

# Internationellt bistånd

7





## Förslag till statsbudget för 1999

## Internationellt bistånd

## Innehållsförteckning

---

1	Förslag till riksdagsbeslut .....	5
2	Utgiftsområde 7 Internationellt bistånd .....	7
2.1	Omfattning .....	7
2.2	Utgiftsutvecklingen.....	7
3	Verksamhetsområde A Internationellt utvecklingssamarbete .....	9
3.1	Mål .....	9
3.2	Resultatbedömning.....	9
3.3	Prioriteringar.....	11
3.4	Omfattning .....	15
3.5	Revisionens iakttagelser .....	16
3.6	Anslag.....	16
4	Verksamhetsområde B Samarbete med Central- och Östeuropa.....	57
4.1	Omfattning .....	57
4.2	Resultatbedömning.....	58
4.3	Revisionens iakttagelser .....	58
4.4	Åtgärder utanför utgiftsområdet.....	58
4.5	Verksamheten avseende Samarbete med Central- och Östeuropa.....	59
4.6	Anslag.....	61



# 1 Förslag till riksdagsbeslut

## Regeringen föreslår att riksdagen

1. fastställer biståndsramen för internationellt utvecklingssamarbete till 0,705 procent av vid budgeteringstillfället beräknad bruttonationalinkomst (BNI) för 1999,
2. bemyndigar regeringen att för verksamhet inom reservationsanslaget A1 *Biståndsverksamhet* under år 1999 göra utfästelser och åtaganden som inklusive tidigare gjorda åtaganden medför utgifter efter år 1999 om högst 37 248 000 000 kronor (avsnitt 3.6 Anslag, A1 Biståndsverksamhet, Bemyndigande om ekonomiska förpliktelser),
3. bemyndigar regeringen att för verksamhet inom reservationsanslaget A1 *Biståndsverksamhet* under år 1999 ikläda staten betalningsansvar i form av statliga garantier till ett belopp inklusive tidigare ställda garantier om högst 12 000 000 000 kronor (avsnitt 3.6 Anslag, A1 Biståndsverksamhet, Medelsförvaltning och anslagsstruktur),
4. bemyndigar regeringen att för verksamhet inom reservationsanslaget B2 *Avsättning för förlustrisker vad avser garantier för finansiellt stöd och exportkreditgarantier* under år 1999 ikläda staten betalningsansvar i form av statliga garantier för finansiellt stöd till länder i Central- och Östeuropa till ett belopp om högst 150 000 000 kronor (avsnitt 4.6 Anslag, B2),
5. bemyndigar regeringen att för verksamhet inom reservationsanslaget B1 *Samarbete med Central- och Östeuropa* under budgetåret 1999 göra utfästelser för insatser i Central- och Östeuropa som inklusive tidigare gjorda åtaganden innebär utgifter efter budgetåret 1999 om högst 750 000 000 kronor (avsnitt 4.6 Anslag, Bemyndiganderam),
6. bemyndigar regeringen att för verksamhet inom reservationsanslaget B2 *Avsättning för förlustrisker vad avser garantier för finansiellt stöd och exportkreditgarantier* under år 1999 ikläda staten betalningsansvar i form av statliga garantier för exportkreditgarantivning för vissa länder i Central- och Östeuropa till ett belopp om högst 500 000 000 kronor, vilket inklusive tidigare givna bemyndiganden innebär 2 500 000 000 kronor (avsnitt 4.6 Anslag, B2),
7. för budgetåret 1999 anvisar anslagen under utgiftsområde 7 *Internationellt bistånd* enligt följande uppställning:

### Anslagsbelopp

Tusental kronor

Anslag	Anslagstyp	Anslagsbelopp
A1. Biståndsverksamhet	reservationsanslag	10 731 461
A2. Biståndsförvaltning	ramanslag	418 143

B1. Samarbete med Central- och Östeuropa	reservationsanslag	744 000
B2. Avsättning för förlustrisker vad avser garantier för finansiellt stöd och exportkreditgarantier	reservationsanslag	6 000
<b>Summa</b>		<b>11 899 604</b>

## 2 Utgiftsområde 7 Internationellt bistånd

### 2.1 Omfattning

Utgiftsområdet Internationellt bistånd omfattar verksamhetsområdena A Internationellt utvecklingssamarbete respektive B Samarbete med Central- och Östeuropa. Förvaltningsmyndigheter inom utgiftsområdet är Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida) och Nordiska Afrikainsitutet (NAI).

#### *Internationellt utvecklingssamarbete*

Det överordnade målet för Sveriges internationella utvecklingssamarbete är att höja de fattiga folkens levnadsnivå. De sex av riksdagen fastlagda biståndspolitiska målen - att bidra till resurstillväxt, ekonomisk och politisk självständighet, ekonomisk och social utjämning, demokratisk samhällsutveckling, en framsynt hushållning med naturresurser och omsorg om miljön samt jämställdhet mellan kvinnor och män - samverkar för att bidra till det övergripande målet.

