborativo respecto a la prevención de conflictos.

Con la idea de analizar este tópico y de incrementar la conciencia acerca de la importancia de la innovación en un sistema que permita la medición de los aportes de relaciones de múltiples partes interesadas a largo plazo, la presente investigación está conformada por dos secciones principales:

(i) un marco teórico que describe la importancia del tópico así como definiciones.

Una amplia bibliografía fue consultada con el fin de llegar a este marco. (ii) La segunda sección fue dedicada al mapeo de resultados, considerado como una metodología útil para relaciones M&E. Constante retroalimentación de parte de Goele Scheers, Planeación de Administrador de Programa, Monitoreo, Evaluación y se aplicó aprendizaje en la Asociación Global para la Prevención de Conflictos Armados – GPPAC, y se tomaron dos seminarios en la web (webinars) – Introducción a Mapeo de Alcances y el mapeo de Resultados y el Desarrollo de Marcadores de Progreso en el Mapeo de Alcances, efectuado por la Comunidad de Aprendizaje de Mapeo de Alcances. Finalmente y a manera de conclusión, la sección final incorpora una serie de recomendaciones para mejorar la cooperación entre RIGOs y CSOs. Para esto, resultaron claves las discusiones sostenidas con Darynell Rodríguez Torres, Gerente de Programa de políticas y apoyo en GPPAC.

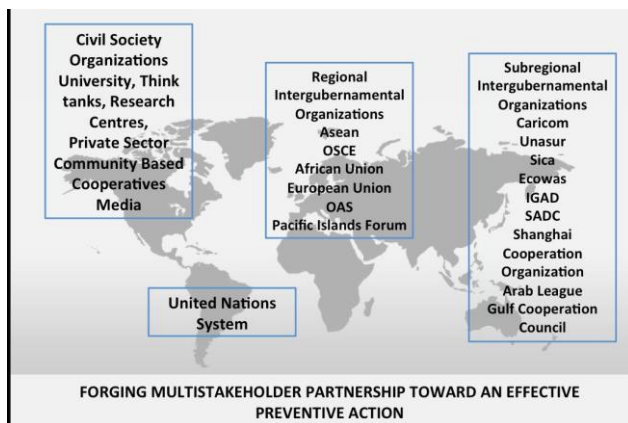
Esta investigación está mayormente basada en iniciativas llevadas a cabo por la Asociación Global para la Prevención de Conflictos Armados y su programa de Políticas y Defensa, una de cuyas metas es

reforzar la cooperación de la sociedad civil con Organizaciones Regionales Inter-Gubernamentales (RIGOs). GPPAC es una red liderada por sus miembros de organizaciones de la sociedad civil activas en el campo de prevención de conflictos y construcción de paz alrededor del mundo. La red está organizada alrededor de 15 redes regionales de organizaciones locales, cada región teniendo sus propias prioridades, carácter y agenda. GPPAC se inició después de intensivas consultas en 2003-4, y fue lanzada de manera oficial con una conferencia global en el 2005 en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York. GPPAC cree en la colaboración de múltiples actores y está dirigida a alcanzar una mayor sinergia en el campo de prevención de conflictos y construcción de paz al conectar a diversas partes interesadas y diferentes niveles de acción (desde el local a regional y global).

Finalmente, vale la pena mencionar que esta investigación se inició durante el periodo de preparación para la conferencia internacional “Reforzando la Paz y Seguridad Globales para el Desarrollo: el papel de las Organizaciones Internacionales Regionales y la Sociedad Civil” que se llevará a cabo en Noviembre 15-16 en Madrid, España. Este evento reunió a representantes de Organizaciones Regionales Inter-Gubernamentales (RIGOs), organizaciones de la sociedad civil (CSOs), representantes del sector privado y centros de estudios alrededor del mundo, para intercambiar experiencias y mejores prácticas y para reflexionar sobre la manera en que se puedan reforzar las asociaciones internacionales y los mecanismos innovadores de cooperación con el fin de alcanzar una mayor paz, estabilidad y prosperidad alrededor del mundo.

II. Desarrollo de una interpretación común acerca de la prevención de conflictos y asociaciones de múltiples partes interesadas

‘Desde una perspectiva centralista, tecnocrática, un paisaje de instituciones locales y regionales que fueron establecidas para tratar con problemas locales son frecuentemente consideradas como “caóticas”. Pero esta designación es errada. De hecho, la capacidad de las asociaciones establecidas por parte de ciudadanos responsables para encontrar soluciones a problemas reales es sobresaliente y más humana.’ Elinor Ostrom, 2009



Fuente: Informe OMS

La importancia de un enfoque preventivo

Contrario a lo que se pueda pensar, la declinación de guerras inter – estatales no ha conducido ni a la paz ni a un mundo más seguro. Nuevas amenazas tales como el cambio climático, el terrorismo, los regímenes ilegítimos y dictatoriales, la pobreza, la competencia por acceso a recursos naturales, entre otras son solamente una prueba de los retos que nos esperan.

Una de las lecciones que debemos aprender de la década anterior es que la guerra no está alineada con los intereses de nin-

gún estado, organización o civiles. Siempre significa perjuicios a los humanos y un inmenso desperdicio de dinero:

Existen algunas lecciones obvias y brutalmente deplorables que deben ser aprendidas por las Naciones Unidas en esta área de prevenir guerras. Después de todo, las Naciones Unidas es una organización para la paz, establecida para salvarnos del flagelo de la guerra, y, sin embargo, los gobiernos del mundo no la han usado de manera efectiva. Más bien, han fortalecido sus fuerzas militares, gastando dineros en “acciones militares que pudieran haber estado disponibles para la reducción de la pobreza y para un desarrollo sostenible equitativo.” Kofi Annan

Este reconocimiento significa un “cambio de reacción a prevención” que conduce hacia una nueva era en la cual diferentes actores se ven involucrados en la prevención de la escalada guerrillera de tensiones emergentes que se conviertan en guerras. En realidad, hoy en día la prevención de conflictos es una estrategia implementada en la ONU, en la UE, OCEC, y muchas organizaciones de la sociedad civil. Esta política se apoya en el alegato que al tomar acción en etapas tempranas, resulta posible prevenir que disputas y crisis se intensifiquen y conviertan en tragedias mayores y más costosas para naciones, pueblos, regiones y el mundo. Se refiere no solamente a la reacción inmediata a la posible escalada del enfoque de conflicto – directo / operacional; sino que busca llegar más allá de los esfuerzos de la diplomacia y políticos, también se enfoca en tratar las causas más profundas del conflicto y reconoce el vínculo entre paz y desarrollo – prevención estructural. (Informe de Seguridad Huma-

na: 2005). La prevención estructural tiene a integrar el concepto de prevención de conflictos con la esfera de gobernabilidad, desarrollo social y económico y el fortalecimiento institucional.

Se han desarrollado algunas teorías acerca de cómo debe ser el acercamiento y la reacción, de acuerdo con la etapa del conflicto. Por ejemplo, Lund afirma la importancia de tratar las causas estructurales en conflictos latentes tempranos". Esto implica un compromiso continuado respecto a una completa construcción de capacidades en todos los niveles del gobierno y la sociedad en lo referente a esfuerzos para construir la paz, en establecer mecanismos y procesos de diálogo como el medio más efectivo para la construcción de paz estructural. A pesar de estos esfuerzos para construir una teoría que apoye la efectiva prevención de conflictos, aún existe una carencia de estrategia / capacidad para tornar las acciones en operativas, una vez se haya identificado un conflicto latente.

Sistemas de advertencia y reacción tempranas, seguimiento diplomático, elecciones legítimas y transparentes, medidas para construir confianza, son algunas de las prácticas involucradas en la prevención de conflictos. Todas estas involucran a distintas partes interesadas, pero, ¿por qué resulta tan importante trabajar de manera asociada en la prevención de conflictos?

La necesidad de forjar asociaciones

Mucho se ha dicho acerca de la importancia de tratar los conflictos en sus etapas más tempranas y en lo que se constituye en mejores prácticas en la prevención de conflic-

tos. El reto consiste en tornar esa teoría en una contribución factible a la arquitectura de la paz. La vinculación de actores locales, regionales y globales es un elemento clave para intervenciones exitosas en la prevención del surgimiento o resurgimiento de conflictos. "El éxito de los esfuerzos de donantes en la prevención de conflictos depende de la interacción entre las intervenciones externas y el contexto local, incluyendo la fuerza del electorado doméstico para la paz y la legitimidad percibida de las intervenciones externas". Esta reacción integrada de múltiples partes interesadas al conflicto violento y a la inestabilidad política implica que decisiones e intervenciones de alto nivel involucran y empoderan a las locales. Al promover una participación inclusiva de todos los miembros de la sociedad, y al empoderarlos para fortalecer instituciones de gobierno receptivas así como el respeto por los derechos humanos, resulta posible mitigar conflictos y promover la paz. De acuerdo con la Comisión Carnegie "La prevención de conflictos mortales es, en el largo plazo, demasiado dura – intelectual, técnica y políticamente – para ser la responsabilidad de cualquier institución o gobierno por sí solos, sin importar cuán fuertes sean. Se deben juntar las fuerzas, las cargas deben ser compartidas y el trabajo debe ser dividido entre los actores."

Estas manifestaciones conducen a la conclusión que diversas partes interesadas, con papeles y capacidades diversas pero complementarias, necesitan cooperar globalmente para establecer normas, redactar soluciones y elaborar mecanismos de implementación en conjunto. Al trabajar

en asociaciones, resulta posible incrementar el conocimiento y evitar la duplicación de esfuerzos, permitiendo un mutuo reforzamiento y el tratar causas estructurales de los conflictos de manera holística. Dentro de este amplio marco, las asociaciones de CSOs – RIGOs surgen como una de las herramientas preferidas, orientada a incrementar la participación, la legitimidad y la efectividad.

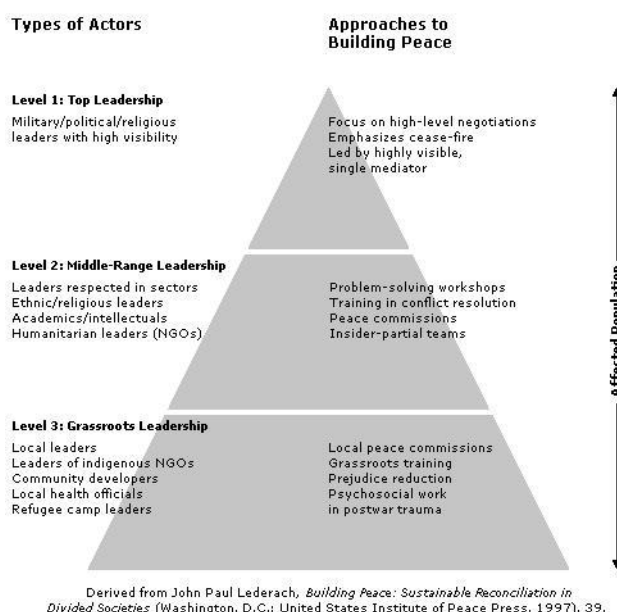
Organizaciones de la Sociedad Civil (CSOs)

De otra parte, las Organizaciones de la Sociedad Civil (CSOs) tienen la capacidad de llegar a las personas a nivel del común, comprender sus necesidades y extraer información importante a ser tomada en consideración en el proceso de decisión de políticas. Trabajar con estas puede garantizar la legitimización de las decisiones de alto nivel, ya que estas construyen los puentes entre los gobiernos y los ciudadanos del común. Cuando existe una buena conexión entre gobierno y sociedad, hay menores probabilidades de movilización para reacciones armadas en futuros problemas.

“Los actores de la sociedad civil pueden prestar asistencia en alerta temprana y mitigación de conflictos, ayudar a formular asociaciones estratégicas, a crear un entorno de estabilidad, a reunir a actores importantes, y a mantener mensajes consistentes que puedan ayudar a apaciguar tensiones. También pueden aportar conocimientos especializados y específicos al contexto, trabajar en múltiples niveles para ampliar la vinculación de gente del común, apoyar y participar en la construcción de estado y en la construcción de nación en el post conflicto”

Adicionalmente, existe amplia evidencia respecto a la capacidad de las CSOs de actuar como mediadores, efectuando evaluaciones, o construyendo sistemas de alerta temprana. Estas han estado en la vanguardia de la promoción de iniciativas de construcción de paz localizadas, iniciando procesos de reconciliación, abogando por la adhesión a acuerdos de paz y construyendo capacidades en la educación de la paz.

Su importancia radica en la capacidad para movilizar y defender intereses específicos y su valiosa fuente de información.



Citando a Catherine Barnes, Las Organizaciones de la Sociedad Civil son comprendidas como la red de relaciones sociales que existen en el espacio entre el estado, el mercado (actividades con el objetivo de obtener utilidades), y la vida privada de familias e individuos. Entremezclada con el concepto de ‘sociedad civil’ está la idea del capital social: los valores, las tradiciones y las redes que habilitan la coordinación y cooperación entre las gentes. Esta concepción de las CSOs abarca diversas formas y

maneras de asociación alrededor de las necesidades de sus miembros. Estas pueden ser encontradas en la forma de organizaciones a nivel básico, centros de estudio, fundaciones, los medios de comunicación y el sector privado, entre otros. A este respecto, fácilmente podríamos referirnos a la construcción de la pirámide de la paz de John Paul Lereach, que se ha convertido en una referencia principal en la construcción de la paz (De La Haye, 2007).

El reconocimiento del importante papel de las CSOs sigue a un enfoque basado en la comunidad en el cual la premisa básica es que las comunidades locales están mejor capacitadas para identificar sus necesidades compartidas así como las acciones necesarias para satisfacerlas. Un proceso que toma en consideración y que se asocia con las CSOs significa el fomentar estrategias participativas y gobernabilidad, empoderamiento y propiedad entre los ciudadanos, y la meta final: una efectiva satisfacción de las necesidades de la comunidad.

