

## **Schlussevaluierung 2006**

# **Nachhaltiges Management der natürlichen Ressourcen in der Region ACOSA, Costa Rica**

Kurzbericht

**Erstellt durch: Erwin Geuder-Jilg,  
für CEval, Saarbrücken**

**Dieses Gutachten wurde von unabhängigen externen Sachverständigen erstellt. Es gibt ausschließlich deren Meinung und Wertung wieder.**

**Herausgeber:**  
Deutsche Gesellschaft für  
Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH

Stabsstelle Evaluierung

Dag-Hammarskjöld-Weg 1-5  
65760 Eschborn  
Internet: <http://www.gtz.de>

Eschborn, 15.01.2007

**Inhaltsverzeichnis**

	Seite
<b>1. Tabellarische Übersicht</b>	<b>2</b>
<b>2. Beschreibung des Vorhabens</b>	<b>3</b>
2.1 Titel, Projektziel, Indikatoren, Beitrag zu übergeordneten Zielen / angestrebte Wirkungen	3
2.2 Problemsituation (Sektor), Rahmenbedingungen des Landes (politische / wirtschaftliche / soziale / ökologische)	3
2.3 Konzept und Beratungsansatz des Vorhabens (Zielgruppen, Partner, Ebenen, Regionen, Modes of Delivery)	4
<b>3. Ergebnisse der Evaluierung</b>	<b>5</b>
3.1 Gesamtbewertung	5
3.2 Bewertung nach den 5 internationalen Kriterien (mit kurzer Herleitung)	5
3.3 Bewertung in Bezug auf MDG / Armut / Gender	6
3.4 Schlussfolgerungen und Empfehlungen	6

## 1. Tabellarische Übersicht

Bezeichnung des Vorhabens	Erhaltung des Schutzgebietes Osa
Nummer des Vorhabens	PN 2000.2216.0
Gesamtlaufzeit	01/2003 – 12/2006
Gesamtkosten ( <i>deutscher Beitrag, Partnerbeitrag, Gesamt</i> )	Deutscher Beitrag 2.023 T€ Partnerbeitrag 1.010 T€ Gesamtkosten 3.033 T€
Projekt/Programmziel	Die organisierte Zivilgesellschaft, Gemeinden und lokale Regierungen in der Region ACOSA sowie die Behörden der Zentralregierung nehmen ihre gemeinsame Verantwortung für den Schutz und die nachhaltige Nutzung der natürlichen Ressourcen wahr und tragen dazu bei, die wirtschaftlichen und sozialen Bedürfnisse der lokalen Bevölkerung zufrieden zu stellen.
Politischer Träger	Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE) Ministerium für Umwelt und Energie
Durchführungsorganisationen	Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC) Nationales Schutzgebietssystem
Andere beteiligte Organisationen und Geber	Munizipien Osa, Corredores und Golfito
Zielgruppen	Familien mit niedrigem oder mittlerem Einkommen aus der land- und forstwirtschaftlichen Produktion, Klein- und MittelunternehmerInnen und indigene Bevölkerungsgruppen, die ihre Einkommen hauptsächlich aus der Nutzung der natürlichen Ressourcen beziehen.
Evaluierendes Institut	CEval, Saarbrücken
Evaluierungszeitraum	09/2006 – 01/2007
Gesamtbewertung	- 3 -
Einzelbewertung Auf einer Skala von 1 (sehr gut, deutlich über den Erwartungen liegend) bis 6 (Vorhaben ist nutzlos, die Situation ist eher verschlechtert)	Relevanz: 4 Effektivität: 3 „Impact“: 3 Effizienz: 2 Nachhaltigkeit: 3

## 2. Beschreibung des Vorhabens

### 2.1 Titel, Projektziel, Indikatoren, Beitrag zu übergeordneten Zielen / angestrebte Wirkungen

Gegenstand der Schlussevaluierung ist das GTZ-Vorhaben „**Nachhaltiges Management der natürlichen Ressourcen in der Region ACOSA**“ (Manejo sostenible de los Recursos naturales en ACOSA – PRO-OSA) in Costa Rica. Das Projekt war ursprünglich bis 2012 geplant, auf Grund der sektoralen Schwerpunktsetzung der deutschen EZ im urbanen Umweltschutz und knapper Finanzen wurde die Laufzeit des Projekts jedoch von 10 auf 4 Jahre verkürzt und im Dezember 2006 beendet. Das zunächst mit zwei Langzeitexperten besetzte Vorhaben wurde ab Mitte 2005 von einer Fachkraft koordiniert.