#### *Samarbete med Central- och Östeuropa*

De av riksdagen fastslagna målen för samarbetet med Central- och Östeuropa är att främja en säkerhetsgemenskap, fördjupa demokratins kultur,

stödja en socialt hållbar ekonomisk omvandling samt stödja en miljömässigt hållbar utveckling. Ett jämställdhetsperspektiv skall prägla hela arbetet.

#### *Ramen för utgiftsområdet*

Biståndsramen beräknas till 12 840 miljoner kronor, vilket motsvarar 0,705 procent av prognostiserad BNI år 1999. I förhållande till regeringens ekonomiska vårproposition 1997/98:150 är ramen nedjusterad med netto 5 miljoner kronor, varav en nedjustering med 105 miljoner kronor på grund av en förändrad BNI-prognos och en uppjustering genom regeringens förslag om en ökning med 100 miljoner kronor. Det föreslagna beloppet för verksamhetsområde A nedan är i förhållande till biståndsramen minskat med avräkningar, vilka beskrivs närmare i avsnitt 3.4.

Vad gäller samarbetet med Central- och Östeuropa föreslog regeringen i den ekonomiska vårpropositionen att 800 miljoner kronor per år skall anvisas för perioden 1999-2001. Regeringen föreslår dock en något ändrad tidsprofil för anslagstilldelningen till programmet varför verksamhetsområdet minskar med 50 miljoner kronor år 1999 och 2000 för att öka med 100 miljoner kronor år 2001 jämfört med den ursprungliga tilldelningen.

### 2.2 Utgiftsutvecklingen

**Tabell 2.1** Utgiftsutvecklingen inom utgiftsområde 7

*Miljoner kronor (löpande priser)*

	Utfall 1997	Anslag 1998	Utgifts- prognos 1998	Förslag anslag 1999	Beräknat anslag 2000	Beräknat anslag 2001
A. Internationellt utvecklingssamarbete	11 470	10 624	10 821	11 150	12 139	12 969
B. Samarbete med Central- och Östeuropa	656	810	700	750	750	900
<b>Totalt för utgiftsområde 7</b>	<b>12 126</b>	<b>11 434</b>	<b>11 521</b>	<b>11 900</b>	<b>12 889</b>	<b>13 869</b>





## 3 Verksamhetsområde A Internationellt utvecklingssamarbete

### 3.1 Mål

Det övergripande målet för det svenska utvecklingssamarbetet är att höja de fattiga folkens levnadsnivå. Målet har uttytts i sex delmål för utvecklingssamarbetet som fastställts av riksdagen:

- resurstillväxt,
- ekonomisk och social utjämning,
- ekonomisk och politisk självständighet,
- demokratisk samhällsutveckling,
- framsynt hushållning med naturresurser och omsorg om miljön och
- jämställdhet mellan kvinnor och män.

Dessa mål ligger fast och ett omfattande arbete sker, både i Sverige och internationellt, med att utveckla strategier och riktlinjer för hur utvecklingssamarbetet effektivare skall kunna bidra till att uppnå målen. I Sverige har regeringen under 1997 och 1998 presenterat en förnyad politik för fattigdomsbekämpning, stöd till demokrati och mänskliga rättigheter och för samarbetet med Afrika.

Internationellt har givarländerna i OECD:s biståndskommitté DAC ställt sig bakom en gemensam strategi, *Shaping the 21st Century: The Contribution of Development Cooperation*. Slutsatserna i detta dokument, som bygger på resultaten från de stora FN-konferenserna, är att utvecklingssamarbetet är en investering för framtiden och skall koncentreras på strategier och program som skapar förutsättningar för de fattigaste att förbättra sina livsvillkor. Det betonas också att utvecklingssamarbetet, tillsammans med andra politikområden skall utgöra ett samstämmigt stöd för utveckling och att det skall

effektiviseras och samordnas bättre mellan givarna.

*Shaping the 21st Century* är en vision om de framsteg som kan uppnås om utvecklingssamarbetet genomförs effektivt i en anda av partnerskap med fattiga människor och länder. Visionen konkretiseras också i ett antal mätbara mål, bl.a.:

- en minskning av andelen människor som lever i absolut fattigdom till hälften år 2015,
- primärskola för alla år 2015 och lika många flickor som pojkar i primär- och sekundärskola år 2005,
- minskning av dödlighet bland barn under 5 år med två tredjedelar och av mödradödlighet med tre fjärdedelar år 2015 och
- genomförande av strategier för hållbar utveckling så att utarmningen av natur- och miljöresurser vänts till en positiv trend år 2015.

Utvecklingssamarbetet skall också bidra till stabila och rättvisa samhällen, vilket kräver ett demokratiskt styrelseskick och respekt för mänskliga rättigheter. Målen utgör en utmaning för industriländerna och för de multilaterala organen att effektivisera och bättre följa upp sitt utvecklingssamarbete.