La participación de las CSOs se encuentra en una visión más “centrada en la gente”, en lugar de una visión “centrada en el estado”, lo cual significa un cambio de paradigma que se ajusta más a nuestro mundo interconectado. La altamente compleja e interdependiente naturaleza de las relaciones de conflictos contemporáneos requiere del involucramiento de una amplia gama de actores no – estatales. La actual escalada de crisis y de violencia va más allá de la capacidad de las instituciones tradicionales, como resultado de esto una emergente gobernabilidad global se está tornando rápidamente en un mecanismo de transformación para el siglo 21 (KHAGRAM:2000)

A pesar de los papeles esenciales que pueden desempeñar las CSOs, estas frecuentemente experimentan una cantidad de retos que limitan sus competencias para actuar en el campo, tales como la carencia de capacidad organizacional y personal altamente calificado, dificultades financieras, interacción de antagonismo con instituciones gubernamentales, escasez de documentación y el reflejo de sus experiencias, entre otras.

Organizaciones Regionales Inter-Gubernamentales (RIGOs)

La clasificación de los conflictos como Inter o intra estados es hoy en día demasiado simplista. La realidad nos muestra que no importa si se trata de un conflicto interno o intra estatal, éste tendrá repercusiones externas al menos dentro de la Región.

En un mundo globalizado, el conflicto violento representa una amenaza no solamente para el país donde este ocurre, sino también para la región y para el mundo en general. “Efectivamente, los efectos rebasan las fronteras, se conectan con otras fuentes de inestabilidad y de esta manera empeoran la inseguridad regional.” Por lo tanto, los conflictos ya no pueden ser considerados como aislados y frecuentemente no pueden ser resueltos a nivel nacional, sino a niveles regional y global.

Es más probable que la prevención de conflictos resulte más efectiva cuando las intervenciones incorporan paneles y discusiones a alto nivel, al igual que reconocimiento local. Las Organizaciones Regionales Inter-Gubernamentales poseen considerable potencial para acercamientos colectivos y pueden tornarse en una parte

vital de sistemas multilaterales. Estas se desarrollan de acuerdo a las necesidades del área y responden a patrones existentes de la dinámica de conflictos regionales y están capacitadas para organizar acciones regionales dentro del marco de la Carta de la ONU. La construcción regional de paz no invalida los esfuerzos nacionales de construcción de paz, más bien los complementa con niveles adicionales de acción y pueden reafirmar la capacidad institucional nacional.

Si bien las RIGOs se pueden constituir en una plataforma para que los estados miembros puedan avanzar en sus intereses de seguridad nacional, estas organizaciones promueven la transparencia y dan forma a una identidad y conformidad colectivas. Siguiendo al institucionalismo liberal, en particular a Keohane, los estados promueven sus intereses mediante la creación de instituciones para manejar la creciente interdependencia y permitir acciones colectivas (Tavares, 2011). La interdependencia y el mutuo interés en la seguridad de sus estados miembros es lo que mueve a su electorado.

Las RIGOs son heterogéneas ya que comparten diversos trasfondos, procesos, y responden a retos diferentes. Algunas de estas no tienen un mandato específico en la prevención de conflictos, sin embargo, su correlación con buena gobernabilidad y con el desarrollo estimulan a las RIGOs a desempeñar un papel activo en la Prevención de Conflictos. Como, por ejemplo, la Organización de Estados Americanos no posee un mandato directo sobre la Prevención de Conflictos, pero apoya a sus estados miembros en este campo, mediante el

refuerzo de la gobernabilidad democrática y la construcción de capacidades nacionales para embarcarse en un diálogo constructivo.

Varias RIGOs han desarrollado sistemas de alerta temprana, mediación política y acciones de cooperación técnica; sin embargo, estas tienen competencias limitadas para actuar y transformar alertas tempranas en acciones tempranas. El trabajar en asociación con las CSOs podría permitir la operatividad de la diplomacia preventiva. Mientras que las RIGOs pueden facilitar un espacio político para el diálogo, las CSOs pueden enriquecer este diálogo articulando diferentes puntos de vista y necesidades de los ciudadanos y legitimar el proceso.

Un mejor proceso de toma de decisiones puede ser el resultado de una cooperación apropiadamente armonizada entre RIGOs y CSOs.

Resumiendo: ¿Cuándo pueden trabajar como asociados las RIGOs y CSOs?

Existe una meta común compartida por RIGOs y CSOs: la paz y seguridad sostenibles, que es factible mediante el alineamiento de valores colectivos e intereses divergentes.

Esta meta común (paz y seguridad sostenibles) es considerada como un bien público global, lo cual significa que todos los ciudadanos / actores se pueden beneficiar de esta, y todos ellos pueden contribuir a alcanzarla. El reconocer su condición de bien público implica un enfoque inclusivo en el cual los beneficiarios participan de manera activa en la preservación de este bien público, y los diseñadores de políticas son parte del grupo de beneficiarios. En consecuencia, se deben tener en consideración

dos implicaciones importantes: los bienes públicos globales se encuentran por encima de las fronteras estatales y esto significa el involucramiento de actores gubernamentales y no gubernamentales.

Las RIGOs y CSOs son dos importantes actores en la infraestructura para construir paz. Es innegable que el valor agregado que ambas aportan a las prácticas de prevención de conflictos. No obstante, una efectiva prevención de conflictos requiere de la acción colectiva de estos dos actores. La acción colectiva conduce a incrementar la cooperación y la coherencia, para aprovechar las complementariedades de RIGOs y CSOs y así evitar la duplicación de esfuerzos o carencia de una respuesta efectiva a amenazas a la paz.

El caso de Sudán resalta la importancia de las CSOs así como sus limitaciones. Las miles de vidas perdidas en Darfur son un ejemplo en el cual la advertencia temprana no logró traducirse en una respuesta temprana. CSOs tales como Human Rights Watch y Crisis Group advirtieron y documentaron de manera anticipada la situación en Darfur. No obstante, la capacidad de intervención de las CSOs en una crisis como esta es bastante limitada. Se requería de la reacción de la comunidad internacional. En el caso que las CSOs hubiesen podido ejercer influencia política sobre actores clave en la comunidad internacional, hubiese sido posible producir una respuesta temprana. En este caso, las complementariedades entre las RIGOs y CSOs son evidentes: las organizaciones de la sociedad civil desempeñarían un significativo papel en proporcionar advertencia temprana y las RIGOs desempeñarían un papel en diseñar una respuesta temprana

genuina. Las lecciones de Darfur también resaltan la importancia de discusiones en paneles de alto nivel, la necesidad de abogar por un cambio hacia la prevención de conflictos y la construcción de un espacio para que las CSOs interactúen con la comunidad internacional, incluyendo las RIGOs, y que puedan efectivamente ejercer influencia sobre estas.

Si bien el caso en Darfur identifica la necesidad de acción conjunta, existen ejemplos reconocidos de exitosas relaciones entre CSOs y RIGOs. Indudablemente, ECOWARN es una clara demostración de esto. ECOWARN involucra de manera activa a la sociedad civil para garantizar un preciso sistema de advertencia temprana, pero, más aun, los hallazgos de ECOWARN son realmente tomados en cuenta en el proceso de toma de decisiones de ECOWAS. De hecho, esto ha sido reforzado mediante la implementación de un equipo de analistas que responden a consultas y producen una gama de informes – incluyendo informes de mayor profundidad de análisis de conflictos utilizando la metodología WARN/FEWER. Por lo tanto, se puede afirmar que el mecanismo de respuesta de ECOWAS para la Prevención, Administración, Solución de Conflictos, mantenimiento de Paz y Seguridad es influenciado por el sistema ECOWARN. De esta manera las voces de las CSOs se hacen escuchar en África Occidental.

Otros ejemplos tangibles de las complementariedades de las CSOs y RIGOs pueden ser encontrados en otros campos. En lo referente a entrenamiento y construcción de capacidad, ACCORD está aportando su experiencia en su condición de organización de la sociedad civil basada en Sur África

para reforzar la capacidad de mediación de la Unión Africana en la prevención de conflictos. ACCORD proporciona soporte para que el mandato de la UA sea efectivamente operativo. El objetivo de este Proyecto es desarrollar un currículo de entrenamiento (incluyendo un instructivo de mediación de la UA) así como cursos de entrenamiento a ser aplicados a diversas categorías de personal identificado para las intervenciones de mediación de la UA (los próximos entrenamientos se efectuarán en Nov. 2011). Adicionalmente, ACCORD coordina las diversas iniciativas de construcción de capacidad en progreso y presta asistencia a la UA en el componente de mediación de su Nómina de Paz y Seguridad.

Con respecto a considerar la democracia y buena gobernabilidad como herramientas estructurales de prevención de conflictos, la OEA ha desarrollado canales formales de interacción e igualmente ha abierto un espacio político para las CSOs.

“La presencia de una sociedad civil fuerte es esencial para asegurar la democracia para la paz, la seguridad y el desarrollo, lo cual es fundamental para la misión de la OEA. La OEA promueve el crecimiento de las sociedades civiles en todos sus estados miembros mediante el diseño e implementación de programas y políticas que empoderan a los ciudadanos para participar en las instituciones sociales” Sitio web oficial de la OEA.

Actualmente las CSOs pueden presentar recomendaciones a la OEA y proporcionar apoyo a misiones en el terreno. En reali-

dad, la Misión de la OEA en Colombia ha creado grupos de trabajo con las CSOs para participar y proporcionar apoyo al proceso de paz así como para la reintegración de combatientes desmovilizados a la vida civil - democrática. Para la OEA, reconocer el papel de las CSOs es un canal para reforzar la democracia en las Américas.

Indudablemente, el papel de la sociedad civil en reforzar la capacidad de las RIGOS para reaccionar de manera oportuna y eficiente es importante así como lo es su valor en tender puentes entre estos cuerpos regionales y la población de los estados miembros. Los anteriores ejemplos son apenas unas pequeñas demostraciones de los logros que se pueden obtener trabajando conjuntamente en el campo de prevención de conflictos.

III. Organizaciones Regionales Inter-Gubernamentales y la Sociedad Civil en la Prevención de Conflictos: están asociadas en la construcción de la paz?

*La reacción en cadena de maldad – guerras produciendo mas guerras debe ser rota, o nos veremos sumidos en la oscura sima de la aniquilación.
Martin Luther King, jr.*

Mas allá de la teoría y de las necesidades identificadas, es importante verificar si el camino seleccionado está contribuyendo a los objetivos: prevenir conflictos y construir una paz sostenible. Mediante un proceso de verificación, monitoreo y evaluación, resulta posible promover un proceso de aprendizaje, reforzar la efectividad y responsabilidad. Es una fase relevante e interesante para avanzar e identificar si, cómo, y bajo que circunstancias las asociaciones de múltiples partes interesadas

pueden impactar de manera positiva a la seguridad humana y, de esta manera, facilitar la no – violencia y la paz a largo plazo. Para poder responder a este interrogante, es indispensable tener una visión a largo plazo y tomar en consideración que las acciones colectivas requieren de tiempo con el fin de tomar forma e institucionalizarse.

Se debe establecer una clara distinción entre el impacto y la contribución. En el caso de la prevención de conflictos, una intervención exitosa es debida al involucramiento de diversos actores, de esta forma un resultado positivo no puede ser atribuido a un solo actor. Esta circunstancia torna a M&E particularmente exigente en razón a que el enfoque se aplica a las contribuciones de diversos actores y no a un bien – definido impacto singular. Mas aun, un segundo reto en la prevención de conflictos es que mide algo que aun no ha sucedido. Como resultado, no hay evidencia fuerte para establecer el impacto de la intervención en un “conflicto que no ha ocurrido”.

La prevención implica dar una mirada hacia el futuro, tomar en consideración eventos que podrían ocurrir en el futuro; de ahí que tenga un gran componente de incertidumbre, tornando mas complejo aun el Monitoreo & Evaluación (M&E).

En razón a restricciones de tiempo, esta sección se limitará a exponer al Mapeo de Alcances como una metodología innovadora para la medición de cambios de comportamiento conductual y contribuciones y, por lo tanto, va mas allá de las conclusiones cuantitativas. Adicionalmente, la presente sección pretende mostrar de que manera se puede medir el progreso alcanzado en asociaciones así como los diferentes nive-

les de compromiso. Esta información puede ser usada como base para evaluaciones mas profundas así como para encontrar correlaciones entre el nivel de compromiso de las CSOs y RIGOs y exitosas intervenciones de prevención de conflictos.

Asociaciones, son estas mensurables?

Como se mencionó anteriormente, las CSOs y RIGOs pueden mejorar su efectividad en la prevención de conflictos si trabajan en conjunto. Pero, de que manera podemos medir si los actores están involucrados, comprometidos y actuando en asociación, y por que resulta de utilidad el medir y monitorear el progreso de estos compromisos?

Propósito del sistema M&E para las asociaciones:

El primer punto a resaltar es que aun cuando exista una creciente conciencia acerca de la importancia de la acción colectiva en la prevención de conflictos, todavía hay un largo camino por recorrer. Por ejemplo, la mayoría de las RIGOs y CSOs todavía actúan desconectadas las unas de las otras y no ejercen influencia en los diversos procesos de toma de decisiones. Por lo tanto, necesitamos identificar el progreso que deseamos ver en las CSOs y RIGOs así como los procesos/pasos para que estos cambios ocurran.

El propósito de monitorear y evaluar el proceso de construcción de la asociación entre RIGOs y CSOs es el de contribuir a la sostenibilidad de este proceso y a apoyar la transformación de las CSOs y RIGOs hacia un compromiso institucionalizado.

Este compromiso institucionalizado es facilitado por el alineamiento de Asociados Directos con respecto a un mismo Reto de Alcances. Una vez exista un entendimiento común respecto al camino a seguir, resulta más fácil trabajar para el logro de esa meta.