Das Vorhaben sollte einen Beitrag zur Armutsminderung und zum Erhalt der Lebensgrundlagen der Bevölkerung, zum Schutz der Umwelt und dem verbesserten Management der natürlichen Ressourcen leisten. Gleichzeitig sollte die Stellung von Indigenen und Frauen und die Regierungsführung auf lokaler Ebene verbessert werden. Die Erreichung des Projektziels wurde an vier Indikatoren gemessen, die auf den ursprünglichen für eine Laufzeit bis 12/2012 formulierten Indikatoren beruhen, aber im Rahmen der Evaluation an die verkürzte Projektlaufzeit angepasst wurden:

- Bis 12/2006 wird in den drei Munizipien von ACOSA eine zwischen der organisierten Zivilgesellschaft, den Gemeinden, den lokalen Regierungen und der zentralstaatlichen Behörden abgestimmte Entwicklungsvision in mindestens zwei Bereichen je Munizip umgesetzt, die auf dem Schutz und der nachhaltigen Nutzung der natürlichen Ressourcen basiert.
- Bis 12/2006 wurden in der Region Modelle und Technologien der Wertschöpfung auf der Grundlage der nachhaltigen Nutzung natürlicher Ressourcen von mindestens 200 Betrieben erfolgreich übernommen und sind einkommens- und beschäftigungswirksam.
- Bis 12/2006 haben die indigenen Gemeinden ihre Organisation und den Zugang zu staatlichen Dienstleistungen erheblich verbessert.
- Bis 12/2006 sind gegenüber der Ausgangssituation wesentliche Fortschritte in Richtung auf die Gleichheit der Beziehungen zwischen Männern und Frauen gemacht worden: Frauen sind verstärkt organisiert und in wirtschaftliche Aktivitäten und Entscheidungsprozesse eingebunden.

### 2.2 Problemsituation (Sektor), Rahmenbedingungen des Landes (politische / wirtschaftliche / soziale / ökologische)

Das Projektgebiet ACOSA (Área de Conservación Osa) war zu Projektbeginn durch überdurchschnittliche Armut und Abwanderung gekennzeichnet. Besonders von Armut betroffen war das in fünf Territorien lebende indigene Volk der Ngöbe. Es bestand die Gefahr der fort-

schreitenden Zerstörung von Naturressourcen in und außerhalb von Schutzgebieten (über 40% des Gebiets sind unter Schutz gestellt). Für die effektive Kontrolle und Steuerung der Ressourcennutzung erforderliche lokale und regionale Institutionen bzw. Instrumente waren zu Projektbeginn schwach bzw. nicht ausreichend vorhanden.

Weitere Probleme der Region waren Ineffizienz und Korruption der Lokalregierungen, die geringe Partizipation der Bevölkerung an Entscheidungen, fehlende gemeinsame Visionen und Initiativen für eine nachhaltige Entwicklung und wenig rentable Produktions- und Einkommensalternativen.

### **2.3 Konzept und Beratungsansatz des Vorhabens (Zielgruppen, Partner, Ebenen, Regionen, Modes of Delivery)**

Das Projekt PRO-OSA unterstützte die nachhaltige Entwicklung der Region ACOSA in vier *Schwerpunktsbereichen* mit verschiedenen Akteuren:

1. Einkommens- und beschäftigungswirksame Verfahren und Strategien der lokalen Wertschöpfung aus der nachhaltigen Nutzung natürlicher Ressourcen
2. Partizipative Managementkonzepte für Schutzgebiete
3. Konzertierung der Akteure für die nachhaltige Entwicklung von ACOSA
4. Stärkung der indigenen Gemeinden

Wichtigste *Zielgruppen* bzw. *Mittler* waren Munizipien, landwirtschaftliche und handwerkliche Kleinbetriebe, die Kooperative SURCOOP, indigene Gemeinden der Ngöbe und Frauen, die durch gezielte Maßnahmen besonders gefördert werden sollten.

Die *Leistungen* des Vorhabens sollten von den Akteuren genutzt werden, um einerseits nachhaltige und verbesserte Produktionsmethoden anzuwenden, andererseits eine Strategie der nachhaltigen regionalen Entwicklung zu planen und umzusetzen. Indigene und Frauen sollten die Projektleistungen zur strategischen Planung und zu vermehrten Eigeninitiativen nutzen.

Erwartete *direkte Wirkungen* waren Einkommens- und Beschäftigungssteigerung, die Verringerung der Marginalisierung von Indigenen, die verbesserte Teilnahme von Frauen am Wirtschaftsleben sowie die Einbeziehung der verschiedenen Akteure und die Berücksichtigung von Umweltaspekten in der regionalen Entwicklung.