### 3.2 Resultatbedömning

1,3 miljarder människor lever i absolut fattigdom. Över 800 miljoner människor lider av undernäring och över 100 miljoner barn i skolåldern går inte i skolan. I det perspektivet kan det

förefalla svårt att peka på positiva resultat av utvecklingssamarbetet. Men en tillbakablick pekar på att utvecklingssamarbetet bidragit till att förbättra levnadsförhållandena för fattiga människor. Statistiken visar att människor i utvecklingsländer fått det bättre: livslängden ökar, svälten minskar, andelen fattiga minskar och smittkoppor har utrotats. Från 1960 till 1994 har barnadödligheten minskat från 149 till 64 per 1 000 födda, livslängden ökat från 47 till 63 år och läskunnigheten ökat från 43 till 70 procent.

De demokratiska framstegen har varit betydande, särskilt under de senaste tio åren. Allt fler människor kan välja sitt lands ledning genom att delta i fria val. Två tredjedelar av världens stater har någon form av demokratiskt styrelseskick. Demokrati är en grundförutsättning för människors möjlighet att ta makt över sina liv och möjligheterna att stärka respekten för de mänskliga rättigheterna.

De ekonomiska framstegen har också varit betydande. Av de 90 länder som betraktades som utvecklingsländer på 1960-talet, har 25 gjort ekonomiska framsteg så att de inte längre räknas som utvecklingsländer. Flera av dem har blivit biståndsgivare i stället för biståndsmottagare. Oron på de internationella kapitalmarknaderna kommer dock i en rad länder att få betydande reala ekonomiska konsekvenser under kommande år. Redan ser vi hur arbetslöshet och fattigdom och därmed sociala spänningar breder ut sig i flera sydostasiatiska länder.

För att utvärdera effekterna av det svenska utvecklingssamarbetet krävs bedömningar av dels utvecklingen i de mottagande länderna avseende målen, dels hur Sverige bidragit till utvecklingen. Sådana analyser är svåra att göra av en rad skäl. Det är svårt att särskilja resultaten av de svenska insatserna i förhållande till såväl mottagarlandets som andra givares, inte minst i det multilaterala samarbetet. Inom det bilaterala utvecklingssamarbetet görs dock analyser av resultaten på olika nivåer - nationellt, sektoriellt och avseende enskilda insatser - i mottagarländerna inom ramen för landstrategiprocessen och i utvärderingar.

I *Sveriges Internationella utvecklingssamarbete, Årsbok 1998* lämnas en utförlig redogörelse för biståndet - policy, länder, sektorer, kanaler m.m. Syftet med boken, som skall bli en årlig publikation, är att tillgodose önskemål från riksdagen och allmänhet om en regelbunden och samlad redovisning av utvecklingssamarbetet. I det följande redovisas policyarbete, prioriteringar och

metodik för att uppnå effektmålen i utvecklingssamarbetet.

- *Höj de fattiga folkens levnadsnivå*. Regeringen överlämnade 1997 till riksdagen den s.k. fattigdomsskrivelsen som visar hur Sveriges utvecklingssamarbete kan stärkas för att bidra till fattigdomsbekämpning. Skrivelsen tjänar som policydokument för hela det svenska utvecklingssamarbetet. Fattigdomsbekämpning kräver insatser på många områden beroende på varje lands förutsättningar. Den ökade betoningen på landanalys och landstrategier är ett led i en ökad fattigdomsfokusering.

Sida antog i slutet av 1996 ett handlingsprogram för att stödja bärkraftig försörjning och bekämpa fattigdom som under 1997 har följts upp genom inrättandet av en arbetsgrupp för fattigdomsfrågor och genom särskilda utbildningsinsatser.

Inom FN och utvecklingsbankerna har Sverige verkat för att de skall få en ökad inriktning på fattigdomsbekämpning. Flera stora FN-organ har nyligen, bl.a. genom svenskt agerande, fattat beslut om nya resursfördelningsstrategier till förmån för minst utvecklade länder och ökad betoning av utvecklingsaspekterna av det humanitära biståndet. För att få ökat genomslag för svenska mål, har Sverige prioriterat ett starkt stöd till reformering av FN:s och utvecklingsbankernas utvecklingssamarbete, i synnerhet förslag som lett till decentralisering och samordning på landnivå.

- *Resurstillväxt*. Grunden för fattigdomsbekämpning är en stabil tillväxt som når de fattiga. Tillväxten måste t.ex. bli mer sysselsättningsintensiv och öka de fattigas möjligheter att bidra till och ta del av tillväxten. Makroekonomisk balans och strukturella reformer främjas genom såväl betalningsbalansstöd som genom förvaltningsbistånd för att bygga upp t.ex. statsförvaltningens kapacitet och stöd till nödvändig fysisk infrastruktur. Men det handlar också om att stödja primärskola och primärhälsovård för att direkt öka de fattigas möjligheter att delta i arbets- och samhällslivet och satsningar på universitet och forskning liksom att stärka förutsättningarna för ett konkurrenskraftigt näringsliv.

- *Ekonomisk och politisk självständighet*. Detta mål har skiftat fokus sedan det antogs som biståndspolitiskt mål. Efter avkoloniseringen innebär målet främst att bidra till att samarbetsländerna aktivt och självständigt skall kunna delta i världssamfundet och i världsekonomin. Att lätta

den omfattande skuldbörda som många av de fattigaste länderna drabbats av är här centralt.

