

Samarbetsstrategi för
utvecklingsamarbetet med

Östtimor

januari 2009 – december 2011



REGERINGSKANSLIET



Utrikesdepartementet

Styrelsen för internationellt
utvecklingssamarbete (Sida)
105 25 Stockholm

Strategi för utvecklingssamarbetet med Östtimor 2009-2011

1 bilaga

Ärendet

I enlighet med regeringsbeslut den 18 oktober 2007 om fokusering av det svenska utvecklingssamarbetet ska Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida) under 2008 inleda arbetet med en strategi för utvecklingssamarbetet med Östtimor.

Genom beslut den 20 november 2008 (UD2008/35914/ASO) uppdrog regeringen åt Sida att utarbeta ett förslag till strategi för utvecklingssamarbetet med Östtimor för perioden 2009-2011.

Sida har i skrivelse den 2 februari 2009 överlämnat ett förslag till strategi för utvecklingssamarbetet med Östtimor.

Regeringens beslut

Regeringen beslutar att fastställa en strategi för utvecklingssamarbetet med Östtimor att gälla 2009-2011 i enlighet med *bilagan*.

Regeringen uppdrar åt Sida att i enlighet med strategin ansvara för genomförandet av utvecklingssamarbetet med Östtimor under perioden 2009-2011.

På regeringens vägnar


Sten Tolgfors


Caroline Silfverstolpe



KOPIA



RIKSBANKEN

Kopia till

- UD-ASO
- UD-FMR
- UD-MK
- UD-MU
- UD-PIK
- UD-RS
- UD-SP
- UD-UP
- UD-USTYR
- Fi-BA
- Ju-PO
- Ambassaden Jakarta

Kopians överensstämmelse med
originallet intygas:

[Handwritten signature]

[Faint handwritten signature]

[Faint handwritten signature]

2009-03-26

Strategi för utvecklingssamarbetet med Östtimor för perioden 2009-2011

Sammanfattning

Denna strategi är styrande för Sveriges utvecklingssamarbete med Östtimor 2009-2011. Den grundar sig på Sveriges politik för global utveckling och politiken för internationellt utvecklingssamarbete.

Det övergripande målet för det svenska utvecklingssamarbetet med Östtimor är minskad fattigdom med fokus på stärkt fred och stabilitet och en ökad respekt för mänskliga rättigheter. I syfte att minimera risken för återgång till väpnad konflikt koncentreras utvecklingssamarbetet till två samarbetsområden av vikt för mer långsiktigt statsbyggande: demokrati och mänskliga rättigheter samt utbildning. Även om situationen i Östtimor är på väg att långsamt förbättras är risken för nya oroligheter stor och utvecklingsbehoven omfattande.

Strategins processmål är ett stärkt nationellt ägarskap för de två samarbetsområdena med fokus på hållbar kapacitetsutveckling. Dialogen ska fokusera på rättighetsperspektivet och ska särskilt beakta utsatta grupper på landsbygden. Kvinnors och flickors rättigheter ska prioriteras. Då Sverige inte har permanent närvaro i Östtimor kommer dialogen i huvudsak att föras genom de multilaterala organ som Sverige samarbetar med.

Valet av samarbetsområden utgår från Östtimors nationella prioriteringar, FN:s UNDAF-ramverk¹ samt från land- och resultatanalysens slutsatser om behovet av att öka kapaciteten inom nyckelinstitutioner att tillhandahålla centrala samhällstjänster till utsatta grupper. Slutsatserna pekar också på behovet av att öka förtroendet för statsapparaten för att säkerställa en fredlig och fattigdomsminskande utveckling i landet. Ett särskilt fokus ska läggas på barns, ungdomars och kvinnors rättigheter och på kapacitetshöjande insatser på

¹ United Nations Development Assistance Framework 2009-2013

landsbygden. Ett konfliktperspektiv ska genomsyra planering och genomförande av samtliga insatser. Med hänvisning till Sveriges begränsade närvaro i Östtimor samt landets bristande kapacitet att hantera många givare, ska genomförandet av det svenska stödet i huvudsak ske genom multilaterala kanaler.

Den årliga volymen för utvecklingsarbetet med Östtimor ska under strategiperioden omfatta cirka 40 miljoner kronor.

Del 1. Samarbetets mål och inriktning

1. Mål och prioriteringar

Det svenska utvecklingsarbetet med Östtimor ska, i enlighet med målet för Sveriges politik för global utveckling (PGU), bidra till en rättvis och hållbar global utveckling, samt, i enlighet med målet för svenskt utvecklingsarbete, bidra till att skapa förutsättningar för fattiga människor att förbättra sina levnadsvillkor.