Mit öffentlichen und privaten Entwicklungsträgern waren strategische Allianzen zur Erarbeitung von Beratungsinhalten und ihrer Verbreitung vorgesehen. Neben Ausbildung, Studien und der Moderation von Planungsprozessen waren partizipative Instrumente und Methoden und der direkte Erfahrungs- und Kenntnisaustausch mit Gruppen oder Vorhaben in vergleichbaren Situationen vorgesehen. Örtliche Zuschüsse sollten als Initialinvestitionen für die

Umsetzung der strategischen Allianzen, der strategischen Planung und produktiver Projekte auf der Wirkungsebene der Zielgruppen dienen.

### 3. Ergebnisse der Evaluierung

#### 3.1 Gesamtbewertung

Insgesamt wird das Vorhaben als *zufrieden stellend (3)* eingestuft. Das bedeutet, dass innerhalb der begrenzten Laufzeit in verschiedenen Bereichen eine Verbesserung gegenüber der Ausgangssituation erreicht wurde, die zumindest teilweise auch nach Beendigung des Vorhabens weiter bestehen wird.

#### 3.2 Bewertung nach den 5 internationalen Kriterien (mit kurzer Herleitung)

Obwohl das Vorhaben für die Zielgruppen von Bedeutung war und wichtigen Zielen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit entspricht, wird auf Grund der unzureichenden Kohärenz der Durchführungsorganisation SINAC mit dem Projekt und der Tatsache, dass es als Vorhaben außerhalb der in Regierungsverhandlungen festgesetzten Schwerpunktsetzung lag, die **Relevanz** als *nicht zufrieden stellend (4)* bewertet.

Die Bewertung an Hand der in 2.1 erwähnten Indikatoren zeigt, dass bei drei von vier Indikatoren wesentliche Fortschritte gemacht wurden, Defizite bestehen insbesondere im Bereich der konzertierten regionalen Entwicklung. Wird der Projekterfolg an den Möglichkeiten innerhalb der verkürzten Laufzeit gemessen, kann die **Effektivität** des Vorhabens als *zufrieden stellend (3)* bewertet werden.

Wichtigste Projektwirkungen sind verbesserte Entwicklungschancen, Problemlösungsfähigkeiten und Wissenstand sowie ein Beitrag zur Armutsminderung bei ca. 2.600 Indigenen, 300 Familien der Kooperative SURCOOP und 54 Schreinerbetrieben. Die Partizipation der Frauen, der Zivilgesellschaft und marginalisierter Gruppen wurde erhöht und ihre Organisationen gestärkt. Das Umweltbewusstsein ist verbessert und Umweltaspekte werden verstärkt in die Munizipalplanung und -verwaltung einbezogen. Neben den Wirkungen bei Indigenen und in Holz verarbeitenden Betrieben war bisher wenig Breitenwirksamkeit hinsichtlich der Einführung von Technologien nachhaltigen Wirtschaftens zu beobachten. Insgesamt sind die als „**Impact**“ bezeichneten Wirkungen des Vorhabens *zufrieden stellend (3)*.

Das Vorhaben hat in einer schwierigen Situation flexibel auf die Herausforderungen reagiert, Chancen genutzt und begrenzte Mittel sinnvoll eingesetzt. Dabei war das auf verschiedene Zielgruppen bezogene Beratungskonzept hilfreich und erlaubte dem Projekt, in denjenigen Bereichen zu arbeiten, in denen die besten Möglichkeiten und Gelegenheiten für einen Erfolg vorhanden waren. Zur Steigerung der Wirksamkeit und Erzeugung von Synergien arbeitete PRO-OSA eng mit dem TZ-Vorhaben PRODELO (Lokal- und Kommunalentwicklung) und mit anderen Akteuren zusammen. Die **Effizienz** wird als *gut (2)* bewertet.

Auf Grund der kurzen Projektlaufzeit sind viele Projektmaßnahmen und -wirkungen noch nicht ausreichend konsolidiert. Andererseits bestehen durch die geplante Präsenz von PRODELO und durch die Einbindung weiterer Institutionen in die Nachbetreuung gute Chancen, dass Prozesse weitergeführt und nachhaltige Wirkungen erzielt werden. Die **Nachhaltigkeit** wird deshalb als *zufrieden stellend* (3) bewertet.

### 3.3 Bewertung in Bezug auf MDG / Armut / Gender

Das Vorhaben war zielgruppendifferenziert und hat für verschiedene Zielgruppen unterschiedliche Interventionsstrategien entwickelt. Durch die spezielle Ausrichtung des Vorhabens auf Indigene als ärmste Bevölkerungsgruppe konnte es einen wichtigen Beitrag zur *Armutsminderung* bei direkt geförderten Zielgruppen leisten, während sich im selben Zeitraum die Armut in der Region kaum vermindert hat. Durch die verstärkte Beteiligung der Indigenen als besonders benachteiligte Gruppe am wirtschaftlichen und politischen Leben der Region wird ein nachhaltiger Prozess der Armutsminderung erwartet.