- *Ekonomisk och social utjämning.* Målet är att åstadkomma en jämnare fördelning av inkomster och tillgångar som jord och vatten vilket är centralt för en långsiktigt hållbar utveckling i samarbetsländerna. Utbildning och hälsovård för alla är nyckelfaktorer för att åstadkomma detta.

- *Demokratisk samhällsutveckling* är ett högt prioriterat område. Utifrån ett uppdrag från regeringen har Sida under 1997 utarbetat en policy och ett handlingsprogram för att i det bilaterala biståndet främja fred, demokrati och mänskliga rättigheter. Långsiktiga institutionsutvecklande insatser betonas liksom att integrera demokrati- och MR-främjande aspekter så långt möjligt i allt utvecklingssamarbete. I detta arbete är också den politiska dialogen med samarbetsländerna av stor vikt. Regeringen har under 1998 presenterat en skrivelse om demokrati och mänskliga rättigheter i utvecklingssamarbetet för riksdagen. Allt fler länder har genomfört demokratiska val. På det lokala planet och i de fattigas vardag har dock mindre förändrats. Att stärka det civila samhället och att främja en öppnare och mer demokratisk kultur är därför en viktig uppgift.

- *Framsynt hushållning med naturresurser och omsorg om miljön.* Sida har under 1997 följt upp det handlingsprogram för hållbar utveckling som antogs 1996, en handlingsplan har utarbetats och miljökonsekvensbedömningar skall tillämpas på alla projektförslag där det är relevant. Sida prioriterar insatser på fem områden: jord, vatten, kuster, energi och urban miljö samt hyser kansliet för Global Water Partnership, ett nätverk av organisationer som främjar hållbart nyttjande av u-ländernas vattenresurser.

- *Jämställdhet mellan kvinnor och män* handlar främst om att integrera detta perspektiv i allt utvecklingssamarbete, som ett mål i sig och ett medel för att åstadkomma ett effektivare bistånd. Både kvinnor och män skall kunna påverka, ta del av och själva bidra till utveckling på samma villkor och identifieras som aktörer och mottagare, med samma rättigheter, möjligheter och skyldigheter.

Sverige skall bl.a. analysera länders nationella handlingsplaner och strategier med angivande av vilka åtgärder, t.ex. översyn av lagstiftning, utformning av krediter och utbildning, som särskilt främjar jämställdhet. Multilaterala och andra organisationers verksamhetsmål och handlingsplaner skall granskas, i syfte att verka för att kvinnor på jämställda villkor med män skall komma i åt-

njutande av ekonomisk utveckling och mänskliga rättigheter.

### 3.3 Prioriteringar

Utrikesdepartementet och Sida har under de senaste åren genomfört ett omfattande policy- och metodarbete för att modernisera utvecklingssamarbetet. Regeringen har lagt fram följande skrivelser som behandlats i stor enighet av riksdagen:

- *De fattigas rätt - vårt gemensamma ansvar - Fattigdomsbekämpning i Sveriges utvecklingssamarbete* (skr. 1996/97:169)
- *Demokrati och mänskliga rättigheter i Sveriges utvecklingssamarbete* (skr. 1997/98:76)
- *Afrika i förändring. En förnyad svensk Afrika-politik inför 2000-talet* (skr. 1997/98:122)
- *Jämställdhet som ett nytt mål för Sveriges internationella utvecklingssamarbete* (prop. 1995/96:153)
- *Sveriges internationella samarbete för hållbar utveckling* (skr. 1996/97:2).

En utredning om en förnyad politik för Sveriges kontakter och samarbete med Asien läggs fram under senhösten. Omfattande delstudier har redan publicerats och en regeringsskrivelse kommer att överlämnas till riksdagen under 1999. Ett liknande arbete kommer att inledas beträffande Mellanöstern. Utvecklingssamarbetet med Central- och Sydamerika styrs av strategier som lagts fast under de senaste åren.

Utrikesdepartementet har under 1998 inlett en översyn av barnfrågor i det internationella utvecklingssamarbetet. Barnfrågorna skall få en mer sammanhållen policy och ett barnperspektiv skall utvecklas både för det multilaterala och det bilaterala utvecklingssamarbetet. Policydokument har också utarbetats om humanitärt bistånd och konfliktförebyggande.

Sammanläggningen av de tidigare fem biståndsmyndigheterna till nya Sida och omorganisationen av Utrikesdepartementet är ett uttryck för strävan efter kraftsamling och helhetsyn. Biståndsförvaltningen är nu väl rustad för ett förnyat samarbete mellan det svenska samhället och utvecklingsländerna.

Sverige har därmed lagt grunden för ett modernt utvecklingssamarbete inför 2000-talet.

Utmaningen är nu att vidareutveckla formerna och instrumenten för samarbetet.

Efter en period av neddragningar på grund av budgetsaneringen ökar nu också biståndets *volym* igen, i första hand tack vare den ekonomiska tillväxten. Riksdagen har beslutat att biståndets andel av bruttonationalinkomsten (BNI) skall öka från 0,70 procent 1998 till 0,72 procent år 2000 och 0,73 procent år 2001. Sammanlagt innebär det att biståndsanslaget ökar med ca 19 procent under en treårsperiod.