Rättighetsperspektivet och fattiga människors perspektiv på utveckling, inklusive barnrättsperspektivet, vägleder det svenska utvecklingsarbetet.

Det övergripande målet för det svenska utvecklingsarbetet med Östtimor är minskad fattigdom med fokus på stärkt fred och stabilitet och en ökad respekt för mänskliga rättigheter. Samarbetet ska inriktas på ökad tillgång till rättvisa och stärkta demokratiska processer samt ökad tillgång till grundläggande utbildning.

Då Östtimor saknar en långsiktig strategi för fattigdomsbekämpning utgår det svenska utvecklingsarbete från Östtimors mer kortsiktiga prioriteringar för 2008 och 2009² samt UNDAF:s ramverk för 2009-2013.

Strategins processmål är ett stärkt nationellt ägarskap för de två samarbetsområdena med fokus på hållbar kapacitetsutveckling.

Möjligheterna till en aktiv dialog inom utvecklingsområdet kommer att vara begränsade med hänvisning till avsaknaden av en permanent svensk närvaro i Östtimor. Dialogen ska i huvudsak föras genom de multilaterala organ som Sverige samarbetar med inom ramen för de insatser som Sverige stödjer. Kontaktresor från ambassaden i Jakarta och Sida ska fortsatt utgöra viktiga tillfällen för dialog kring och uppföljning av utvecklingsarbetet. Dialogen ska fokusera på

² Se fotnot 5.

rättighetsperspektivet, och ska särskilt beakta utsatta grupper på landsbygden. Kvinnors och flickors rättigheter ska prioriteras.

Av den svenska regeringens tre tematiska prioriteringar i utvecklingssamarbetet kommer särskilt fokus att läggas på stärkande av demokrati och mänskliga rättigheter samt på jämställdhet och kvinnors roll i utvecklingen. Miljö- och klimatfrågor ska emellertid beaktas i planering och genomförande av samtliga svenska insatser.

Särskild hänsyn ska tas till barns, ungdomars och kvinnors rättigheter och utveckling. Planering och genomförande av det svenska stödet ska beakta FN:s barnrättskonvention och säkerhetsrådsresolutioner 1325 om kvinnor, fred och säkerhet respektive 1820 om sexuellt våld mot civila i konflikt

Det svenska utvecklingssamarbetet ska vägledas av EU:s och OECD/DAC:s riktlinjer för utvecklingssamarbete med sviktande stater. Därmed ska konfliktperspektivet beaktas i planering och genomförande av alla svenska insatser.

2. Inriktning och omfattning

2.1 Samarbetsområden

Det svenska utvecklingssamarbetet med Östtimor ska under strategiperioden fokusera på följande samarbetsområden: (1) demokrati och mänskliga rättigheter samt (2) utbildning.

Demokrati och mänskliga rättigheter

Svenska mål:

- i) Förbättrad tillgång till en väl fungerande rättssektor med särskilt fokus på kvinnor, barn och ungdomar;*
- ii) Förbättrade möjligheter för fattiga människor till demokratiskt deltagande och insyn.*

Mål i) ligger i linje med Östtimors prioriteringar att stärka medborgarnas trygghet och säkerhet genom att förbättra tillgången till rättvisa genom en reformering av rättssektorn. Målen ligger även i linje med UNDAF:s ramverk för stärkta demokratiska institutioner och mekanismer för social sammanhållning.

För att uppnå mål i) ska stöd utgå till att skapa en välfungerande rättssektor som når ut även till utsatta grupper på landsbygden. Insatser för att stärka kapaciteten och strukturer på regional och lokal nivå ska prioriteras och länken mellan de traditionella och formella rättssystemen stärkas.

För att uppnå mål ii) ska stöd utgå för att stärka demokratiska processer och kapaciteten hos relevanta institutioner och organisationer som har en kontroll- och tillsynsfunktion vad gäller efterlevnaden av demokrati och mänskliga rättigheter. Insatser ska bidra till att öka den timoresiska befolkningens kännedom om sina grundläggande rättigheter och stärka förståelsen för och deltagandet i politiska och demokratiska processer. Stöd ska utgå för att stärka kapacitet och strukturer på regional och lokal nivå för att nå ut till utsatta grupper på landsbygden.

Utbildning

Svensket mål:

Ökat antal barn och ungdomar, med särskilt fokus på flickor, fullföljer grundskoleutbildning av god kvalitet.

Målet ligger i linje med Östtimors prioriteringar att förbättra tillgången av grundläggande samhällstjänster, inklusive primärutbildning, och tillgodose ungdomars behov av utbildning, samt med UNDAF:s ramverk för ett stärkt lärande.