Un sistema M&E diseñado de esta manera busca servir como herramienta para la atenta observación de la etapa en la que se encuentre el compromiso entre CSOs y RIGOs, y la manera en la cual se ha alcanzado este progreso. El poseer esta información permite un proceso constante de aprendizaje y empodera a agentes de cambio (GPPAC en este caso) para apoyar este compromiso. La observación de procesos exitosos o no exitosos (regionales) ofrece la posibilidad de integrar experiencias y de buscar alternativas para el progreso. Esto significa que los resultados del proceso de monitoreo y evaluación pueden ser utilizados para el mejoramiento de planes, enfoques, políticas y para efectuar seguimiento al progreso de actividades a metas y para adaptación a contextos mutables complejos.-

Metodología propuesta: Mapeo de Alcances

El Mapeo de Alcances es un nuevo enfoque para la planificación de trabajo de desarrollo internacional y para medir sus resultados. Esta metodología de evaluación busca una forma de identificar cambios de comportamiento como resultado de su intervención; para formular marcadores de progreso con el fin de describir cambios incrementales en los comportamientos de su asociado fronterizo; y para observar estos cambios conductuales en sus asociados directos.

Desarrollado en los 90s por el Centro de Desarrollo Internacional de Canadá (IDRC), el Mapeo de Alcances (OM) permite el enfoque en cambios conductuales y no en resultados cuantitativos y también facilita un sistema de informes participativos y de seguimiento. Mientras que M&E tradicional tiende a limitar su enfoque a resultados cuantitativos: cuantas casas fueron construidas en un proyecto de infraestructura, OM se enfocará en como vive la gente en sus nuevas casas y si han desarrollado la capacidad de garantizar su propio refugio.

No es de esperar que los cambios conductuales ocurran de una manera lineal ni en un determinado periodo de tiempo, en razón a que se ven afectados por otros eventos externos. De todas formas, los cambios pueden ser rastreados para mostrar el progreso o regresión del proceso. En OM, estas manifestaciones graduadas pueden ser rastreadas mediante la definición de marcadores de progreso en lugar de indicadores limitados por el tiempo.

Más aún, OM no solamente se enfoca en los beneficiarios directos, sino también en el papel desempeñado por agentes de cambio y su contribución a la meta. Estos agentes de cambio son identificados como Asociados Directos que funcionan como intermediarios con el fin de afectar a los beneficiarios finales.

Algunos conceptos clave en OM descritos en pocas líneas:

- Asociados Directos: Aquellos individuos, grupos, & organizaciones que no se encuentran bajo control del programa pero son aquellos con los cuales este interactúa directamente para apo-

|

yar cambios & con los cuales el programa puede anticipar algunas oportunidades de influencia.

- Reto de Alcances: Los resultados son definidos como cambios definidos y observables en un asociado fronterizo que está alineado con su meta. Un Reto de Alcances es ambicioso e incorpora múltiples cambios en un solo documento.
- Marcadores de Progreso: son indicadores graduados de transformación hacia el reto de resultado. Deben ser cambios observables y mensurables en las acciones, interacciones, relaciones, procedimientos o políticas de un asociado fronterizo.

Los procesos de construcción de confianza y el forjar asociaciones requiere de un método M&E que sirva no solamente para incrementar la responsabilidad, sino también para fomentar un proceso constante de aprendizaje y de reflexión. Su enfoque sistémico incrementa el entendimiento de escenarios complejos en los cuales están involucradas muchas partes interesadas. Mas aun, el compromiso de los diversos actores se refiere a cambios de actitudes, que es el enfoque principal de OM. Tomando en consideración la característica principal de OM, esta puede ser considerada como una metodología útil que responde al reto de medir cambios a largo plazo en un entorno complejo, tales como la construcción de asociaciones para el mejoramiento de la capacidad de prevenir conflictos.

El uso del Mapeo de Alcances para medir el nivel de compromiso entre CSOs y RIGOs

Como parte de un proceso de aprendizaje y mejoramiento constante, el marco de esta

evaluación busca identificar en que etapa se encuentra el compromiso entre RIGOs y CSOs como un primer paso para reconocer los aportes que GPPAC ha contribuido a este proceso de compromiso.

Se propone la siguiente metodología con el fin de aplicar el Mapeo de Alcances al diseño de este marco de M&E:

1. Identificar una visión, misión, Asocia-
2. dos Directos
3. Delinear un reto de resultado
Definir y desarrollar marcadores de pro-
4. greso
Desarrollar una línea base para identifi-car en que etapa del proceso se encuen-
5. tran las RIGOs
Utilizar marcadores de progreso para medir el aporte de un resultado especí-fico de GPPAC en el proceso de compro-
6. miso
De acuerdo con estos resultados, eva-luar posibles maneras para continuar proporcionando soporte de manera efectiva al Reto de Alcances. De ser fac-tible, evaluar posibles maneras de ha-cer esto

Estos pasos invitan a reflexionar inicialmente acerca de la necesidad a largo pla-zo, expresada en términos de un escena-rio positivo, y después, a considerar los cambios y actividades que son necesarias para apoyar esta meta. Una vez se haya diseñado el marco para M&E, este puede ser utilizado para medir el aporte de un programa a cualquier nivel, pero especial-mente a nivel de reto de resultado y de pro-ducto. El objetivo es siempre identificar si los esfuerzos efectuados realmente están contribuyendo al objetivo a largo plazo, y

de que manera está ocurriendo esto. Invita a un proceso de constante aprendizaje y reflexión.

Visión

La visión proporciona un enfoque de inspiración y refleja los cambios a gran escala relacionados con el desarrollo que el programa espera promover.

Para promover un proceso a largo plazo incrementando la capacidad global de reducir tensiones y prevenir el conato, la escalada, difusión o recurrencia de violencia y la construcción de una paz sostenible para el desarrollo. El énfasis no está en prevenir conflictos per se, sino la escalada de violencia.

Para romper el círculo vicioso de la violencia y para reforzar la paz y la seguridad, se requiere de un cambio de reacción a prevención. Este es el reto a largo plazo para instituciones, gobiernos y organizaciones que pretenden construir una paz sostenible y participar en un sistema internacional funcional para la prevención de conflictos.

Misión

La misión pretende manifestar de que manera contribuirá el programa con la visión, en este caso, de que manera contribuirá GPPAC en el progreso hacia un sistema internacional funcional para la prevención de conflictos.

Para construir una red global de múltiples partes interesadas comprometidas a actuar para prevenir la escalada de conflic-

tos hacia una violencia destructiva, a niveles nacional, regional y global. Esta red de múltiples partes interesadas incluye a organizaciones de la sociedad civil, gobiernos, organizaciones regionales y a las Naciones Unidas.

Existe la necesidad de reforzar los enfoques colaborativos y desarrollar estructuras para administrar conflictos en una asociación de múltiples partes interesadas, con el fin de promover el cambio social y comprometerse con los aspectos más amplios de la seguridad humana en procesos políticos, en la formulación de políticas y en tornar estas operacionales.

Asociados Directos

‘... Individuos, grupos, u organizaciones con quienes el programa interactúa de manera directa y con quienes el programa puede anticipar oportunidades de influencia’

Para este programa. Las CSOs están representadas por GPPAC (considerando su naturaleza como una red global de CSOs). GPPAC ya ha identificado la capacidad de las RIGOs y está preparada para cooperar. De aquí que el cambio esperado es el objetivo de las RIGOs. Las organizaciones subregionales no son consideradas con el fin de limitar el espectro. El análisis se enfocará en las siguientes RIGOs:

- La Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa, OSCE
- La Comisión de la Unión Africana
- La Asociación de naciones del Sureste Asiático, ASEAN

- La Organización de Estados Americanos, OEA
- La Liga de Estados Árabes

BP se ha reducido a un grupo tan pequeño para facilitar la identificación de los marcadores de progreso. La calidad de los marcadores de progreso varió en términos del nivel de detalle y descripción de acciones (verbos) relacionados con asociados directos en particular.

Reto de alcances

Un conjunto de declaraciones graduado que describe una progresión de cambio de comportamiento en un asociado (escalera del cambio). Su enfoque es en la calidad del proceso.

Las RIGOs no pueden remplazar la actuación y las capacidades de las CSOs y vice versa. Ambos actores son complementarios en lugar de opuestos. Es esencial que ambos aporten sus contribuciones y aporten su valor agregado en un todo coherente. Esta asociación debe ser establecida y se debe iniciar a partir de la base del reconocimiento de las capacidades de cada una, creando una cultura de cooperación, y tornándola sostenible.

Un resultado tangible de esta asociación es la creación de canales institucionalizados de interacción y hacer que las RIGOs incorporen las recomendaciones de las CSOs en sus agendas, así como la implementación conjunta de políticas.

En este sentido, el reto de alcance identificado para las RIGOs en su condición de asociado directo es:

Las RIGOs consultan y adoptan recomendaciones de las CSOs locales en la toma de decisiones y políticas y acciones de prevención de conflictos y el desarrollo de buenas prácticas en la prevención de conflictos de manera colectiva. Este reto de alcance es el cambio conductual que el programa desea alcanzar en su BP.

Marcadores de Progreso

Estos describen los cambios en las acciones, actividades o relaciones de individuos y grupos, al igual que cambios en organizaciones y en el sistema institucional con el posible apoyo de las actividades y productos de un proyecto, programa u organización.

Desarrollar este cambio es un proceso y cada Región se encuentra en una diferente etapa de compromiso. Para iniciar el proceso de compromiso sigue siendo necesario el dejar a un lado toda idea preconcebida y sobreponerse a toda reticencia a cooperar. En tanto que, para el desarrollo de asociaciones existe la necesidad de seguir adelante y efectuar un compromiso permanente para continuar evolucionando hacia una asociación institucionalizada.

Debido a diferencias existentes en cada proceso Regional, un producto puede aportar de manera diferente. Resulta importante el saber en que etapa se encuentra cada asociado directo con el fin de identificar cual es el cambio deseado. La siguiente matriz proporciona un marco para rastrear cambios en el nivel de compromiso de RIGOs y CSOs.

CANALES DE INTERACCIÓN & COMPARTIR CONOCIMIENTO		Marcadores de Progreso
Nivel 0: No interacción. No reconocimiento	Las RIGOs no reconocen suficientemente el papel de las CSOs o incluso desconfían de estas. Interpretaciones erróneas mutuas y una carencia de experiencia práctica.	<ul style="list-style-type: none"> • Asistencia a reuniones, mesas redondas • Conversaciones Informales • Suscripciones a boletines comunitarios • Lobby a través de otros actores
Nivel 1: Adquisición de conocimiento y conciencia	Comienzan a construir confianza en base a información, mejores prácticas compartidas, y casos de estudio exitosos. Están más abiertas a invitaciones de GPPAC.	<ul style="list-style-type: none"> • calidad de la intervención • Participación en foros regionales, nacionales / Internacionales en condición de voceros • Se podría requerir de intermediarios para acercamientos con las RIGOs
Nivel 2: Aprender a cooperar – consulta informal	Estas construyen capacidades para comenzar a trabajar en conjunto. Reconocen el valor de la cooperación e inician un proceso de cooperación respecto a una actividad o programa específico	<ul style="list-style-type: none"> • Consultas, pero no de manera regular y sobre tópicos específicos • CSOs y RIGOs interactúan directamente, sin intermediarios.
Nivel 3: Consulta Ad hoc	Estas descubren sus complementariedades y de que manera agregar más peso a los esfuerzos. La cooperación se valora de manera positiva	<ul style="list-style-type: none"> • Consultas Regulares • Foro, cumbre anual • Activamente buscan información de, e invitan a las CSOs a reuniones, mesas redondas y consultas
Nivel 4: Propiedad que significa mayor involucramiento	El involucramiento activo de asociados directos para apoyar el cambio. Las RIGOs trabajan con miras a una efectiva asociación con las CSOs	<ul style="list-style-type: none"> • Invierten sus propios recursos • Toman la iniciativa y organizan reuniones • Colaboran y apoyan iniciativas de las CSOs
Nivel 5: Institucionalización	Garantiza un compromiso a largo plazo para trabajar en conjunto. Esto implica la regularización de la “asociación” mediante políticas a largo plazo para desarrollar sostenibilidad	<ul style="list-style-type: none"> • Memorando de Entendimiento • oficina de enlace • Traslado de personal • Entrenamiento de personal • Creación, fondeo común

RECOMENDACIONES SEGUIDAS		Marcadores de progreso
Nivel 0: No se escucha. No recomendaciones	En este peor escenario, las RIGOs no reconocen a las CSOs y se encuentran cerradas al cambio en su proceso tradicional de toma de decisiones	Las RIGOs ignoran la información de las CSOs. Si existe interacción, esta no ejerce influencia en las políticas
Nivel 1: informal	Uno de los factores clave en la creación de asociaciones lo son las relaciones personales, particularmente al inicio de la asociación. La confianza está basada en relaciones subjetivas.	Llamadas y reuniones informales solicitando información de las CSOs. Intercambio de emails
Nivel 2: Influencia más Tangible	Existe un incremento de sensibilidad hacia las recomendaciones de las CSOs. Influenciando políticas y agendas	Los funcionarios reciben y toman en consideración las recomendaciones Diplomacia de Carril II ¹
Nivel 3: recomendaciones adoptadas parcial o totalmente	Consultas con las CSOs se ejecutan desde las Organizaciones y van más allá del nivel personal. Las CSOs ejercen una alta influencia en las políticas de las RIGOs	Mesas redondas, foros, que culminan con agendas acordadas susceptibles de acción sobre un área específica.
Nivel 4: regularización	Las recomendaciones seguidas son el resultado de un programa/estrategia de internalización. Se efectúa de manera regular y sobre tópicos más amplios	Periodicidad de consultas y recomendaciones seguidas
Nivel 5: acción conjunta	Este nivel debe ajustarse con el nivel 5 de canales de interacción. Implica una agenda común entre CSOs y RIGOs que conduce a la acción colectiva	Recomendaciones son implementadas de manera conjunta Actividades e iniciativas ejecutadas conjuntamente

|

Como se puede observar, los marcadores de progreso son desarrollados alrededor de dos criterios: canales de interacción y recomendación. Ambos son importantes pero no se entremezclan ya que el cumplimiento de un criterio no conduce de manera automática al logro de otros criterios. Esto quiere decir que aun cuando existan canales de interacción institucionalizados entre las RIGOs y CSOs, esto no quiere decir que las RIGOs estén realmente siguiendo las recomendaciones de las CSOs y vice versa. Esto reafirma que los marcadores de progreso no son considerados como lineales ya que los cambios involucran dinámicas complejas. Por lo tanto, resulta importante desarrollar herramientas que permitan un proceso de rastreo sin caer en un análisis lineal.