Det nya utvecklingssamarbetet skall bygga på en förändrad relation till samarbetsländerna - ett partnerskap. Det innebär en relation där båda parter i förväg kommit överens om villkoren för samarbetet. Målet är att relationen skall bli mer jämlik, även om den grundläggande ojämlikhet som givarens resursstyrka utgör är svår att överbrygga. Partnerskapet skall utvecklas på basis av en gemensam värdegrund och ömsesidigt förtroende. I den gemensamma värdegrunden ingår bl.a. fattigdomsbekämpning, respekt för politiska och medborgerliga rättigheter, demokratiska grundregler, jämställdhet, barns rätt, sociala och ekonomiska rättigheter samt miljöhänsyn.

Grundtanken i det nya biståndet är att de fattiga själva måste ta makten över sin framtid. De måste vara subjekt för sin utveckling, inte objekt. Det handlar om de fattigas rätt till sin egen utveckling och rätten till demokrati. Biståndets roll är att bidra till att skapa förutsättningar för detta.

Varje människa har rätt att påverka sitt liv och det samhälle hon eller han lever i samt ta del av den samhälleliga gemenskapen. För det krävs demokrati och respekt för de mänskliga rättigheterna. Mycket arbete återstår dock för att bredda, stärka och fördjupa den fortsatta demokratiseringen i världen.

Resultatet av utveckling mäts ytterst i hur enskilda människors liv och levnadsvillkor förbättras och vilken makt de har att påverka sina liv. Det kan översättas i termer av mänskliga rättigheter och i vilken utsträckning de respekteras. Sverige kommer inom utvecklingssamarbetet därför att stödja sig på de rättighetskonventioner som antagits framför allt inom FN:s ram liksom slutdokumenten från 90-talets FN-konferenser.

För att hjälpa fattiga människor att ta makt över sin framtid är det nödvändigt att se sambanden bakom fattigdomen. Biståndet skall bidra till att ge de fattiga möjligheter och inte bara till att de får mat för dagen. Därför ändrar biståndet alltmer inriktning till att bidra till att undanröja

orsakerna till fattigdom, förtryck, konflikter och underutveckling.

Regeringen har under senare år ägnat betydande kraft åt biståndets säkerhetsfrämjande möjligheter. Det konfliktförebyggande och -hanterade arbetet är centralt för biståndet.

En stor del av biståndsanslaget går fortfarande till humanitära insatser för att lindra människors nöd efter väpnade konflikter och naturkatastrofer. Stöd till att förebygga de humanitära konsekvenserna av väpnade konflikter samt för en varaktig lösning på humanitära katastrofer får allt större vikt. Utan fred kan ingen utveckling ta fart. Regeringen och Sida har därför satsat på att öka vår och våra partners förmåga att hantera konflikter och utveckla konfliktförebyggande instrument. Ett särskilt dokument har tagits fram om det humanitära biståndet i politiska konflikter: *Humanitärpolitiska perspektiv - om det humanitära imperativet i politiska kriser*.

Ett centralt element i partnerskapet är koordinering av utvecklingssamarbetet. Det råder nu stor enighet bland biståndsgivarna om målen och metoderna för utvecklingssamarbetet, vilket bl.a. manifesterats i *Shaping the 21st Century*.

Men den praktiska verkligheten släpar ofta långt efter. Sverige driver frågan om effektivare biståndskoordinering i olika fora, t.ex. FN:s landstrategiarbete, OECD:s biståndskommitté DAC, det av Världsbanken samordnade speciella programmet för Afrika (SPA), för enskilda länder i konsultativa gruppmöten eller rundabordskonferenser och lokalt i samarbetsländerna. Ett viktigt steg mot ökad koordinering är de pilotprojekt som genomförts i Zimbabwe och Guatemala i syfte att samordna FN-organens insatser i enskilda länder.

Koordinering innebär harmonisering av principer för t.ex. utbetalning, rapportering och upphandling. Biståndet måste integreras i mottagarlandets egen budget och vara redovisat och öppet för debatt, t.ex. i landets parlament. Detta kräver långsiktighet och anpassning hos biståndsgivarna. Sverige arbetar aktivt för att stödja en utveckling i denna riktning, bl.a. genom ökad användning av sektorprogramstöd och budgetstöd. Men koordinering innebär också undvikande av dubblering av insatser och kräver arbetsfördelning mellan biståndsgivarna, t.ex. i form av komplementaritet mellan EU:s bistånd och medlemsstaternas.

De flesta biståndsgivare utarbetar, liksom Sverige, idag egna landstrategier för sitt samarbete med enskilda länder. Detta kan skapa stora pro-

blem för samarbetsländerna. Sverige stöder därför de försök som görs på initiativ av Världsbanken och FN att utarbeta gemensamma landstrategier. Dessa måste ligga i linje med landets egna prioriteringar.