Det svenska stödet ska fortsatt utgå till att stödja den pågående reformeringen av utbildningssektorn bl.a. genom stöd till utveckling och genomförande av de nationella läroplanerna, och till kapacitetsutveckling inom utbildningssektorn på både central och lokal nivå. Fokus ska läggas på att gynna utvecklingen av en inkluderande grundutbildning som omfattar utsatta barn och ungdomar på landsbygden. Flickors möjlighet att fullgöra sin utbildning ska särskilt prioriteras. Stödet ska även stärka läs- och skrivkunnigheten och andra färdigheter hos barn och ungdomar som inte fullgjort sin skolgång. Utbildning som ett medel att skydda och stärka barns och ungdomars rättigheter i konfliktsituationer ska prioriteras.

2.2 Biståndsformer

Det svenska utvecklingsamarbetet med Östtimor ska i huvudsak kanaliseras genom relevanta multilaterala samarbetspartners. En öppning ska dock finnas för att i enstaka fall, och när detta bedöms öka effektiviteten, kanalisera stödet genom samarbete med andra likasinnade bilaterala givare. Det civila samhällets centrala roll som samarbets- och dialogpart ska beaktas i utformningen av svenska insatser.

Andra biståndsformer för svenskt utvecklingsamarbete som inte faller inom ramen för denna strategi inkluderar stödet genom svenska enskilda organisationer och globala program såsom *International Training Programmes (ITP)*. Det humanitära biståndet till Östtimor styrs av den svenska regeringens politik och Sidas strategi för humanitärt bistånd, vars huvudsyfte är att rädda liv, lindra nöd och

upprätthålla mänsklig värdighet i omedelbar anslutning till katastrofsituationer.

2.3 Dialogfrågor

Möjligheterna till ett aktivt deltagande i samordning och dialog på utvecklingsområdet är begränsade med tanke på Sveriges begränsade närvaro i Östtimor. Dialogen kommer i huvudsak att föras genom de multilaterala organisationer som Sverige samarbetar med och genom samordning med övriga givare som deltar i de program som Sverige stödjer. Dialogen kommer att föras inom ramen för de insatser som Sverige stödjer, i huvudsak genom årsgenomgångar och de kontaktbesök som regelbundet genomförs från ambassaden i Jakarta och Sida.

Dialog ska föras med ett fokus på rättighetsperspektivet, och ska särskilt beakta utsatta grupper på landsbygden. Inom delområde demokrati och mänskliga rättigheter ska dialogen särskilt fokusera på utsatta gruppers tillgång till rättssektorn, i synnerhet vad gäller kvinnor. Inom utbildningsområdet ska dialogen särskilt fokusera på flickors rätt till utbildning.

2.4 Omfattning (volym)

Sveriges utvecklingssamarbete med Östtimor ska under strategiperioden uppgå till cirka 40 miljoner kronor årligen.

3. Genomförande

Strategin kommer att genomföras med begränsade administrativa resurser för uppföljning och ska av effektivitetsskäl koncentreras till ett fåtal insatser.

I genomförande och uppföljning av det svenska stödet genom multilaterala kanaler ska en nära dialog föras med andra givare till det relevanta programmet. Samordningsarbete och dialog sker även från den svenska ambassaden i Jakarta som representerar Sverige i Östtimor.

EU:s och OECD/DAC:s riktlinjer för utvecklingssamarbete med sviktande stater ska vara vägledande för svenskt utvecklingssamarbete på Östtimor. En konfliktkänslig ansats ska anammas i samtliga samarbetsområden i syfte att aktivt förebygga våldsamma konflikter och stödja fredlig konfliktlösning. Ett långsiktigt perspektiv ska vara utgångspunkten med fokus på hållbara kapacitetsuppbyggande insatser. Samtidigt är flexibilitet centralt för samarbetet då förutsättningarna snabbt kan förändras. För att stävja uppblussandet av gamla och nya konflikter ska direkta resultat för fattiga människor eftersträvas, t.ex.

2009-03-26

genom att centrala samhällstjänster, såsom tillgång till utbildning och rättsväsende, i högre grad når ut till utsatta grupper på landsbygden.

Med tanke på Östtimors post-konflikt situation ska ett nära samråd mellan UD och Sida eftersträvas i genomförandet av strategin, t.ex. genom ett nära utbyte av information och gemensamma resor till samarbetslandet när så är möjligt.