Los marcadores de progreso son una herramienta útil para evaluar progreso y evolución durante un largo periodo de tiempo, si bien la escala del cambio o debe ser considerada como el fin de un proceso. Esto también significa que PM debe ser sujeto a revisión de manera continua y se debe ajustar a diversos productos con el fin de garantizar la sostenibilidad de estas iniciativas.

Línea Base

Con el fin de establecer de que forma la Conferencia aporta a la progresión de las RIGOs en la anterior escala de cambio, resulta importante el identificar en cual etapa del cambio se encuentran antes de la Conferencia. Se deberán consultar las siguientes fuentes para efectuar esta evaluación:

CSOs y funcionarios regionales de la GPPAC

(Cuestionarios y conversaciones telefónicas – se adjunta el cuestionario propuesto).

- Los Gerentes de Programa de GPPAC de cada región, quienes apoyan los procesos regionales, comprenden sus contextos y ofrecen una evaluación neutral. (Entrevistas uno a uno)
- Las intervenciones de las RIGOs durante la Conferencia (durante el foro de apertura se pueden presentar preguntas a los representantes de las RIGOs, durante el segundo día algunas de estas preguntas serán preparadas con el fin de llenar las brechas de información identificadas previamente).

Revisión exhaustiva de información

secundaria (literatura: libros, información en línea, artículos publicados, discursos, informes, etc.)

Es la piedra angular de una exitosa recolección de información el sacar provecho de las expectativas y estar preparados para involucrarse en razón a las expectativas creadas por la Conferencia. El evento en si mismo se configura en una iniciativa para que los participantes colaboren y compartan información. La recolección de información pre-conferencia deberá servir para comprender los diversos procesos que están ocurriendo en la Región, a ser adicionalmente complementada con las percepciones cualitativas promovidas durante la Conferencia.

Ya que el M&E está limitado a cinco RIGOs, cada una se convierte en un caso de estudio. La información no debe ser dirigida a la Organización misma sino a los mecanismos de prevención de conflicto y si es-

tos mecanismos incluyen CSOs. Una línea base concebida de esta manera puede ser utilizada como un recurso para comprender la dinámica de las relaciones y poten-

cialidades de las asociaciones de RIGOs y CSOs. Los resultados de esta línea base pueden ser condensados en una matriz como la siguiente:

Productos

Nombre	
Objetivo	Mandato de la organización respecto a prevención de conflictos y construcción de paz
	Largo plazo Plazo medio
Miembros Clave	
Principal campo de acción	En cual tópico está enfocada la organización para abordar la Prevención de Conflictos en colaboración con CSO (ej: seguridad humana, advertencia temprana, paneles de alto nivel /diplomacia de multi-canales, responsabilidad social corporativa)
Proceso en ejecución	Cuales iniciativas están ocurriendo (aquí el enfoque es mayor en las actividades actuales)
Publicaciones recientes	Discursos, boletines de prensa, estudios, libros, informes, respecto a acciones conjuntas con las CSOs en la prevención de conflictos
Mecanismos prácticos / mejores prácticas	De que manera la institución ha institucionalizado acción respecto a prevención de Conflictos en caso que lo haya hecho. Compartir experiencias y aportes significativos (enfocándose siempre en acciones conjuntas con CSO. Ej: ECOWAS ha creado a ECOWARN para advertencia temprana)
Resultados/ aprendidas	Lecciones Enfoque en ejemplos tangibles y en el proceso de compromiso. Estos canales de interacción implican una real influencia de las CSOs en el proceso de toma de decisiones? De ser aplicable, cuales son los resultados ya alcanzados.
Resultados esperados / M&E	De acuerdo con la etapa de compromiso con las CSOs, que cambio conductual es esperado después de la Conferencia? De que manera la Conferencia espera influenciar a esta RIGO?
Tendencias	Cuales son los retos que incrementen la colaboración de CSO y RIGOs Posibles puntos de acceso para incrementar la colaboración con las CSOs
Fuentes de información	

Los Productos se encuentran en el nivel de acciones concretas que apoyan el reto de alcances.

Diversos procesos de compromiso han sido desarrollados en cada región. Mientras que en África existe una marcada tendencia a que las RIGOs se abran a las capacidades de las CSOs, otras Regiones aun no se deciden a transformar sus procesos tradicionales de toma de decisiones.

Estas asimetrías demuestran la necesidad de desarrollar espacios de dialogo e interacción entre los diversos actores que permitan compartir mejores prácticas, construir confianza y reforzar relaciones.

En esta dirección, la Conferencia Internacional sobre "Reforzar la Paz y Seguridad Global para el Desarrollo: El Papel de las Organizaciones Internacionales y de la Sociedad Civil" ha sido diseñada como una plataforma para promover la discusión y el intercambio de mejores prácticas y de lecciones aprendidas entre representantes de alto nivel de Organizaciones Regionales Inter-Gubernamentales y Organizaciones de la Sociedad Civil, (incluyendo representantes de las ONG's, de la academia, de organizaciones de negocios y otras) y para analizar experiencias de diferentes regiones en el desarrollo de asociaciones de múltiples partes interesadas.

El intercambio durante la reunión es definido como una contribución a la arquitectura global de construcción de paz. Se espera que este evento sirva de ayuda en el establecimiento de una comunidad de práctica y conocimiento, compartiendo acerca de aspectos de paz y de seguridad entre partes interesadas clave, creando un foro para

posteriores intercambios orientado a reforzar las conexiones necesarias para un nivel regional de intervención con niveles de compromiso globales al igual que locales. (Nota de Concepto de Conferencia: 2011).

Este tipo de producto por lo general es subestimado y es considerado como discusiones de alto nivel desconectadas de las necesidades de los ciudadanos. Sin embargo, en una etapa tan temprana del compromiso político entre las RIGOs y las CSOS, se requiere del establecimiento de canales de interacción y el refuerzo de los procesos de construcción de confianza. Con el fin de desarrollar una apropiada comprensión de la importancia de estas actividades, de mejorar el conocimiento acerca de maneras efectivas para incrementar el compromiso entre RIGOs y CSOs y de explorar un camino hacia adelante, resulta importante para M&E la manera en que este tipo de producto contribuye a la construcción de una asociación efectiva para la prevención de conflictos.

Los marcadores de progreso, descritos anteriormente, deben ser usados para analizar si las RIGOs están más abiertas a las CSOs después de la conferencia. El objetivo es establecer el avance de las RIGOs de un nivel de compromiso al siguiente, enfocándose en el proceso e influencia de GPPAC. Para este análisis, se debe efectuar una comparación entre las RIGOs – CSOs antes y después de la Conferencia. La condición previa está descrita en la línea base propuesta, mientras que para la condición posterior a la Conferencia, esta se deberá establecer de acuerdo con la información recolectada en la Conferencia.

Es importante resaltar que al referirnos a la Conferencia, esto abarca no solamente los días de la Conferencia, sino también la etapa preparatoria así como el periodo inmediatamente después de la Conferencia. Conversaciones, reacciones y la estrategia para el acercamiento a las RIGOs, así como las reacciones inmediatas después de la Conferencia también deberían ser tomadas en consideración al momento de evaluar la contribución de este producto. La Conferencia es el resultado de un largo proceso de defensa, pero para M&E, la etapa preparatoria se verá limitada a 6 meses antes y a las reacciones inmediatas hasta 2 meses después de la Conferencia.

El método de recolección de información deberá considerar a la conferencia como un producto de 8 meses (desde Julio del 2011 hasta Enero del 2012) y se debe enfocarse en tres aspectos principales:

- El proceso de acercamiento a las RIGOs: ¿son? Si bien el proceso de cambio depende de puntos de entrada (son las RIGOs de fácil acceso, se requiere que otras personas meta y la visión compartida del cambio (si ellas hacen lobby, etc.), ¿respuestas positivas existen?). Se espera un avance distinto (¿que tan rápida fue la respuesta, en cada una de las RIGOs ya que estas se encuentran en distintos niveles de compromiso. También es de esperar que las RIGOs no sigan un proceso lineal definitivo, ya que estas se encuentran inmersas en complejos entornos y están influenciadas por dinámicas diferentes. El cambio es continuo y, por lo tanto, al monitorear y adaptar marcadores de progreso, el enfoque lineal asume de manera errónea que una vez se
- Durante la conferencia: intervenciones durante la conferencia (participaron de manera activa durante la mesa redonda? Interés en comprometerse para el seguimiento, propusieron formas para avanzar. Estuvieron abiertas a exponer

- puntos de vista y a debatir? Considerar también las conversaciones informales)
- Después de la Conferencia: boletines de prensa, declaraciones positivas, apertura a hablar, voluntad para participar en el proceso de seguimiento, conversaciones individuales y de grupo, etc. valdría la pena sostener una discusión interna acerca de todo el proceso de la Conferencia y reflexionar sobre lecciones aprendidas y el camino para avanzar con base en el análisis después de la acción (AAR)²

Al tomar en consideración el proceso completo resulta posible tener una visión más articulada del proceso y comprender el contexto del producto y, por lo tanto, determinar el verdadero aporte de la Conferencia. La Conferencia puede ser considerada como exitosa si las RIGOs muestran un avance en la escala de cambio manifestada a través de los marcadores de progre-

so. Si bien el proceso de cambio depende de puntos de entrada (son las RIGOs de fácil acceso, se requiere que otras personas meta y la visión compartida del cambio (si ellas hacen lobby, etc.), ¿respuestas positivas existen?). Se espera un avance distinto (¿que tan rápida fue la respuesta, en cada una de las RIGOs ya que estas se encuentran en distintos niveles de compromiso. También es de esperar que las RIGOs no sigan un proceso lineal definitivo, ya que estas se encuentran inmersas en complejos entornos y están influenciadas por dinámicas diferentes. El cambio es continuo y, por lo tanto, al monitorear y adaptar marcadores de progreso, el enfoque lineal asume de manera errónea que una vez se

² Análisis después de la acción: es una discusión de un Proyecto o de una actividad, para permitir a individuos comprender que ha ocurrido, por que ha ocurrido, que salió bien, que requiere de mejoramiento, y que lecciones pueden ser aprendidas de esta experiencia. Revisión Después de la Acción: Technical Guidance, USAID February 2006. Consultado en: http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/pnadf360.pdf, on October 23rd 2011.

pasa más allá de la etapa de desarrollo de capacidad, ya no habrá necesidad de esperar tales cambios en etapas posteriores³. En algunos casos, un marcador de progreso en particular implica un cambio institucional, algunas acciones serían más fáciles de seguir mientras que otras implican complejas dinámicas internas, a ciertos niveles de compromiso puede resultar más difícil avanzar, etc. Todas estas dinámicas pueden ser observables en el análisis de la información, permitiendo así una mayor comprensión de los diferentes procesos en cada región.

Retos y dificultades en Mapeo de Alcances (OM)

Si bien OM es considerado como una metodología útil para analizar cambios conductuales, su naturaleza participativa puede representar un reto en la planeación e implementación del marco para M&E. En algunos casos, los acercamientos con los socios directos (BP) pueden resultar difíciles, lo cual implica dificultades para la recolección de información. En el caso de las RIGOs, estas son organizaciones complejas, a las cuales resulta difícil acercarse; por esto se deben diseñar formas creativas para extraer información. La Conferencia en sí misma es una plataforma para llenar los vacíos en información de línea base y para comprometer a las Organizaciones a un seguimiento posterior a la Conferencia. Básicamente, la información recogida mediante consulta a las CSOs y la revisión de literatura e información disponible en línea, esta sería verificada durante y des-

pués de la Conferencia por parte de las RIGOs.

Las restricciones de tiempo se convierten en un reto para OM, ya que la planeación del marco para M&E puede consumir demasiado tiempo dejando menos tiempo disponible para su implementación. Con el fin de incrementar la eficiencia, resulta importante establecer de manera clara, en las etapas iniciales de la planeación, cual es el propósito de la evaluación y su alcance, con el fin de adaptar la metodología OM a los propósitos específicos de la evaluación. Bajo el mismo lineamiento, también resulta esencial el contar con un cronograma bien definido que describa el tiempo que se invertirá en cada etapa del proceso M&E.

Otra dificultad para OM aplicado al compromiso de diversos actores y a la construcción de asociaciones es el encontrar marcadores de progreso observables que estén orientados a acción, y facilitar sus interpretaciones. Este es un aspecto relevante que debe ser resaltado especialmente en las etapas iniciales de compromiso en las cuales la construcción de confianza puede estar basada en relaciones personales y en conversaciones informales. Importantes resultados se pueden obtener de estos acercamientos iniciales, si bien estos son difíciles de registrar y de rastrear. Si el proceso no puede ser registrado, no hay entonces medios de verificación y la información no puede ser compartida entre otras partes interesadas, restringiendo así el aprendizaje y la comprensión del proceso.