Under det senaste året har världsekonomin genomgått omvälvande förändringar. Länder i Sydostasien, som helt nyligen betraktades som mirakel och modeller för andra utvecklingsländer, har drabbats av djupgående ekonomisk, politisk och social kris. De finansiella marknaderna och hela världsekonomin befinner sig i turbulens. Samtidigt har nya konflikter uppstått, som bl.a. berört de fattigaste länderna i Afrika, varav flera av de svenska samarbetsländerna.

Kriserna är inte primärt orsakade av globaliseringen. Men globaliseringen gör att kriser lättare smittar av sig till andra länder. Kriserna kan inte lösas enbart med nationella åtgärder och större krav ställs på internationella och regionala institutioner och regelverk.

Detta ställer utvecklingssamarbetet inför nya utmaningar. Det gäller såväl det multilaterala utvecklingssamarbetet som det bilaterala. Det senaste årets händelser har visat att det behövs mer effektiva globala institutioner och regelverk som effektivt kan förebygga och begränsa kriser och konflikter på det politiska, men ännu mer på det ekonomiska området. Sverige avser att arbeta nära samman med FN, EU och länder i syd för en ny samsyn om former för global samordning och styrning inför år 2000.

Ett effektivare internationellt system för krisförebyggande och långsiktig utveckling kräver också ett hållbart system för finansiering och mobilisering av resurser. I syfte att utveckla strategier och mekanismer för ett sådant har Utrikesdepartementet inlett det s.k. finansieringsprojektet, *Development Finance 2000*.

För det bilaterala utvecklingssamarbetet aktualiseras frågan om samstämmighet eller *koherens* med andra politikområden. Säkerhets-, handels-, miljö- och migrationspolitik kan inte ses isolerade från utvecklingssamarbetets mål. Det högnivåmöte om de fattigaste ländernas deltagande i världshandeln som hölls i oktober 1997 i WTO:s regi med deltagande av ett antal internationella organisationer och det integrerade åtgärdsprogram som antogs vid mötet, liksom det senaste årets debatt i anslutning till förhandlingarna inom OECD om ett multilateralt investeringsavtal (MAI), har på ett tydligt sätt illustrerat behovet av ett integrerat synsätt på handels- och utvecklingsfrågor.

I denna diskussion är det viktigt att klargöra utvecklingssamarbetets roll. Partnerskapsrelationen innebär ett bredare synsätt och ökad samordning mellan olika politikområden, som partnerländerna oftast ses som en helhet. En ökad integration av de fattiga länderna i världsekonomin är nödvändig men inte tillräcklig. Den behöver kompletteras med uppbyggnad av kompetens och kapacitet på en lång rad områden för att de skall kunna utnyttja de potentiella fördelar som deltagande i världsekonomin medför och för att de fattiga skall inkluderas i denna process.

Sverige har sedan länge bidragit till kapacitetsutveckling inom centrala områden i samarbetsländernas offentliga förvaltning. Förutom att bygga kapacitet och kompetens och därmed skapa förutsättningar för ökad tillväxt, har ett allt viktigare syfte med detta stöd blivit att lägga grunden för ökad öppenhet och demokratisk insyn.

Den privata sektorn, både i syd och i nord, måste också i ökad utsträckning mobiliseras som en resurs inom ramen för ett bredare utvecklingssamarbete. Utrymmet för ett sådant "public-private partnership" har ökat genom globaliseringen och det ökade ömsesidiga beroendet. Det ligger i företagets eget intresse att ta bredare sociala hänsyn, t.ex. genom att starkare konsumentkrav ställs på produktionsvillkoren. Ett arbete med att kartlägga förutsättningarna för ett sådant partnerskap har inletts inom Utrikesdepartementet.

Nyckeln till jämlikhet mellan rika och fattiga länder är kunskap och kompetens. Det är också nyckeln till effektivitet i biståndet. Därför är det centralt att stödja ett kompetenslyft i utvecklingsländerna. Att kunna läsa och skriva, och särskilt att se till att flickor får gå i skolan, är grunden för all utveckling och för att fattiga människor skall kunna tillvarata sina rättigheter. Men universitet och forskning behöver också stödjas. Sidas forskningssamarbete syftar till att stärka u-ländernas forskningskapacitet och att främja utvecklingsinriktad forskning. En viktig del av denna verksamhet består i att främja vetenskapligt samarbete mellan forskare i Sverige och i u-länder. Vidare finns förslag om ett bredare student- och lärarutbyte mellan Sverige och u-länder, det s.k. Linnaeus-programmet.

Genom förslag om att inrätta ett nytt stipendieprogram, *Palmestipendierna*, vill regeringen bidra till ett kunskapslyft i utvecklingsländerna och till ökad internationalisering. Sida har fått i uppdrag att i samråd med Högskölevverket ut-

forma förslag till ett stipendieprogram, som skall bidra till kapacitetsuppbyggnad i Afrika, Asien och Latinamerika och därmed utgöra ett stöd till såväl utbildnings- och forskningsinstitutioner som till statsapparaten och det civila samhället. Programmet kommer att byggas upp successivt och omfatta ämnen där Sverige har speciell kunskap att bidra med.