3.1 Samarbete med andra givare inklusive multilaterala aktörer

Det svenska utvecklingssamarbetet med Östtimor ska, i huvudsak, kanaliseras genom multilaterala program och, i begränsad omfattning om detta bedöms strategiskt viktigt eller kostnadseffektivt, i partnerskap med andra bilaterala givare. FN förväntas vara en fortsatt viktig samarbetspart under strategiperioden. Samordning ska ske mellan det svenska stödet och stödet från multilaterala och bilaterala givare verksamma inom svenska fokusområden. Vid beredning av nya insatser ska möjligheterna till samarbete, inklusive samfinansiering, med EU-kommissionens verksamhet i Östtimor bedömas.

3.2 Anpassning, harmonisering och koordinering

Sverige ska verka för ett stärkt nationellt ägarskap inom de multilaterala utvecklingsprogrammen för de två samarbetsområdena. Detta ska ske genom ett större fokus på långsiktig och hållbar kapacitetsutveckling av nationella aktörer för att möjliggöra ett minskat beroende av utländska rådgivare.

Sverige ska även, inom ramen för de begränsade möjligheter som ges med hänvisning till den begränsade svenska närvaron i Östtimor, verka för genomförandet av Parisdeklarationen och för en förbättrad samordning och harmonisering mellan givare samt söka synergier med andra givare inom de svenska prioriterade samarbetsområdena. EU:s och OECD/DAC:s riktlinjer för utvecklingssamarbete med sviktande stater ska beaktas i koordineringsarbetet.

4. Uppföljning

Uppföljning av strategin ska göras kontinuerligt och resultaten redovisas i årliga landrapporter. Tillgängligheten och tillförlitligheten av statistik och resultatinformation är fortfarande begränsad på Östtimor men den svenska uppföljningen ska, i så stor utsträckning som möjligt, samordnas med andra givare och bygga på Östtimors egen uppföljning av de nationella prioriteringarna och milleniemålen samt på UNDAF:s och de relevanta multilaterala programmens resultatuppföljning.

Del 2. Bakgrund

1. Sammanfattande landanalys

Östtimor är ett av världens yngsta och minst utvecklade länder med en historik av ockupation och våldsam konflikt. Landet har under det senaste årtiondet genomgått en turbulent utveckling.

Säkerhetssituationen har förbättrats avsevärt under 2008, men är ännu till stor del beroende av den nuvarande FN-missionen UNMIT:s³ närvaro.

Fattigdomen på Östtimor har ökat sedan självständigheten och omkring hälften av befolkningen lever nu under den nationella fattigdomsgränsen⁴. Fattigdomen är fortsatt mer utbredd på landsbygden men ökar i städerna. Den extremt höga befolkningstillväxten, där befolkningen förväntas tredubblas till år 2050, sätter stor press på ekonomin och landets naturresurser.

Efter självständigheten var förväntningarna höga på Östtimors folkvalda men hitintills har majoriteten av befolkningen sett få påtagliga förbättringar i sin levnadssituation. Den långsamma utvecklingen i kombination med omfattande oroligheter under 2006-2007 har lett till ett bristande förtroende för statsapparaten och en känsla av utanförskap, särskilt bland unga. Trots högt valdeltagande är det kontinuerliga politiska deltagandet lågt bland Östtimors befolkning. Oroligheterna efter valen 2007 visade att den unga demokratin fortfarande är under uppbyggnad. Motsättningar inom den politiska eliten kvarstår och innebär stora utmaningar för det politiska systemet, även om steg har tagits för att nå nationell konsensus. Betydande framsteg har gjorts i uppbyggnaden av statsapparaten men med stort fokus på regeringsmakten. Viktiga tillsynsinstanser såsom parlamentet, ombudsmannen för mänskliga rättigheter och rättssektorn är avsevärt svagare. Media och det civila samhället har en viktig roll i Östtimors demokratisering men det finns ännu ett stort behov av att stärka det civila samhällets kapacitet för strategisk organisationsutveckling för att därigenom mer effektivt representera utsatta grupper. Korruption utgör ett växande problem på Östtimor och anti-korruption ingår som en av prioriteringarna i den pågående reformen av den offentliga sektorn.

³ United Nations Integrated Mission in Timor-Leste

⁴ Den nationella fattigdomsgränsen är US\$ 0.88/dag, Timor-Leste: Poverty in a young nation, Ministry of Finance and World Bank, nov 2008