Finalmente, vale la pena reiterar la complejidad del trabajo para la paz y la dificultad

³ NYANGAGA Julius, SCHAEFFER Heidi, A Complementary Approach to Developing Progress Markers, Outcome Mapping Community, July 2011: <http://www.outcomemapping.ca/resource/resource.php?id=326>, consultado en Octubre 15, 2011

de evaluar su impacto. OM reconoce que los impactos a largo plazo son logrados en muy pocas ocasiones gracias a los trabajos de un solo actor. Por lo tanto, el OM no trata acerca de atribución sino, contribución. Aun así, el reto continua siendo el estar en condiciones de diseminar información y de tener una recolección sensitiva de información. El identificar cualquier ligera señal que indique progreso en BP. Esto implica que el personal que implemente el M&E debe poseer una buena comprensión de los procesos ara poder reconocer los aportes de GPPAC al compromiso de las CSOs – RIGOs.

Anexo

Cuestionario para la consulta de CSOs y RLOs

Las oficinas de enlace regionales son CSOs que actúan como puntos focales en cada región. Estas pueden proporcionar valiosa información en razón a su experticia y experiencia regional en iniciativas de CP y de construcción de paz, así como comprometerse en asociaciones con gobiernos individuales, con organizaciones inter-gubernamentales, con asociaciones del sector privado, y con otras entidades relevantes. (estatutos de GPPAC)

El cuestionario proporciona algunas preguntas guía con el fin de promover una reflexión relevante acerca de los procesos regionales. Está diseñado con preguntas tipo abierto con el fin de extraer tanta información como sea posible y desarrollar una mejor comprensión. Idealmente, el cuestionario debe ser enviado por correo a las RLOs para ser diligencia-

do. Se podría requerir de una conversación telefónica para explicar el objetivo del cuestionario y para recibir más información de entrada sobre aspectos relevantes específicos.

- Describa la Organización Regional Intergubernamental en su Región. Enfóquese especialmente en la manera en que esta trata la prevención de conflictos y cuales programas han sido ejecutados a este respecto.
- Alguna de estas iniciativas involucra a CSOs (a que nivel de compromiso: consulta, entrenamiento, investigación, implementación de políticas) en tal caso; describa el proceso para alcanzar esta colaboración.
- Considera usted esta colaboración como exitosa? ¿Por qué, o por que no?
- ¿Cuáles son los retos para reforzar esta colaboración?
- ¿En qué otras áreas pueden colaborar las RIGO y CSOs?
- ¿Cuáles áreas específicas serían de interés el apoyo de las RIGO? Por que es valioso el apoyo de las RIGOs en estas áreas? Son estas áreas una prioridad para su Organización?
- ¿Cuáles son las posibles formas para cooperar con las RIGOs en esta área? Cuales son los obstáculos identificados?
- ¿Hasta que punto pueden las CSOs ejercer influencia sobre las RIGOs? Es ello tangible? Proporcionar ejemplos concretos
- ¿Cuales son las condiciones en su Región que pueden haber contribuido (o no contribuido) a comprometer a las RIGOs.

- Desempeñó GPPAC un papel en ello? De que manera piensa usted que el Secretariado de GPPAC y la Oficina de Enlace Regional apoyan el compromiso de RIGOs – CSOs?
 - ¿Cuáles son las expectativas con las RIGOs para los próximos 3 años?
 - Está usted interesado en asumir un papel mas activo para comprometer a las RIGOs? Por que o por que no?
 -
- ¿De qué manera pueden las CSOs apoyar a las RIGOs en su Región? ¿Cuál es el valor agregado a ofrecer?
 - ¿De qué manera se puede profundizar la cooperación entre RIGOs y CSOs durante el diseño e implementación de políticas?
 - ¿Cuál podría ser un plan de acción para múltiples partes interesadas para prevenir conflictos violentos?
-

Bibliografía

2005 World Summit Outcome Document, A/60/L.1, 20 September 2005

After Action Review: Technical Guidance, USAID February 2006. Consultado en: http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/pnadf360.pdf, on October 23rd 2011.

Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict, Preventing Deadly Conflict Final Report, with Executive Summary, Carnegie Cooperation of New York, 1997, Pg 14

COLLINS Craig, FRIBERG Erik, PACKER John, Overview of Conflict Prevention Capacities in Regional, Sub-regional and Other Inter-governmental Organisations, Global Partnership for the Prevention of Armed Conflict, October 2006

COLLINS Craig, PACKER John, FRIBERG Erik, Overview of Conflict Prevention Capacities in Regional, Sub-regional and Other Inter-governmental Organisations, Global Partnership for the Prevention of Armed Conflict, October 2006

CRAMER C., KEEN D., and WALTON O., What Price Peace? The case for allocating resources to conflict prevention, Synthesis report, School of Oriental and African Studies, 2010

DE LA HAYE Jobs, Civil Society and Processes of Transition, in In Transition, Pax Christi International, Brussels, 2007

Geneva Declaration on Armed Violence and Development, adoptado en Junio 6, 2006

GILGEN Elisabeth, TRACEY Lauren, Contributing evidence to programming: Armed Violence Monitoring Systems, Geneva Declaration Secretariat, Geneva, 2011.

Helpdesk Research Report: Conflict prevention and local engagement, Governance and Social Development Resource Centre, August 2010, <http://www.gsdr.org/docs/open/HD696.pdf>, consultado en Septiembre 18, 2011

Human Security Report: War and Peace in the 21st Century, Human Security Centre, Vancouver, 2005

Joint Action for Prevention: Civil Society and Government Cooperation on Conflict Prevention and Peacebuilding, Edited by Paul van Tongeren en Christine van Empel, Issue paper 4, European Centre on Conflict Prevention, 2007

KHAGRAM Sanjeev, SALEEM Ali, Transnational transformations: from government centric interstate regimes to multistakeholder, multi level global governance, Harvard University Centre for Business and Government Documento de Trabajo, 2000

LODGE Sara J., Sharing Best Practices on Conflict Prevention : The UN, Regional and Sub regional Organizations, National and Local Actors, International Peace Academy Policy Report, 2003

LUND M. S., 2009, Conflict Prevention: Theory in Pursuit of Policy and Practice, in The SAGE Handbook of Conflict Resolution, eds., J. Bercovitch, V. Kremenyuk, and I. W. Zartman, SAGE, London, pp. 287-308:

<http://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/Conflict%20Prevention-%20Theory%20in%20Pursuit%20of%20Policy%20and%20Practice.pdf>, consultado en Octubre 1, 2011

NYANGAGA Julius, SCHAEFFER Heidi, A Complementary Approach to Developing Progress Markers, Outcome Mapping Community, July 2011: <http://www.outcomemapping.ca/resource/resource.php?id=326>, consultado en Octubre 15, 2011

Secretary General Kofi Annan's Report on "Prevention of armed conflict": <http://www.un.org/Docs/sc/reports/2001/574e.pdf>, consultado en Septiembre 23, 2011

STARES Paul B, ZENKO Micah, Partners in preventive action: The United States and International institutions, Council Special Report No. 62, Council of Foreign Affairs, September 2011

TAVARES Rodrigo, The participation of SADC and ECOWAS in Military Operation, African Studies Review, Volume 54, Número 2, September 2011

TONGEREN Paul van, EMPEL Christine van, Joint Action for Prevention Civil Society and Government Cooperation on Conflict Prevention and Peacebuilding

United Nations conflict prevention, peace building and development library: <http://www.un.org/esa/peacebuilding/Library/>, consultado en Octubre 1st, 2011

(Endnotes)

1 Como fue originalmente concebido por parte de Joe Montville, el término “diplomacia de dos carriles” se refiere a ciudadanos privados negociando tópicos que usualmente están reservados para negociaciones oficiales—la resolución formal de un conflicto en progreso o reducciones de armas, por ejemplo. Conflict Management and Constructive Confrontation: A Guide to the Theory and Practice, Conflict Research Consortium, 1999

Lista de siglas y abreviaturas

AAR : Análisis después de la Acción

ACCORD: Centro Africano para la Resolución Constructiva de Disputas

ASEAN: Asociación de Naciones del Sureste de Asia

AU: Unión Africana

BP: Socios Directos

CSOs: Organizaciones de la Sociedad Civil

ECOWARN: Red de Alerta Temprana ECOWAS

ECOWAS: Comunidad Económica de Estados de África Occidental

GPPAC: Asociación Global para la Prevención de Conflictos Armados

M&E: Monitoreo y Evaluación

MoU: Memorándum de Entendimiento

OEA: Organización de Estados Americanos

OM: Mapeo de Alcances

OSCE: Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa

PIF: Foro de Islas del Pacífico

RIGOs: Organizaciones Regionales Inter-Gubernamentales

RLO: Oficinas de Enlace Regional GPPAC

UNDPA: Departamento de Asuntos Políticos de las Naciones Unidas

WANEP: Red de África Occidental para la Construcción de Paz

The contribution of regional intergovernmental organizations and civil society in conflict prevention: toward effective partnership

Andrea Martínez¹

Abstract

Riches for a way forwa alternative to measure behavioural changes, intead of quantitave outcomes. Rches for a way forwa

In an interconnected world, not anymore ruled by a unipolar power and facing transna-tional crimes, a new paradigm of security has emerged. Today there is a common under-standing that global peace and security is a collective responsibility that requires joint action. A collaborative approach involving state actors and the different stakeholders in society is necessary to design and implement effective strategies to promote peace, enhance security and advance towards sustainable development.

This research intends to show the relevant role that Regional Intergovernmental Organi-zations and Civil Society can play in this new approach towards peacebuilding and con-flict prevention. Moreover it raises the questions about the complexity of monitoring and evaluating its contribution and proposes outcome mapping as an alternative to measur-ing behavioural changes, instead of quantitative outcomes.

Key Words

Regional organizations, civil society, conflicts and construction of peace.

¹ Master in International Cooperation and Development

I. Introduction

Each year about 700,000 people are killed by violence or die in armed conflicts around the world. Hundreds of thousands more are displaced from their homes or die from the hunger and poverty that so often follow armed conflicts.
World Health Organisation Report, 2004

Security has changed. Armed conflicts and insecurity are increasingly linking different places around the world to each other. Examples of this can be seen in the trafficking of arms across borderlines, drug trade to finance wars, refugee flows that escape violence and the global war on terror. Furthermore, after decades of confronting conflict by military measures, it has been recognized that if the aim is to protect civilians, it is better to prevent conflict, instability, and humanitarian disaster than attacking after they have emerged.

International institutions, especially regional intergovernmental organizations - RIGOs, such as the African Union, ASEAN, OAS, among others, can play a major role by increasing effectiveness in conflict prevention and peacebuilding efforts. The bringing together of member-states from a region, gives them an added value to facilitate engagement, dialogue and cooperation among members on issues related to conflict and security. Along this line, RIGOs constitute an institutionalized form of collective action and facilitate a common understanding and response toward local, regional and global challenges.

However, RIGOs are still felt as an unapproachable actor to citizens, and therefore unable to influence their realities. An important stakeholder that contributes to

enhance the operation of efforts and that builds bridges is organized civil society.

Building partnerships between RIGOs and CSOs is an opportunity at various levels (local, national, international) in the interest of peacebuilding and responding to conflict.

There are some successful examples of this shift towards positive partnership with civil society organizations. In Africa, there is a meaningful example: ECOWAS in liaison with WANEP, building an important early warning system for conflict prevention, ECOWARN. This partnership has allowed both, CSOs and RIGOs, to play a more operational role and to augment their formal competencies because of their complementarities.

It is necessary to build multi-stakeholder partnerships in order to develop a wider understanding of conflict and to search for wider opportunities to approach it. Although, there is still an extensive path to explore, before having functional mechanisms that incorporate CSOs in the decision making process and a simultaneous recognition of the role of RIGOs. Promoting discussions, sharing of knowledge and best practices and highlighting the importance of this issue, is a first stage in the promotion of a collaborative approach toward conflict prevention.

Looking forward to analyse this topic and raise awareness about the importance of innovating in a system that allows to measure the contribution of multi-stakeholder partnerships in a long-term view, this research is composed by two main sections: (i) a theoretical framework describing the

importance of the topic as well as definitions. A wide bibliography was consulted in order to arrive to this framework (ii) The second section was dedicated to outcome mapping considered as a useful methodology for M&E partnerships. Constant feedback from Goele Scheers, Programme Manager Planning, Monitoring, Evaluation and learning at the Global Partnership for Prevention of Armed Conflict – GPPAC, was provided and two webinars were taken - Introduction to Outcome Mapping and Developing Progress Markers in Outcome Mapping, carried out by Outcome Mapping Learning Community. Finally as a way of conclusion, the last section incorporates a series of recommendations to enhance cooperation between RIGOs and CSOs. For this, A key element were the discussions held with Darynell Rodriguez Torres, Programme Manager Policy and Advocacy at GPPAC.

This research is largely based upon initiatives carried out by the Global Partnership for Armed Conflict Prevention and its program of Policy and Advocacy, one of its goals is to strengthen civil society cooperation with Regional Inter-Governmental Organisations (RIGOs). GPPAC is a member-led network of civil society organizations active in the field of conflict prevention and peacebuilding across the world. The

network is organized around 15 regional networks of local organizations, each region having its own priorities, character, and agenda. GPPAC was initiated through extensive consultations in 2003-4, and officially launched through a global conference in 2005 at UN headquarters in New York. GPPAC believes in multi-actor collaboration and aims to achieve greater synergy in the field of conflict prevention and peacebuilding by connecting different stakeholders and different levels of action (from local to regional and global).

Finally, it is worthy to mention, that this research started on the preparatory process for the international conference “Strengthening Global Peace and Security for Development: the Role of Regional International Organisations and Civil Society” that will take place on November 15-16 in Madrid, Spain. This event brought together representatives of Regional Intergovernmental Organizations (RIGOs), civil society organizations (CSOs), private sector representatives and think-tanks worldwide to exchange experiences and best practices and reflect on how strategic partnerships and innovative cooperation mechanisms among different stakeholders can be strengthened to achieve greater peace, stability and prosperity around the world.

II. Developing a common understanding about conflict prevention and multistakeholders partnerships

'From a centralistic, technocratic perspective a landscape of local and regional institutions which were set up to deal with local problems are often regarded as "chaotic". But this labelling is wrong.