Informations- och kommunikationsteknologi (IT) är en viktig resurs och ett instrument för ökad effektivitet, som Sverige i samarbete med våra nordiska grannländer och andra internationella aktörer kommer att ge ökad prioritet inom utvecklingssamarbetet. Genom en särskild IT-satsning skall teknologin utnyttjas för att bl.a. bidra till att minska klyftorna mellan och inom länder och stärka demokratin. Ett exempel på en tematisk ansats för IT inom utvecklingssamarbetet är Sidas nyligen inledda satsning i Sri Lanka. Här används IT som en resurs i all utbildning på de universitet som deltar och samtidigt kopplas detta till speciella doktorandutbildningar som startas inom IT-områden.

Bland de åtgärder som annonseras i denna proposition återfinns följande 12 punkter:

1. Regeringen kommer att verka för att den policy som slagits fast i regeringens skrivelser till riksdagen får genomslag i alla delar av det svenska utvecklingssamarbetet. De mål som anges i den av DAC-länderna antagna strategin, *Shaping the 21st Century*, spelar härvid en viktig roll och utgör en utmaning att effektivisera och bättre följa upp utvecklingssamarbetets resultat.
2. Hög prioritet skall ges åt att följa upp policy, riktlinjer och strategi för att främja *demokrati och mänskliga rättigheter* i utvecklingssamarbetet bl.a. genom att integrera ett rättighetsperspektiv och att utveckla kapacitet, kompetens, metoder och samsamarbetsformer.
3. Regeringen kommer i nära samverkan med FN, EU och länder i syd inför år 2000 att verka för en ny samsyn om och ett starkare *globalt regelverk* för att förebygga och begränsa politiska, ekonomiska och sociala kriser. Inom det s.k. finansieringsprojektet skall förslag lämnas om strategier och mekanismer för finansiering av ett internationellt system för krisförebyggande och utveckling.
4. En särskild satsning görs på att bidra till ett *kunskapslyft* och att stärka kapaciteten i samsamarbetsländerna genom utökat forsknings-
- samarbete, ett program för IT-utveckling, nya stipendieprogram för studenter och forskare från samsamarbetsländerna och Sverige samt kunskaps- och kompetensutveckling i Sverige.
5. Bredare och fördjupade relationer till det *privata näringslivet* inom utvecklingssamarbetet, både i samsamarbetsländerna och i Sverige, skall utvecklas. Ett arbete med att kartlägga förutsättningarna för detta har inletts.
6. Ökad samstämmighet, *koherens*, mellan olika politikområden utifrån utvecklingssamarbetets målsättningar skall ges högre prioritet. Frågor som berör säkerhet, handel, miljö och hållbar utveckling, migration och utveckling skall beredas utifrån ett integrerat perspektiv.
7. Sverige skall verka för *partnerskap* i utvecklingssamarbetet och ökad *koordinering* inom internationella institutioner och program liksom i lokala samordningsaktioner. Målet är att samsamarbetsländerna skall leda programmen och att biståndet skall integreras i de nationella systemen.
8. Sverige kommer aktivt att verka för en *hållbar lösning på de fattigaste ländernas skuldproblem*, inklusive att det år 2000 finns beslut om eller en plan som erbjuder tillräcklig skuldreduktion för varje land. Sverige betonar också vikten av att länderna erhåller fortsatt finansiering för genomförande av ekonomiska reformer med inriktning på fattigdomsbekämpning och social utveckling.
9. Regeringen har inlett en översyn av *barnfrågor* i det internationella utvecklingssamarbetet. Barnfrågorna skall få en mer sammanhållen policy och ett barnperspektiv skall utvecklas både för det multilaterala och det bilaterala utvecklingssamarbetet.
10. Regeringen avser ägna ökat engagemang åt *EU:s utvecklingssamarbete*, bl.a. inom de s.k. post-Lomé-förhandlingarna med länderna i Afrika, Västindien och Stilla havet och för att bidra till en kraftfull effektivisering av EU:s utvecklingssamarbete.
11. Utvecklingssamarbetet med *Afrika* kommer att stå i fokus i enlighet med regeringens skrivelse om en förnyad Afrikapolitik. Nya partnerskapsrelationer eftersträvas, volymen ökar och särskilda satsningar görs på Södra Afrika och Västafrika. Regeringen kommer också att slutföra arbetet med en *Asienstrategi* och presentera det i en skrivelse till riksdagen.
12. Utvecklingssamarbetets *volym* kommer att öka från 0,70 procent av BNI 1998 till 0,73 procent år 2001. Sverige bryter därmed, till-

sammans med flera länder, den nedåtgående trenden i det internationella utvecklings-samarbetet.

### 3.4 Omfattning

Verksamhetsområde A Internationellt utvecklings-samarbete består av två anslag, Biståndsverksamhet och Biståndsförvaltning. Verksamhetsområdets resurser beräknas utifrån biståndsramen. Från biståndsramen görs avräkningar för kostnader, vilka klassificeras som bistånd, inom andra utgiftsområden.

#### Biståndsramen

Biståndsramen för 1999 uppgår till 12 840 miljoner kronor, dvs. 0,705 procent av beräknad BNI. För år 2000 höjs ramen till 0,72 procent och år 2001 till 0,73 procent av BNI. Biståndsramen år 2000 beräknas därmed uppgå till 13 810 miljoner kronor och år 2001 till 14 673 miljoner kronor.