Östtimors författning ger ett omfattande skydd för de mänskliga rättigheterna och samtliga kärnkonventioner har undertecknats. Rättsväsendet är dock svagt, överbelastat och otillgängligt. En stor del av den grundläggande lagstiftningen saknas och antalet utestående fall i domstolarna ökar. Fattiga människors tillgång till rättssektorn är begränsad, speciellt på landsbygden, och en stor del av befolkningen är inte medveten om sina rättigheter. Kvinnor, barn och ungdomar är särskilt utsatta. En stor del av konflikterna på Östtimor löses genom det traditionella rättsskipandet men länken mellan det traditionella och formella rättssystemet är svag. Under den indonesiska ockupationen skedde allvarliga kränkningar av de mänskliga rättigheterna men trots speciellt upprättade instanser och kommittéer har de flesta huvudmisstänkta inte åtalats. Internflyktingsituationen efter krisen 2006 har förbättrats då de flesta tältläger avvecklades under 2008 men många tvister kvarstår kring äganderätt av land och egendom. Majoriteten av de f.d. militärerna, vars avskedande var den direkt utlösande orsaken till krisen 2006, har erbjudits ett utbildnings- och reintegreringsstöd.

Den pågående reformen av säkerhetssektorn är avgörande för landets långsiktiga stabilitet, vilket blev uppenbart under oroligheterna 2006 då polis och militär besköt varandra. Arbetet pågår med att effektivisera polis- och militärkår samt med att klargöra deras inbördes förhållande. Reformerna av rätts- och säkerhetssektorerna är nära beroende av varandra.

Stora ojämlikheter råder mellan män och kvinnor på Östtimor. Kvinnors möjligheter till utbildning och arbete i den formella ekonomin är begränsade, likaså deras delaktighet i beslutsfattande och försoningsprocesser. Det könsrelaterade våldet mot kvinnor, inklusive våld i hemmet, sexuella trakasserier och våldtäkter, är utbrett och förövare straffas sällan. Kvinnors tillgång till det formella rättssystemet är mycket begränsad samtidigt som det traditionella rättssystemet ofta är diskriminerande mot kvinnor.

Infrastrukturen inom hälsosektorn har förbättrats men medellivslängden är fortsatt låg och undernäringen samt barn- och mödradödligheten förblir bland de högsta i regionen. Regeringens plan för obligatorisk primärskolgång innehåller satsningar på att förbättra tillgången och kvaliteten på utbildningen. Utmaningarna inom utbildningssektorn är dock stora efter den, i princip, totala förstörelsen av Östtimors skolväsende först 1999 och igen 2006. Utbildningssektorn präglas av underfinansiering och låg kapacitet både på nationell, regional och lokal nivå vilket, i kombination med snabbt ökande barnkullar,

resulterar i en fortsatt låg kvalitet på undervisningen. Endast hälften av barnen fullgör sin grundutbildning.

Trots reformer är den institutionella och mänskliga kapaciteten i Östtimor fortfarande mycket låg. Bristen på utbildad arbetskraft utgör ett betydande utvecklingshinder på Östtimor och har lett till en kritisk brist på teknisk expertis inom de flesta områden. Arbetslösheten och undersysselsättningen är utbredd, speciellt bland unga i städerna. Majoriteten av befolkningen arbetar i självhushållsjordbruk eller inom den informella ekonomin.

Östtimors befolkning är mycket ung. Mer än hälften av befolkningen är under 18 år och utgör en andel som förväntas öka i takt med den snabba befolkningstillväxten. Den höga ungdomsarbetslösheten har starka kopplingar till kriminalitet och politisk instabilitet, vilket återspeglades i den höga andel ungdomar som var involverade i oroligheterna 2006 och 2007.

Landets ekonomiska tillväxt har fluktuerat kraftigt sedan självständigheten. En stor utmaning ligger i att diversifiera ekonomin, som nästan helt bygger på självhushållsjordbruk, och att utveckla ett näringsliv som genererar tillväxt och skapar arbetstillfällen.

Oljefyndigheterna ger resurser som kan utveckla ekonomin men har hittills inte lyckats skapa den förväntade tillväxten p.g.a. den låga kapaciteten inom statsapparaten att omsätta intäkterna i reella investeringar. Vidare har oljepriserna sjunkit markant på senare tid.

Den globala finanskrisen bedöms ha relativt begränsade effekter på Östtimor då landet i stort sett saknar en exportindustri. Lägre avkastning från oljefonden och en generellt minskad biståndsvilja bland givarna kan dock påverka landets ekonomi.

Miljöproblemen på Östtimor är i första hand fattigdomsrelaterade och drabbar de fattigaste hårdast. De största miljöhoten inkluderar skogsskövling, jorderosion, naturkatastrofer p.g.a. klimatförändringar samt bristande kvalitet och tillgång på vatten.

Östtimors första nationella utvecklingsplan utarbetades genom en bred konsultationsprocess efter självständigheten och var den ledande policyn för regering och givare fram till krisen utbröt 2006. Arbetet med att ta fram en ny långsiktig strategisk utvecklingsplan har försenats p.g.a. krisen och istället har årliga nationella prioriteringar⁵ framtagits.