In fact, the capacity of associations set up by responsible citizens to find solutions for real problems is outstanding and more human.'

Elinor Ostrom, 2009



Fuente: Informe UN

Nota del traductor: "intergubernamental" se debe cambiar por intergovernmental

The importance of a preventive approach

Contrary to what might be thought, the decline of inter – state wars has not lead either to peace or to a safer world. New threats such as climate change, terrorism, illegitimate and dictatorial regimes, poverty, competition for natural resources, among others, are just a proof of the challenges that lie ahead.

One of the lessons that should be learnt from the past decades is that war is not aligned with the interests of any state, or-

ganization or civilians. It always means human damage and a huge waste of money:

There are some obvious and brutally pitiful lessons to be learned by the United Nations in this area of preventing war. After all, the United Nations is a peace organisation, set up to save us all from the scourge of war, and yet the governments of the world have not used it effectively. Rather they have built up their military, spending money on "military action that could be available for poverty reduction and equitable sustainable development."

Kofi Annan

This recognition signifies a "shift from reaction to prevention" leading to a new era in which different actors are engaged in the preventing of war escalation, of emerging tensions into wars. Actually, nowadays conflict prevention is a strategy implemented in the UN, the EU, OECDE, and many civil society organizations. This policy is supported upon the statement that by taking action at an early stage, it is possible to prevent disputes and crises from escalating into larger and costlier tragedies for nations, peoples, regions and the world. It refers not only to immediate response to possible escalation of conflict - direct/operational approach; It seeks to go beyond diplomacy and political efforts, it is also focused on addressing the deep causes of conflict and recognizes the link between peace and development – structural prevention. (Human Security Report: 2005).

Structural prevention tends to mainstream the concept of conflict prevention to the sphere of governance, social and economic development and institutional strengthening.

Some theories about how should be the approach and response according to the stage of the conflict have been developed. For instance, Lund states the importance of addressing structural causes in early latent conflicts. This implies a continued commitment to comprehensive capacity building at all levels of government and society in peace building efforts, establishing dialogue mechanisms and processes as the most effective means for structural peace building. In spite of these efforts to build a theory that supports effective conflict prevention, there is still a lack of strategy/capacity to operationalize actions, once a latent conflict has been identified.

Early warning and early response systems, track II diplomacy, legitimate and transparent elections, confidence – building measures, are some practices involved in conflict prevention. They all involve different stakeholders, but why it is so important to work in partnership in conflict prevention?

The need to forge partnerships

Much has been said about the importance of addressing conflict in its earliest stages and what constitutes best practices in conflict prevention. The challenge is to turn that theory into feasible contributions to the architecture of peace. Engagement among local, regional and global actors is a key element for successful interventions in preventing conflict from emerging or re-emerging. “The success of donor efforts for conflict prevention depends on the interaction between external interventions and local context, including the strength of the domestic constituency for peace and the perceived legitimacy of external interven-

tions”. These integrated multi-stakeholder responses to violent conflict and political instability imply that high-level decisions and interventions involves and empowers locals. By promoting the inclusive participation of all members of society, and by empowering them to build up responsive governing institutions and respect for human rights, it is possible to mitigate conflict and promote peace. According to the Carnegie Commission “The prevention of deadly conflict is, over the long term, too hard – intellectually, technically, and politically- to be the responsibility of any single institution or government, no matter how powerful. Strengths must be pooled, burdens shared, and labour divided among actors.”

These statements lead to the conclusion that different stakeholders, with different but complementary roles and capabilities, need to cooperate globally, to set standards, draft solutions and provide implementation mechanisms jointly. By working in partnerships it is possible to enhance knowledge and avoid duplication of efforts, allowing a mutual reinforcement and the addressing of structural causes of conflicts holistically. Within this broad framework, CSOs – RIGOs partnerships are emerging as one of the preferred tools geared towards enhancing participation, legitimacy and effectiveness.

Civil Society Organizations (CSOs)

On the other hand, Civil Society Organizations (CSOs) have the capability to reach people at grass root levels, to understand their needs and extract important information to be considered in the policy decision

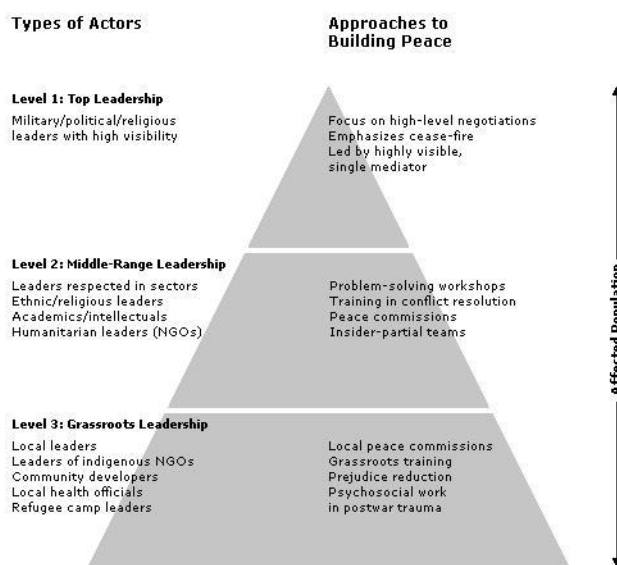
process. Working with them can assure the legitimization of high level decisions, since they build the bridge between governments and common citizens. When there is a good connection between the government and society, there is less chance for mobilization for armed response on future issues.

“Civil society actors can assist in the early warning and mitigation of conflict, help formulate strategic partnerships, creating an environment of stability, bringing together important actors, and maintaining consistent messages that can help quell tensions. They can also contribute specialised and context-specific knowledge, work at multiple levels to broaden the engagement of common people, support and participate in post-conflict state building and nation building”

In addition, there is wide evidence about the capability of CSOs acting as mediators, making assessments or building early warning systems. They have been at the forefront of promoting localized peace-building initiatives, initiating reconciliation processes, advocating for adherence to peace agreements and building capacities in peace education. Their importance lies on their capability to mobilize and advocate toward specific interests and valuable sources of information.

Quoting Catherine Barnes, Civil Society Organizations are understood as the web of social relations that exist in the space between the state, the market (activities with the aim of extracting profit), and the private life of families and individuals. Interlinked with the concept of ‘civil society’

is the idea of social capital: the values, traditions and networks that enable coordination and cooperation between people. This conception of CSOs embraces different forms and ways to associate around the needs of their members. They can be found as grass-root organizations, think tanks, foundations, the media, and the private sector, among others. In this regard, one could easily refer to John Paul Lederach’s peace – building pyramid, which has become a leading reference in peace – building (DE LA HAYE: 2007).



Derived from John Paul Lederach, *Building Peace: Sustainable Reconciliation in Divided Societies* (Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press, 1997), 39.

The acknowledgement of the important role of CSOs follows a community based approach in which the basic premise is that local communities are better placed to identify their shared needs and the actions necessary to satisfy them. A process that considers and associates CSOs means fostering participatory strategies and governance, empowerment and ownership among citizens, and the ultimate goal: an effective fulfilment of the community necessities.

Participation of CSOs goes along a more 'people centred' view, rather than a 'state centred' view, which means a change of paradigm that is more adjusted to our inter-connected world. The highly complex and interdependent nature of contemporary conflict' relations requires the involvement of a wide range of non-state actors. Current crises and violence escalation go beyond traditional institutions' capacity, as a result an emergent global governance is quickly becoming a transformational mechanism for the 21st century (KHAGRAM:2000)

In spite of the essential roles that CSOs can play, they often experiences a number of challenges that limit their competences to act in the field, such as lack of organizational capacity and highly qualified staff, financial difficulties, antagonistic interaction with governmental institution, scarcity of documentation and reflection of their experiences, among others.

Regional Intergovernmental Organizations (RIGOs)

Inter or intra states' classification of conflicts is nowadays too simplistic. Reality shows that no matter if it is an internal or intra – state conflict, it will have external repercussions at least within the Region. In a globalized world, violent conflict represents a threat not only to the country where it takes place but also to the region and to the, world at large. "Indeed, effects spill over borders link with other sources of instability and so aggravate regional insecurity." Therefore conflicts can no longer be viewed as isolated and they often can't be solved at national level, but at regional and global levels.

Conflict prevention is more likely to be effective when interventions incorporate high - level panels and discussion, as well as local acknowledgement. Regional Intergovernmental Organizations hold considerable potential for collective approaches and can be a vital part of the multilateral system. They develop according to the needs of the area and respond to existing patterns of regional conflict dynamics and they are able to organize regional action within the framework of the UN Charter. Regional peacebuilding does not negate national peacebuilding efforts, but instead complements these with additional levels of action and can bolster national institutional capacity.

Although RIGOs can constitute a platform for member states to advance in their national security interest, these Organizations promote transparency and shape a collective identity and compliance. Following liberal institutionalism, in particular Keohane, States advance their interests by creating institutions to manage growing interdependence and allow for collective action (TAVARES: 2011). Interdependence and mutual security interest of state members drives it constituency.

RIGOs are heterogeneous since they share different backgrounds, processes and respond to different challenges. Some of them do not have a specific mandate in conflict prevention, however, their correlation with good governance and development encourages RIGOs to play an active role in CP. As for instance, the Organization of American States does not have a direct mandate on CP, but it supports its member States in this arena by strengthening democratic

governance and building national capacities to engage in constructive dialogue.

Several RIGOs have developed early warning systems, political mediation and technical cooperation actions; however, they have minor competencies to act and transform early warning into early action. Working in partnership with CSOs might allow operationalizing preventive diplomacy.

While RIGOs can facilitate a political space for dialogue, CSOs can enrich that dialogue by articulating different views and needs of the citizens and legitimizing the process. A better decision-taking process can be the result of a well-harmonised cooperation between RIGOs and CSOs.

Summing up: Why and how RIGOs and CSOs can work as partners?

There is a common goal shared by RIGOs and CSOs: sustainable peace and security, which is feasible by aligning collective values and divergent interests. This common goal (sustainable peace and security) is considered as a global public good, meaning that all citizens/actors can benefit from it and they all can contribute to the achievement thereof. Acknowledgement its conditioned as the public good calls for an inclusive approach in which beneficiaries participate actively in the preservation of this public good and policy makers are part of the group of beneficiaries.

Consequently, two important implications should be considered: global public goods are beyond States' frontiers and signify the involvement of governmental and non-governmental actors.

RIGOs and CSOs are two important actors in peace building infrastructure. It is unde-

niable the added value that both of them bring to conflict prevention practices. Nonetheless, effective conflict prevention requires collective action of these two actors. Collective action leads to enhanced cooperation and coherence, to take advantage of RIGOs and CSOs complementarities and to avoid duplication of efforts or lack of effective response to peace threats.

The case of Sudan underscores the importance of CSOs as well as their limitations. The thousands of lives lost in Darfur is one of the examples in which early warning failed to translate into early response. CSOs such as Human Rights Watch and Crisis Group early warned and documented the situation in Darfur. However, CSOs intervention capacity in a crisis like this is quite limited. International community response was required. If CSOs would have been key actors to political influence in the international community, an early response might have been achievable. In this case, complementarities between RIGOs and CSOs are evident: civil society organisations would play a significant role in providing early warning and RIGOs would play a role in designing a genuine early response. Lessons from Darfur also highlight the importance of high-level panel discussions, the need to advocate for a shift towards CP and to build a space for CSOs to interact with international community, including RIGOs, and effectively influence them.

While the case in Darfur identifies the necessity for joint action, there are recognized examples of successful engagement between CSOs and RIGOs. Undoubtedly, ECOWARN is a clear demonstration. ECOWARN actively involves civil society to assure

an accurate early warning system, but moreover, ECOWARN findings are actually considered at the decision - making process of ECOWAS. In fact, this has been reinforced by putting into place a team of analysts that responds to queries and produces a range of reports – including more in-depth conflict analysis reports using the WARN/FEWER methodology. Therefore, it can be stated that ECOWAS response mechanism for Conflict Prevention, Management, Resolution, Peacekeeping and Security is influenced by ECOWARN System, thus CSOs voices are being heard in West Africa.

Other tangible examples of CSOs and RIGOs complementarities can be found in other arenas. In training and capacity building, ACCORD is putting his expertise as a **South African-based civil society organisation to enhance African Union mediation capacity in conflict prevention. ACCORD provides support for an effective operationalization of AU's mandate.** This Project aims to develop training curricula (including an AU mediation handbook) and training courses to be conducted for various categories of staff identified for AU mediation interventions (next training will take place on Nov 2011). In addition, ACCORD coordinates the various capacity - building initiatives underway and assists the AU in the mediation component of its Peace and Security Roster.

With regards to democracy and good governance as structural CP tools, OAS has developed formal channels of interaction and opened political space for CSOs.

“The presence of a strong civil society is essential to the securing of

democracy for peace, security, and development, which is fundamental to the mission of the OAS. The OAS encourages the growth of civil societies across its member States through the design and implementation of programs and policies that empower citizens to participate in social institutions” OAS official website.

Currently CSOs can submit recommendations to OAS and support missions on the ground. Actually, OAS Mission in Colombia has created working groups with CSOs to participate and support the peace process as well as reintegrating demobilized combatants to democratic – civilian life. For the OAS, recognizing the role of CSOs is a channel to strengthen democracy in the Americas.

Undoubtedly, the role of civil society in enhancing the capacity of RIGOS to respond in a timely and efficient manner is important as well as their value in bridging the gap between these regional bodies and the population of member states. The above examples are just small demonstrations of the achievements that can be obtained by working together in the field of conflict prevention.

IV. Regional Intergovernmental Organizations and Civil Society in conflict prevention: are they partners in building peace?