Frauen wurden durch die Projektmaßnahmen gezielt gefördert, die *Gleichberechtigung der Geschlechter* wird im letzten Indikator explizit erwähnt. Es gelang, Frauen zunehmend in die Gestaltung des Vorhabens einzubeziehen, ihre Rechte und ihren Einfluss zu stärken. Das Projekt hat erreicht, dass Frauen vermehrt und aktiv an Aktivitäten in der Region teilnehmen, vermehrt Führungsfunktionen besetzen, Betriebe gründen und in strategischen Planungen auf verschiedenen Ebenen berücksichtigt werden. Allerdings sind diese Veränderungen noch nicht gesichert, die volle Gleichberechtigung der Frauen ist in manchen Bereichen, darunter auch in der indigenen Comisión Ngöbe, noch nicht erreicht.

### 3.4 Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Die Erfolgchancen des Projekts waren durch die Auswahl der Durchführungsorganisation und externe Rahmenbedingungen eingeschränkt. Wo es gelingt, Schutzgebietsverwaltungen von den Vorteilen der Arbeit im Umfeld für die originären Schutzziele zu überzeugen, ist eine fruchtbare Zusammenarbeit zu erwarten, wo dieser Ansatz zurückgewiesen wird, bleiben die Wirkungsmöglichkeiten von Vorhaben begrenzt. Es hat sich auch gezeigt, dass Konzertierungsprozesse in der regionalen Entwicklung an Grenzen stoßen, wenn lokale Akteure aus dem Hintergrund durch externe Akteure gesteuert werden und relevante Entscheidungen auf zentralstaatlicher Ebene ohne Beteiligung der regionalen Akteure getroffen werden.

Die frühzeitige Beendigung des Projekts wirft Fragen auch für andere Vorhaben auf. Um Planungsunsicherheiten von Vorhaben zu vermeiden, sollte vor Projektbeginn geprüft werden, ob eine ausreichende Projektlaufzeit möglich ist. Bei starken Zweifeln ist es ratsam, ein Vorhaben nicht zu beginnen. Vor der frühzeitigen Beendigung eines Vorhabens sollte geklärt

werden, ob die Nachhaltigkeit der begonnenen Maßnahmen und Prozesse in ausreichendem Maße gewährleistet ist. Im Falle einer Laufzeitverkürzung sollten angestrebte Ziele und Wirkungen möglichst im Rahmen eines Änderungsangebotes angepasst werden.

Im Falle von PRO-OSA ist ein Follow-up durch unterschiedliche Akteure vorgesehen, insbesondere durch das TZ-Vorhaben PRODELO. Dadurch sollten aussichtsreiche von PRO-OSA begonnene Prozesse weitergeführt werden, insbesondere die Unterstützung von Konzertierungsprozessen und kommunalen Umweltkommissionen. Dadurch können Instrumente zur Steuerung von Ressourcenschutz und -nutzung gestärkt werden. Darüber hinaus ist es notwendig und sinnvoll, nachhaltige Nutzungen in der Region verstärkt zu fördern, in den Bereichen Tourismus, Waldbewirtschaftung sowie Wertschöpfungsketten. Die Technische Zusammenarbeit sollte die Erarbeitung und Umsetzung von Strategien einer nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung und -förderung unterstützen. Das wichtigste Tourismuspotential der Region ACOSA sind intakte natürliche Ressourcen. Wenn die Tourismusentwicklung dieses Potential nicht schützt, wird sie mittelfristig nicht erfolgreich sein.

Zunehmend werden Erfahrungen aus Vorhaben vernetzt und für ähnlich gelagerte Situationen nutzbar gemacht. Das Projekt PRO-OSA bietet Anknüpfungspunkte mit dem Regionalvorhaben zur Unterstützung des Indigenenverbands COICA und dem derzeit geprüften Regionalvorhaben zum Thema interinstitutionelles Management natürlicher Ressourcen. Eine Zusammenarbeit von ACOSA bzw. dem Folgeprojekt PRODELO mit diesen Regionalvorhaben sollte angestrebt werden.

Die deutsche Technische Zusammenarbeit besitzt besondere Kompetenzen in Prozessen der Strategieentwicklung und der Einbindung der lokalen Bevölkerung. Sie sollte ihre komparativen Vorteile nutzen, indem sie mit anderen, oft finanzstarken, an Naturschutz interessierten Organisationen gemeinsame Strategien erarbeitet. Die Stärkung von kommunalen Kapazitäten des Umweltmanagements sollte stärker gefördert werden, sowohl in Naturschutz- als auch in Dezentralisierungsvorhaben.