⁵ De nationella prioriteringarna för 2008 är: a) Trygghet och säkerhet, b) Socialt skydd och solidaritet, c) Ungdomars behov och utveckling d) Sysselsättning och inkomstskapande, e) Sociala samhällstjänster och f) Transparent och effektiv offentlig sektor. Föreslagna prioriteringar för 2009 är: a) Livsmedelssäkerhet b) Landsbygdsutveckling, c) Humankapital och kapacitetsutveckling, d) Socialt

Trots att dessa är mer kortsiktiga betraktas de som Östtimors mest fullständiga utvecklingsagenda för närvarande och används som planeringsramverk av regering och givare. Östtimors regering är aktiv i dialogen med givarna men kapaciteten för ett effektivt ägarskap är fortfarande under utveckling och behovet av en strategisk och integrerad planeringsprocess är stort.

Sammanfattningsvis har säkerhetsläget förbättrats avsevärt under det senaste året men många av grundorsakerna till den politiska kris och kollaps av säkerhetsläget som startade 2006 kvarstår. De politiska motsättningarna, bristen på förtroende för statsapparaten och det svaga rätts- och säkerhetssystemet utgör tillsammans med den utbredda fattigdomen, den låga utbildningsnivån och den höga arbetslösheten verkliga utmaningar för Östtimors utveckling mot fred och stabilitet.

2. Sammanfattande resultatbedömning

Målet för Sveriges utvecklingssamarbete med Östtimor under perioden 2005-2009 har varit att stödja utvecklingen av en demokratisk samhällsstyrning och en ökad respekt för de mänskliga rättigheterna. Merparten av stödet har utgått till reformeringen av rättssektorn och utbildningssektorn samt till att stärka det nationella parlamentet. Det svenska stödet har i sin helhet kanaliserats genom FN-systemet och har begränsats till ett fåtal insatser. Totala utbetalningar, exklusive humanitärt stöd, har under perioden uppgått till cirka 85 miljoner kronor men har varierat årligen framförallt pga. 2006 års oroligheter.

Enligt resultatbedömningen av det svenska stödet som genomfördes under 2008 bedöms samtliga svenska insatser ha legat väl i linje med strategins prioriteringar samt att ha varit relevanta för utvecklingsbehoven på Östtimor. Svenskt stöd har bidragit till en ökad kapacitet inom rättssektorn, till reformeringen av utbildningssektorn, till framgångsrikt arrangerade nationella val och till att stärka de nationella parlamentet.

I resultatbedömningen lyfts stöden till rättssektorn och utbildningssektorn särskilt fram som framgångsrika exempel då dessa program har främjat nationell policyutveckling, samordning och kapacitetsutveckling inom respektive sektor tack vare ett starkt nationellt ägarskap av programmen, högkvalitativt och långsiktigt stöd från internationella rådgivare och välutvecklade strategier för kapacitetsutveckling. Sverige är idag största enskilda givaren till

2009-03-26

UNICEF:s utbildningsprogram. Vidare bedöms valstödet vara av stor relevans för att bidra till att stärka demokratiska processer på Östtimor. Ett flertal nationella val har framgångsrikt arrangerats på senare år. Även stödet till det nationella parlamentet bedöms vara mycket relevant då stora behov fortfarande föreligger att utveckla parlamentet till en effektiv lagstiftande församling. Särskilt positiva resultat har uppnåtts vad gäller tillsyn och stöd till den lagstiftande processen.

Möjligheterna för dialog med östtimoresiska regeringen och andra aktörer på Östtimor har, enligt resultatbedömningen, varit begränsade på grund av avsaknaden av permanent svensk närvaro i landet under strategiperioden men har delvis kompenseras av relativt täta kontaktbesök från ambassaden i Jakarta och Sida regionalt.

Samtliga insatser inom strategin har finansierat större FN-ledda program till vilka Sverige har varit en av flera bilaterala givare. Denna kanalisering av det svenska stödet bedöms överlag ha fungerat väl och varit det rätta valet med hänvisning till de begränsade möjligheterna för en nära uppföljning av det svenska insatserna. UNDP har en relevant erfarenhet av god samhällsstyrning för genomförande av stöden till rättssektorn, till parlamentet samt till valstödet medan UNICEF:s helhetsgrepp på arbetet inom utbildningsområdet utgör en central del i stödet till utbildningssektorn. Genom att använda sig av multilaterala kanaler har Sverige kunnat dra fördelar av UNDP:s och UNICEF:s förmåga att arbeta nära den östtimoresiska regeringen och att samordna finansiering från ett flertal bilaterala givare.