*The chain reaction of evil – wars producing more wars – must be broken, or we shall be plunged into the dark abyss of annihilation.
Martin Luther King, jr.*

Beyond the theory and the necessities identified, it is important to verify if the path chosen is contributing to the objec-

tives: to prevent conflict and to build sustainable peace. By a process of verification, monitoring and evaluation it is possible to foster a learning process, enhance effectiveness and strengthen accountability. It is a relevant and interesting phase to go forward and identify whether, how, and under what conditions multi-stakeholder partnerships can positively impact upon human security and thus, facilitate non-violence and long-term peace. To answer this question, it is indispensable to have a long-term viewpoint and consider that collective action requires time in order to be shaped and institutionalized.

A clear distinction must be made between impact and contribution. In the case of conflict prevention, a successful intervention is due to the involvement of different actors, thus, the positive result can't be attributed to a single actor. This circumstance makes M&E particularly challenging because the focus is given to contributions of different actors not to a singular well-defined impact. Moreover, a second challenge in conflict prevention is that it is measuring something that hasn't happened. As a result, there is no strong evidence to establish the impact of the intervention in a "not occurred conflict".

Prevention implies a look into the future, consideration of events that may happen in the future; hence it has a big component of uncertainty, which turns M&E even more complex.

Due to time constraints, this section will be limited to expose Outcome Mapping as innovative methodology to measure behavioural changes and contributions and therefore, goes beyond quantitative con-

clusions. Furthermore, this section intends to show how can be measure the progress obtained in partnerships and the different levels of engagement. This information can be used as a base for deeper evaluations and to find correlations between the level of engagement of CSOs and RIGOs and successful conflict prevention interventions.

Partnerships, are they measurable?

As mentioned previously, CSOs and RIGOs can improve their effectiveness in preventing conflict if they work together. But how can we measure this if actors are involved, engaged and acting in partnership and why is it useful to measure and monitor the progress in engagement?

Purpose of the M&E system for partnerships:

The first thing to highlight is that even though there is an increasing awareness about the importance of collective action in conflict prevention, there is still a long way to go. For instance, most of RIGOs and CSOs still act disconnected from each other and do not exercise influence in their different decision making process. Therefore, we need to identify the progress that we want to see in CSOs and RIGOs and the process/steps for those changes to occur.

The purpose of monitoring and evaluating the process of building partnership between RIGOs and CSOs is to contribute to the sustainability of this process and to support the transformation of CSOs and RIGOs towards an institutionalized engagement. This institutionalized en-

agement is facilitated by the alignment of boundary partners towards a same out-come challenge. Once there is a common understanding about the way forward, it is easier to work toward the achievement of that goal.

An M&E system thought - up in this way seeks to serve as tool for an attentive observation of the stage in which the engagement between CSOs and RIGOs is, and how progress has been achieved. Having this information allows a constant learning process and empowers agents of change (in this case GPPAC) to support this engagement. Observing successful or unsuccessful (regional) processes offers the possibility to integrate experiences and to search for alternatives to advance. Which means that the outcomes of the monitoring and evaluation process can be used to improve plans, approaches, policies and track progress from activities to goals and to adapt to complex mutable contexts.

Proposed methodology: Outcome Mapping

Outcome mapping is a new approach for planning international development work and measuring its results. This evaluation methodology looks for a way to identify changes in behaviour as the results of its intervention; to formulate progress markers to describe incremental changes in behaviours of their boundary partner; and to observe these behavioural changes in their boundary partners.

Developed in the 90s by the Canada's International Development Research Centre (IDRC), OM allows focusing on behavioural changes and not on quantitative results

and facilitates a participatory reporting and tracking system. Whereas, traditional M&E tends to limit its focus to quantitative outputs: how many houses were built in an infrastructure project, OM will focus on how people are living with the new houses and if they have developed the capacity for assuring their own shelter.

Behavioural changes are not thought to happen in a linear way nor in a determined period of time, since they are affected by other external events. Still, changes can be traced to show progress or regression in the process. In OM, these graduated demonstrations can be tracked by defining incremental progress markers instead of time-bound indicators.

Moreover, OM does not merely focus on direct beneficiaries, but also on the role played by agents of change and their contribution to the goal. These agents of change are identified as boundary partners who function as intermediaries to affect the final beneficiaries.

Some key concepts in OM described in few lines:

- Boundary Partners: Those individuals, groups, & organizations which are not under the programs' control but with whom it interacts directly to support change & with whom the program can anticipate some opportunities for influence.
- Outcome Challenge: Outcomes are defined as observable and significant changes in a boundary partner that is aligned with your goal. An outcome challenge is ambitious and

incorporates multiple changes within a single statement.

- Progress Markers: are graduated indicators of transformation towards the outcome challenge. They must be observable and measure changes in the actions, interactions, relationships, procedures or policies of a boundary partner.

Confidence building processes and the forging of partnerships requires an M&E method that serves not only to increase accountability but also to foster a constant learning process and reflection. Its systemic approach increases understanding of complex scenarios in which many stakeholders are involved. Moreover engagement of different actors refers to changes of attitudes, which is the main focus of OM. Taking in consideration the main characteristic of OM, it can be considered as a useful methodology that responds to the challenge of measuring long-term changes in complex environments, such as building partnerships for improving the capacity to prevent conflict.

Using Outcome Mapping to measure the level of engagement between CSOs and RIGOs

As part of a learning process and a constant improvement, this evaluation framework seeks to identify in which stage is the engagement between RIGOs and CSOs as a first step to recognize the contributions that GPPAC has made to this process of engagement.

The following methodology is proposed in order to apply outcome mapping to the design of this M&E framework:

1. Identify a vision, mission, boundary
2. partners
3. Outline an outcome challenge
Define and develop progress markers
4. ers
Develop a baseline to identify in which stage of the process are the
5. RIGOs
Use progress markers to measure the contribution of a specific output of GPPAC in the process of engagement
6. ment
According to those results, evaluate possible ways for continuing to effectively support the outcome challenge. If it is possible, evaluate possible ways to

These steps invite to reflect first on the long term necessity, expressed in terms of a positive scenario, and then to consider the changes and activities that are needed to support this goal. Once the M&E framework is designed, it can be used to measure the contribution of a programme at any level, but especially at outcome challenge and output level. The aim is always to identify if the efforts made are actually contributing to the long-term goal and in which way it is happening. It invites to a constant learning and reflection process.

Vision

The vision provides an inspirational focus and reflects the large-scale development-related changes that the program hopes to encourage.

To encourage a long-term process increasing global capacity to reduce tensions and prevent the outbreak, escalation, spread or

recurrence of violence and build a sustainable peace for development. The emphasis is not on preventing conflict per se, but on violence escalation.

To break the circle of violence and to strengthen peace and security, a shift from reaction to prevention is needed. This is the long-term challenge for institutions, governments, and organizations aiming to build a sustainable peace and participating in a functional international system for conflict prevention.

Mission

The mission is intended to state how the program will contribute to the vision, in this case how GPPAC will contribute to advance towards a functional international system for conflict prevention.

To build a global multi-stakeholder network committed to act to prevent the escalation of conflict into destructive violence, at national, regional and global levels. This multi-stakeholder network includes civil society organizations, governments, regional organizations and the United Nations.

There is a need to strengthen collaborative approaches and to develop structures to manage conflict in a multi-stakeholder partnership, in order to promote social change and engage in the broader issues of human security in political processes, policy formulation and the operationalization thereof.

Boundary Partners

'... Individuals, groups, or organisations with whom the program interacts directly

and with whom the program can anticipate opportunities for influence'

For this programme, CSOs are represented by GPPAC (considering its nature as a global network of CSOs). GPPAC has already identified RIGOs capacity and is willing to cooperate. Hence the expected change is targeted at RIGOs. To narrow the spectrum sub regional organizations are not considered. The analysis will focus on the following RIGOs:

Organization for Security and Cooperation in Europe, OSCE
African Union Commission Association of South East Asian Nations, ASEAN

Organization of American States, OAS
League of Arab States

BP have been narrowed to such as small group to facilitate the identification of progress markers. The quality of the progress markers varied in terms of the level of detail and description of actions (verbs) related to particular boundary partners.

Outcome challenge

A graduated set of statements describing a progression of changed behaviour in the partner (change-ladder). Focus is on quality of process.

RIGOs can't substitute the activity and capacities of CSOs and vice versa. Both these actors are complementary rather than opposed. It is essential for both to make their contributions and deliver their added value to a coherent whole. This partnership must be estab-

lished and should start from the basis of recognizing each other's capacities, creating a culture of cooperation, and making it sustainable.

A tangible result of this partnership is to create institutionalized channels of interaction and have RIGOs incorporating CSOs recommendations in their agendas and implementing policies together.

In this sense the identified outcome challenge for RIGOs as a boundary partner is:

RIGOs consult and adopt recommendations from local CSOs in decision-making and conflict prevention policies and actions and develop good practices in conflict prevention collectively. This outcome challenge is the behavioural change that the programme wants to achieve within their BP.

Progress Markers

They describe changes in the actions, activities or relationships of individuals and groups, as well as changes in organizations and institutional systems with possible support of the activities and outputs of a project, programme or organization.

Developing this change is a process and each Region is on a different stage of engagement. For starting a process of engagement it remains necessary to put aside any preconceived notions and to overcome any reluctance to cooperate. While, for developing partnerships there is a need to press ahead and to make an on-going commitment to continue evolving into an institutionalized partnership.

Due to the existing differences in each Regional process, one output can contribute in different ways. It is important to understand in which stage is each boundary partner at, so as to identify which is the desired change. The following matrix provides a framework to trace changes in the level of engagement of RIGOs and CSOs

CHANNELS OF INTERACTION & SHARING OF KNOWLEDGE		Progress markers
Level 0: No interaction. No acknowledgement	RIGOs insufficiently recognize the role of CSOs or even mistrust them. Mutual misconceptions and a lack of practical experience.	<ul style="list-style-type: none"> • Attendance to meetings, roundtables • Informal conversations • Subscriptions to communities, newsletter • Lobby through other actors
Level 1: Knowledge acquisition and awareness	They start to build confidence based on shared information, best practices and successful cases of studies. They are more opened to GPPAC invitations.	<ul style="list-style-type: none"> • Quality of the intervention • Participating in regional, national / International forums as spokespersons • Intermediaries might be needed in order to approach RIGOs
Level 2: Learning to cooperate - informal consultation	They are building capacities to start working together. They recognize the value of cooperation and initiate a process of cooperation on a specific activity or programme	<ul style="list-style-type: none"> • Consultations, but not on a regular basis and on specific topics • CSOs and RIGOs interact directly, without intermediaries.
Level 3: Ad hoc consultation	They discover their complementarities and how they give more weight to the effort. Cooperation is positive valued	<ul style="list-style-type: none"> • Regular consultations Annual forum, summit • Actively seek input from and invite CSOs to meetings, roundtables and consultations
Level 4: Ownership, meaning greater involvement	Active involvement of boundary partners to support change. RIGOs work towards an effective partnership with CSOs	<ul style="list-style-type: none"> • Invest their own resources • Take the initiative and organize meetings • Collaborate and support CSOs initiatives
Level 5: Institutionalization	Assures a long-term commitment in working together. This implies regularization of the 'partnership' through long term policies to develop sustainability	<ul style="list-style-type: none"> • Memorandum of understanding • Liaison office • Secondment of staff • Training staff • Creating, common funding

RECOMMENDATIONS FOLLOWED		Progress markers
Level 0: No listening. No recommendation	In this worst scenario, RIGOs don't recognize CSOs and they are closed to change their traditional decision making process	RIGOs ignore CSOs inputs.
Level 1: informal	One of the key factors in creating partnerships is personal relationships, particularly in the beginning of the partnership. Trust is based on subjective relations.	If interaction exists, it doesn't influence policies
Level 2: more Tangible influence	There is an increase of responsiveness to CSOs recommendations. Influencing policies and agenda	Phone calls and informal meetings asking for CSOs inputs. Exchange of emails
Level 3: recommendations partially or fully adopted	Consultations with CSOs are carried out from the Organizations and go beyond the personal level. CSOs exercise a high influence on RIGOs policies	Officials receive and consider recommendations
Level 4: regularization	Followed recommendations are the result of an internalized programme/strategy. It is done regularly and on broader topics	Track II diplomacy ¹
Level 5: joint action	This level should match with level 5 of channels of interaction. It implies a common agenda between CSOs and RIGOs that leads to collective action	Roundtables, meetings, forum that end up with agreed actionable agendas on a specific area. Periodicity of consultations and recommendations followed Recommendations are implemented together Activities and initiatives carried out together

As it is observable, progress markers are developed around two criteria: channels of interaction and recommendation. Both are important but they are not mixed together since the compliance of one criterion does not lead automatically to the achievement of the other criterion. That is to say that even when there are institutionalized channels of interaction between RIGOs and CSOs, it doesn't mean that RIGOs are actually following recommendations of CSOs and vice versa. This reaffirms the fact that progress markers are not thought to be linear since changes involve complex dynamics. Therefore it is important to develop tools that allow tracking processes without falling into a linear analysis.

Progress markers are a useful tool for assessing progress and evolution during long periods of time, although the scale of change should not be considered as the end of a process. This also means that PM should be revised continuously and should be adjusted to different outputs with a view to guarantee the sustainability of these initiative.

Baseline

In order to establish how the Conference contributes to the progression of RIGOs in the above scale of change, it is important to identify in which stage of the process they are before the Conference. For this assessment the following sources should be consulted:

- CSOs and regional liaison officers of GPPAC (Questionnaires and telephone conversations – the proposed questionnaire is attached).

- GPPAC Programme Managers of each region, who support regional processes, understands their context and provide a neutral assessment. (One to one interviews)
- RIGOs interventions during the Conference (during the open forum, questions can be addressed to RIGOs representatives, during the second day some questions will be prepared in order to fill information gaps, previously identified.
- Exhaustive secondary data revision (literature: books, online information, published articles, speeches, reports, etc.)