I linje med den generella kritik som riktats mot det internationella biståndet till Östtimor, är svagheter inom de UNDP- och UNICEF-ledda programmen att vissa aktiviteter har utformats på ett alltför kortsiktigt sätt samt att ett otillräckligt fokus har lagts på uthålliga kapacitetshöjande insatser. I vissa avseenden har rättighetsperspektivet inte beaktats tillräckligt, i synnerhet vad gäller kvinnors rättigheter och roll i utveckling. Man har även pekat på bristande konfliktkänslighet i utformandet av vissa insatser samt att stödet i stor utsträckning koncentrerats till insatser på central nivå och ej kommit landsbygden tillgodo.

De viktigaste slutsatserna är att det framtida svenska stödet bör präglas av ett stärkt nationellt ägarskap och ökad konfliktkänslighet, samt sträva efter att på ett långsiktigt sätt stärka kapaciteten och strukturer även inom regional och lokal förvaltning. Stödet bör i högre grad inriktas på att nå ut till den fattiga befolkningen på landsbygden och kvinnors roll i utvecklingen på Östtimor bör ges ökad prioritet. Givet

Sveriges begränsade närvaro lokalt bör det svenska stödet i huvudsak fortsatt kanaliseras genom multilaterala kanaler.

3. Sammanfattande analys av andra givares insatser och roll i landet inklusive multilaterala aktörer och Europeiska kommissionen

Det internationella biståndet har, sedan självständigheten, spelat en betydande roll för utvecklingen på Östtimor. Östtimors beroende av internationellt finansiellt stöd har minskat i och med intäkterna från oljefyndigheterna men däremot kvarstår ett stort behov av internationellt stöd för att öka kapaciteten inom den offentliga och privata sektorn.

Ett relativt stort antal aktörer är fortsatt aktiva inom utvecklingssamarbetet på Östtimor och utgörs av ett mindre antal större och ett större antal mindre multilaterala och bilaterala givare. Australien, Portugal, Japan, Europeiska Kommissionen och USA är de största givarna på Östtimor. Alla de stora FN-organen finns på plats liksom Världsbanken och Asiatiska utvecklingsbanken. Sveriges andel av det totala biståndet till Östtimor är liten men Sverige tillhör ändå de tio största bilaterala givarna.

Sveriges stöd kompletterar andra givares arbete väl. Inom utbildningssektorn har en arbetsfördelning mellan de största givarna åstadkommit genom att Portugal fokuserar på lärarutbildning i portugiska, Världsbanken på investeringar i skolbyggnader etc. och Sverige (genom UNICEF) bl.a. på utveckling av läroplaner och lärarutbildning i metodutveckling och pedagogik. Inom demokrati och mänskliga rättigheter är givarsamordningen mer fragmenterad. Det UNDP-ledda stödet till reformeringen av rättssektorn har dock samlat ett stort antal givare och har ett starkt ägarskap hos regeringen. Bland annat Australien, Portugal, Irland, Norge och Europeiska Kommissionen har tillsammans med Sverige finansierat de UNDP-ledda programmen.

Det resultatbaserade uppföljningssystemet som knutits till de nationella prioriteringarna förväntas öka givarsamordningen och stärka regeringens resultatuppföljning och ägarskap.

4. Sammanfattande analys av Sveriges roll i landet

4.1 Slutsatser av Sveriges och EU:s politiska beslut och processer som är relevanta för samarbetet

EU är en viktig samarbetspartner för Östtimor och det sammanlagda stödet från EU utgör omkring hälften av allt internationellt utvecklingsstöd till Östtimor sedan 1999. Samarbete inom EU-kretsen är ett betydelsefullt komplement till samordning inom den vidare givarkretsen och bedöms öka i takt med att Europeiska kommissionen stärker sin närvaro i Östtimor. En kontinuerlig dialog med övriga EU-medlemsstater och Kommissionen ska eftersträvas i linje med EU:s uppförandekod om arbetsfördelning och komplementaritet. Europeiska kommissionens och Sveriges stöd till Östtimor kompletterar varandra väl⁶. Samordning, inklusive samfinansiering, bedöms vara mest relevant för stöd till kapacitetsutveckling av institutioner inom samarbetsområdet demokrati och mänskliga rättigheter. En mer detaljerad analys av eventuella möjligheter för samfinansiering med Kommissionen ska göras vid bedömning av varje relevant insats.

4.2 Samstämmighet för utveckling

Utöver det svenska utvecklingssamarbetet med Östtimor är de bilaterala relationerna mellan Sverige och Östtimor mycket begränsade. Sverige bidrar till fredsfrämjande verksamhet på Östtimor genom att delta i UNMIT:s polisstyrka med för närvarande fyra svenska poliser. Sveriges handelsutbyte med Östtimor är mycket begränsat.