Keystone for a successful data collection is to profit from expectations and to be willing to get involved thanks to the expectations created by Conference. The event by itself configures an incentive for participants to collaborate and share information. The pre-conference data collection should serve to understand the different processes happening within each Region, to be further complemented by the qualitative insights boosted during the Conference.

Since the M&E is limited to five RIGOs, each one becomes a case of study. Information must be target not to the Organization itself but to conflict prevention mechanisms and if those mechanisms include CSOs. A baseline thought in this way can be used as a resource for understanding the relationship dynamics and potentialities of RIGOs and CSOs partnerships. The result of the baseline can be condensed in a matrix like this:

Outputs

Outputs are on the level of concrete actions that support the outcome challenge.

Different processes of engagement have been developed within each region. While in Africa there is a strong trend of RIGOs opening to CSOs capacities, other Regions remains hesitant to transform their traditional decision making processes.

These asymmetries demonstrate the need for developing spaces of dialogue and interaction among different actor that allow sharing best practices, building confidence and reinforce relations.

In this direction, the International Conference on "Strengthening Global Peace and Security for Development: The Role of Regional International Organizations and Civil Society" has been designed as a platform to encourage the discussion and exchange of best practices and lessons learned between high level representatives of Regional Inter-Governmental Organizations and Civil Society Organizations, (including representatives from NGOs, academia, business organizations and others) and to analyse experiences of different regions in the development of multi-stakeholders partnerships.

The exchange during the meeting is defined as a contribution to the global peace-building architecture. It is expected that this event will help to the establishment of a community of practice and knowledge sharing on peace and security issues among key stakeholders, creating a forum for further exchanges aimed at enhancing the necessary connections of a regional

level of intervention with global as well as local levels of engagement. (Conference concept note: 2011).

This type of output usually is underestimated and considered as high-level discussions disconnected from the citizens' needs. However, in such an early stage of the political engagement between RIGOs and CSOs, establishing channels of interaction and the reinforcement of confidence building processes are required. In order to develop a proper understanding of the importance of these activities, to improve the knowledge about effective ways to increase engagement between RIGOs and CSOs and explore a way forward, it is important to M&E how this type of output contributes in the building of an effective partnership for conflict prevention.

Progress markers, as described before, should be used to analyse if the RIGOs are more opened to CSOs after the conference. The aim is to establish the progression of RIGOs from one level of engagement to another, focusing on the process and influence of GPPAC. For this analysis, a comparison should be made between the RIGOs

– CSOs before and after the Conference.

The condition at before is described in the proposed baseline, while for the condition for after, it should be established according to the information gathered after the Conference.

It is important to highlight that when referring to the Conference, this covers not only the days of the Conference, but also the preparatory stage and the immediate period after the Conference. Conversations, responses, and the strategy to approach

RIGOs, as well as immediate reactions after the Conference, should also be taken in consideration when evaluating the contribution of this output. The Conference is the result of long a process of advocacy, but for the M&E, the preparatory stage will be limited to 6 months before and the immediate reactions up to 2 months after the Conference.

The method for data collection should consider the conference as an 8 month' output (from July 2011 to January 2012) and it should focus on three main aspects:

- The process to approach RIGOs: entry points (are RIGOs easy to access, does it requires other people to lobby, etc.), positive responses (how prompt was the response, are they willing to engage to actively participate in the process or are they only observers?), negative responses (why didn't the RIGOs participate: other events, no advocacy was done, the subject is not a priority. Did they show interest for future initiatives?)
- During the Conference: interventions during the Conference (did they actively participate during the roundtable? Interest to engage for the follow up, did they propose ways to move forward? Were they open to expose views and debate? Consider also informal conversations)
- After the conference: press releases, positive statements, openness to talk, willingness to participate in the follow up process, individual and group conversations, etc. It would be worth to have an internal discussion about the whole Conference process and reflect

on lessons learnt and a way forward, based on After Action Review (AAR)²

By considering the whole process it is possible to have a more articulated view of the process and to understand the context of the output and therefore to establish the real contribution of the Conference. The Conference can be considered successful if RIGOs show a progression in the scale of change stated in the progress markers. Although, the process of change will depend on the alignment of the RIGOs with the goal and the shared vision of change (if it exists). It is expected to have a different progression in each RIGOs since they are at different levels of engagement. It is also expected that RIGOs won't follow a definite linear processes, since they are immersed in complex environments and influenced by different dynamics. Change is continuous and therefore when monitoring and adapting progress markers, a linear approach erroneously assumes that once one gets past the capacity development stage, there will be no need to expect such changes in later stages³. In some cases a particular progress marker implies an institutional change, some actions would be easier to follow whether others imply complex internal dynamics, in certain levels of engagement it can be more difficult to progress, etc. All these dynamics might be observable in the analysis of the information, allowing a further understanding of the different processes within each region.

Challenges and difficulties in OM

Although, OM is taken as a useful methodology for analysing behavioural changes, its participatory nature can be a challenge

in the planning and implementation of the M&E framework. In some cases, BP can be difficult to approach, which implies difficulties for gathering data. In the case of RIGOs, these are complex Organizations difficult to reach; therefore creative ways to extract information should be designed.

The Conference itself is a platform for filling gaps in the baseline information and for engaging Organizations into further follow up of the Conference. Basically, the information gathered by consulting CSOs and by reviewing literature and online available information would only be verified during and after the Conference by RIGOs.

Time constraints becomes a challenge in OM, since the planning of the M&E framework can consume too much time and less time for its implementation would be available. To increase efficiency, it is important to establish clearly in the early stage of the planning, which is the purpose of the evaluation and its scope, in order to adapt OM methodology to the specific purposes of the evaluation. In the same line, it is also essential to have a well-defined schedule describing the time that will be allotted to each stage of M&E process.

Another difficulty for OM applied to the engagement of different actors and building partnerships is to find observable action-oriented progress markers and to facilitate their interpretation. This is a relevant aspect to be highlighted especially in early stages of engagement where confidence-building processes might be based on personal relations and informal conversations. Important results can come from those initial approaches, although, they are difficult to be recorded and traced. If the process can't be recorded, then there are no means of verification and information can't be shared among other stakeholders, restraining the learning and understanding of the process.

Finally, it is worthy to reiterate the complexity of peace work and the difficulty to assess its impact. OM recognizes that long – term impacts are rarely accomplished by the work of a single actor. Therefore OM does refer to attribution but to contribution. Still, the challenge remains in being able to disseminate information and have a sensitive data collection, identifying any slight signal showing progress in BP. This implies that the staff implementing M&E should have a good understanding of the processes to be able to recognize GPPAC contribution to CSOs – RIGOs engagement.

ANNEX

Questionnaire for CSOs and RLOs consultation

Regional Liaison offices are CSOs that act as focal points in each region. They can provide valuable information because of their regional expertise and experience in CP and peacebuilding initiatives, as well as engaging partnership with individual governments, intergovernmental organizations, private sector associations and other relevant bodies. (GPPAC Charter)

The questionnaire provides some guiding questions in order to encourage relevant reflection about regional processes. It is designed with open question in order to extract as more information as possible and develop a better understanding. Ideally, the questionnaire should be sending it by email to RLOs to be filled. A telephonic conversation might be needed to explain the objective of the questionnaire and receive more input in specific relevant issues.

- Describe the Regional Intergovernmental Organization in your Region. Give a specific focus to the way it address conflict prevention and which programmes have been carried out in this regard.
- Do any of these initiatives involve CSOs (at which level of engagement: consultation, training, research, policy implementation) If so; describe the process to achieve this collaboration.
- Do you consider this collaboration as successful? Why or why not?
- Which are the challenges to enhance this collaboration?
- Which are other areas for RIGO and CSOs to collaborate?
- In which specific areas RIGO support is need it? Why RIGOs support is valuable in these areas? Are these areas a priority for your Organization?
- Which are possible ways to cooperate with RIGOs in this area? Which are the obstacles identified?
- Until what extend CSOs are able to influence RIGOs? Is it tangible? Give concrete examples
- Which are the conditions in your Region that might have contributed (or not contributed) to engage RIGOs.
- Have GPPAC played a role on that? How do you think GPPAC Secretariat and regional liaison office support RIGOs – CSOs engagement?
- Which are the expectations with RIGOs in the next 3 years?
- Are you interested in assuming a more active role to engage RIGOs? Why or why not?
- How can CSOs support RIGOs in your Region? Which is the added valued to offer?
- How can cooperation between the RIGOs and CSOs be deepened during the policies design and implementation?
- Which might be a multi-stakeholders' action plan for preventing violent conflict?

Bibliography

2005 World Summit Outcome Document, A/60/L.1, 20 September 2005

After Action Review: Technical Guidance, USAID February 2006. Consulted at: http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/pnadf360.pdf, on October 23rd 2011.

Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict, Preventing Deadly Conflict Final Report, with Executive Summary, Carnegie Cooperation of New York, 1997, Pg 14.

COLLINS Craig, FRIBERG Erik, PACKER John, Overview of Conflict Prevention Capacities in Regional, Sub-regional and Other Inter-governmental Organisations, Global Partnership for the Prevention of Armed Conflict, October 2006

COLLINS Craig, PACKER John, FRIBERG Erik, Overview of Conflict Prevention Capacities in Regional, Sub-regional and Other Inter-governmental Organisations, Global Partnership for the Prevention of Armed Conflict, October 2006

CRAMER C., KEEN D., and WALTON O., What Price Peace? The case for allocating resources to conflict prevention, Synthesis report, School of Oriental and African Studies, 2010

DE LA HAYE Jobs, Civil Society and Processes of Transition, in In Transition, Pax Christi International, Brussels, 2007

Geneva Declaration on Armed Violence and Development, adopted on 6 June 2006

GILGEN Elisabeth, TRACEY Lauren, Contributing evidence to programming: Armed Violence Monitoring Systems, Geneva Declaration Secretariat, Geneva, 2011.

Helpdesk Research Report: Conflict prevention and local engagement, Governance and Social Development Resource Centre, August 2010, <http://www.gsdrc.org/docs/open/HD696.pdf>, consulted on September 18, 2011

Human Security Report: War and Peace in the 21st Century, Human Security Centre, Vancouver, 2005

Joint Action for Prevention: Civil Society and Government Cooperation on Conflict Prevention and Peacebuilding, Edited by Paul van Tongeren en Christine van Empel, Issue paper 4, European Centre on Conflict Prevention, 2007

KHAGRAM Sanjeev, SALEEM Ali, Transnational transformations: from government centric interstate regimes to multistakeholder, multi level global governance, Harvard University Centre for Business and Government Working Paper, 2000

LODGE Sara J., *Sharing Best Practices on Conflict Prevention : The UN, Regional and Sub regional Organizations, National and Local Actors*, International Peace Academy Policy Report, 2003

LUND M. S., 2009, *Conflict Prevention: Theory in Pursuit of Policy and Practice*, in *The SAGE Handbook of Conflict Resolution*, eds., J. Bercovitch, V. Kremenyuk, and I. W. Zartman, SAGE, London, pp. 287-308:

<http://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/Conflict%20Prevention-%20Theory%20in%20Pursuit%20of%20Policy%20and%20Practice.pdf>, consulted on October 1, 2011

NYANGAGA Julius, SCHAEFFER Heidi, *A Complementary Approach to Developing Progress Markers*, Outcome Mapping Community, July 2011: <http://www.outcomemapping.ca/resource/resource.php?id=326>, consulted on October 15, 2011

Secretary General Kofi Annan's Report on "Prevention of armed conflict": <http://www.un.org/Docs/sc/reports/2001/574e.pdf>, consulted on September 23, 2011

STARES Paul B, ZENKO Micah, *Partners in preventive action: The United States and International institutions*, Council Special Report No. 62, Council of Foreign Affairs, September 2011

TAVARES Rodrigo, *The participation of SADC and ECOWAS in Military Operation*, African Studies Review, Volume 54, Number 2, September 2011

TONGEREN Paul van, EMPEL Christine van, *Joint Action for Prevention Civil Society and Government Cooperation on Conflict Prevention and Peacebuilding*

United Nations conflict prevention, peace building and development library: <http://www.un.org/esa/peacebuilding/Library/>, consulted on October 1st, 2011

World Bank, *Civil Society and Peacebuilding, Potential, Limitations and Critical Factors*, Report, No. 36445-GLB, 20 December 2006

(Endnotes)

1 As originally conceived by Joe Montville, the term "track two diplomacy" refers to private citizens negotiating topics that are usually reserved for official negotiations—the formal resolution of an ongoing conflict or arms reductions, for example. *Conflict Management and Constructive Confrontation: A Guide to the Theory and Practice*, Conflict Research Consortium, 1999

2 After action review: is a discussion of a Project or an activity, to enable individuals to understand what happened, why it happened, what went well, what needs improvement, and which lessons can be learned from the experience. After Action Review: Technical Guidance, USAID February 2006. Consulted at: http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/pnadf360.pdf, on October 23rd 2011.

3 NYANGAGA Julius, SCHAEFFER Heidi, A Complementary Approach to Developing Progress Markers, Outcome Mapping Community, July 2011: <http://www.outcomemapping.ca/resource/resource.php?id=326>, consulted on October 15, 2011

List of acronyms and abbreviations

AAR : After Action Review

ACCORD: African Centre for the Constructive Resolution of Disputes

ASEAN: Association of Southeast Asian Nations

AU: African Union

BP: Boundary partners

CSOs: Civil Society Organizations

ECOWARN: ECOWAS Early Warning Network

ECOWAS: Economic Community Of West African States

GPPAC: Global Partnership for the Prevention of Armed Conflict

M&E: Monitor and Evaluation

MoU: Memorandum of understanding

OAS: Organization of American States

OM: Outcome mapping

OSCE: Organization for Security and Co-operation in Europe

PIF: Pacific Islands Forum

RIGOs: Regional Intergovernmental Organizations

RLO: GPPAC Regional Liaison Offices

UNDPA: United Nations Department of Political Affairs

WANEP: West Africa Network for Peacebuilding