4.3 Andra svenska relationer

Ett fåtal svenska enskilda organisationer är verksamma på Östtimor.

4.4 Sveriges komparativa fördelar

Sverige stöd till Östtimor under de svåra åren av frigörelse från Indonesien har bidragit till särskilt nära band mellan länderna. Genom svenskt utvecklingssamarbete sedan slutet på 1990-talet samt ett kontinuerligt deltagande av svensk personal till de successiva FN-missionerna sedan 2002 åtnjuter Sverige ett gott politiskt kapital i Östtimor.

Sveriges komparativa fördelar inom utvecklingssamarbetet bygger på en god erfarenhet och kompetens vad gäller att främja respekten för mänskliga rättigheter med utgångspunkt i rättighetsperspektivet, framför allt vad gäller jämställdhet mellan kvinnor och män. Vidare har Sverige en omfattande erfarenhet av institutionsbyggande i postkonfliktmiljöer.

⁶ Europeiska Kommissionens Country Strategy Paper för perioden 2008-2013 fokuserar på landsbygdsutveckling, hälsa och förvaltningsstöd.

4.5 Slutsatser om Sveriges roll

Utvecklingssamarbetet bedöms fortsatt dominera relationerna mellan Sverige och Östtimor under strategiperioden. Givet avsaknaden av permanent svensk närvaro på Östtimor ska svenskt utvecklingssamarbete huvudsakligen verka via multilaterala kanaler. Som en viktig givare i programmen kan Sverige arbeta för en integrering av rättighetsperspektivet i de relevanta multilaterala programmen, med särskilt fokus på barns, ungdomars och kvinnors rättigheter.

5. Överväganden om mål och inriktning av det framtida samarbetet

Stora framsteg har gjorts inom statsbyggande och demokratisering på Östtimor men sju år efter självständigheten kvarstår många av de utvecklingshinder som är karaktäristiska för länder i en post-konflikt situation. Slutsatsen från resultat- och landanalysen är att det svenska utvecklingssamarbetet, för att stärka förutsättningarna för en fredlig och hållbar fattigdomsminskande utveckling på Östtimor, ska utgå från de stora behoven att öka kapaciteten inom viktiga institutioner att tillhandahålla centrala samhällstjänster till utsatta grupper samt att öka förtroendet för statsapparaten.

Givet dessa utgångspunkter samt analysen av Sveriges och andra givares roll på Östtimor ska det svenska stödet inriktas på att stödja reformeringen av utbildningssektorn och stärkandet av demokratiseringen och efterlevnaden av de mänskliga rättigheterna i Östtimor. Inom dessa områden har Sverige komparativa fördelar, kompletterar andra givares arbete väl och kan bygga vidare på positiva erfarenheter från tidigare strategiperioder. Då tillgången och kvaliteten på utbildningen fortfarande är mycket låg ska det svenska stödet bidra till att öka andelen barn, i synnerhet flickor, som fullgör en primärutbildning av god kvalitet. Då rättsväsendet är svagt, överbelastat och otillgängligt och statsapparaten i stort saknar befolkningens förtroende ska det svenska stödet bidra till att förbättra fattiga människors tillgång till rättvisa och möjligheter till demokratiskt deltagande och insyn.

Det svenska stödet ska bygga på en hållbar kapacitetsutveckling av nationella aktörer och institutioner med fokus på regional och lokal nivå för att bättre nå ut till utsatta grupper på landsbygden. Kvinnor, barn och ungdomar ska särskilt prioriteras som målgrupp.

Multilaterala kanaler bedöms som den bäst lämpade biståndsformen för merparten av det svenska stödet givet de positiva erfarenheterna från denna samarbetsform från tidigare strategiperiod, samt att Sverige är en förhållandevis liten aktör utan permanent närvaro i landet och att givarstrukturen är relativt fragmenterad med ett relativt stort antal

2009-03-26

aktörer. Inom ramen för de relevanta multilaterala programmen har Sverige en viktig roll att verka för en integrering av rättighetsperspektivet samt kvinnors roll i utvecklingen. Det svenska stödet ska av effektivitetsskäl koncentreras till ett fåtal insatser. Ett tydligt konfliktperspektiv ska präglade såväl planeringen som genomförandet av samtliga insatser.



REGERINGSKANSLIET

Utrikesdepartementet

103 39 Stockholm

Tel: 08-405 1000, Fax: 08-723 11 76, webb: www.ud.se

Omslag: UD-PIK-INFO, tryck: XGS Grafisk service, 2009

Artikelnummer: UD 09.055