#### Avräkningar från biståndsramen

Avräkningen från biståndsramen för kostnader för asylsökande från u-länder har minskat i för-

hållande till 1998. Detta beror framför allt på antaganden om minskat antal asylsökande. I förhållande till regeringens ekonomiska vårproposition 1997/98:150 har dock avräkningen för asylkostnader ökat då asylsökande befunnit sig längre i motagandesystemet än beräknat. För tion 1997/98:150 har dock avräkningen för kostnader ökat då asylsökande befunnit sig längre i mottagandesystemet än beräknat. För 1999 uppgår avräkningen till 660 miljoner kronor. Från biståndsramen avräknas vidare kostnader för det svenska bidraget till den del av EU:s gemensamma bistånd, som finansieras över den Europeiska kommissionens reguljära budget. För 1999 uppgår bidraget till 741 miljoner kronor, vilket beräknats som biståndets andel av Sveriges bidrag till EU-budgeten. Då Sveriges medlemsavgift har ökat har också avräkningsbeloppet för 1999 ökat jämfört med 1998.

Avräkningen för administrativa kostnader och andra utgifter består främst av Utrikesdepartementets administration av utvecklings-samarbetet och FN-bidrag som utbetalas från andra utgiftsområden. Avräkningsbeloppet har 1999 minskat till 290 miljoner kronor, främst på grund av att vissa tidigare avräkningsbara bidrag utgått.

**Tabell 3.1 Biståndsram, avräkningar och biståndsanslag**

Miljoner kronor

BUDGETÅR	1997	1998	1999	2000	2001
<b>Biståndsram</b>	<b>11 946,2</b>	<b>12 418</b>	<b>12 840</b>	<b>13 810</b> <sup>1</sup>	<b>14 673</b> <sup>1</sup>
<b>- Avräkningar,</b>	<b>1 754,8</b>	<b>1 794,4</b>	<b>1 690,4</b>	<b>1 671</b> <sup>2</sup>	<b>1 704</b> <sup>2</sup>
varav					
Asylkostnader	765	778	659,6	622 <sup>2</sup>	634 <sup>2</sup>
EU-bistånd	707	707	740,7	754 <sup>2</sup>	769 <sup>2</sup>
Adm. m.m.	282,8	309,4	290,1	295 <sup>2</sup>	301 <sup>2</sup>
<b>A Internationellt utvecklings-samarbete<sup>3</sup></b>	<b>10 191,4</b>	<b>10 623,6</b>	<b>11 149,6</b>	<b>12 139</b>	<b>12 969</b>
Biståndsram i % av beräknad BNI	0,70 %	0,70 %	0,705 %	0,72 %	0,73 %

1. Biståndsramen för 2000 och 2001 enligt nu gällande prognos för BNI

2. Omräknas vid budgeteringstillfället enligt då gällande prognos

3. A Internationellt utvecklings-samarbete består av A 1 Biståndsverksamhet och A 2 Biståndsförvaltning

### 3.5 Revisionens iakttagelser

Riksrevisionsverket (RRV) har för utgiftsområdets två förvaltningsmyndigheter, Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida) och Nordiska Afrikainstitutet (NAI), bedömt att redovisningen i allt väsentligt är rättvisande (se vidare avsnittet A2. Biståndsförvaltning).

### 3.6 Anslag

#### A1. Biståndsverksamhet

**Tabell 3.2 Utgiftsutvecklingen**

Tusental kronor

1997	Utfall	11 048 507	Reservation	5 730 000
1998	Anslag	10 214 267	Utgifts- prognos	10 400 000
<b>1999</b>	<b>Förslag</b>	<b>10 731 461</b>		
2000	Beräknat	11 713 278 <sup>1</sup>		
2001	Beräknat	12 536 709 <sup>2</sup>		

1. Motsvarar 11 517 481 i 1999 års prisi nivå

2. Motsvarar 12 085 439 i 1999 års prisi nivå

**Tabell 3.3 Anslaget A1. Biståndsverksamhet**

Tusental kronor

	Budget 1998	Beräknat 1999
A1.1 Multilateralt utvecklings- samarbete	3 011 000	3 362 000
A1.2 Bilateralt utvecklings- samarbete	7 160 000	7 345 000
A1.3 Övrigt	43 267	24 461
<b>Summa</b>	<b>10 214 267</b>	<b>10 731 461</b>

Anslaget A1. Biståndsverksamhet består av tre anslagsposter, Multilateralt utvecklings-samarbete, Bilateralt utvecklings-samarbete och Övrigt. Utfall på anslaget 1997 var 11 miljarder kronor, vilket är 1,3 miljarder kronor högre än tilldelade medel. Anslagsutnyttjandet utöver budget förklaras av att reservationer från tidigare år har tagits i anspråk. För 1998 beräknas utfallet till 10,4 miljarder. Tilldelade medel uppgick till 10,2 miljarder kronor, vilket innebär att även under 1998 kommer reservationer tas i anspråk.

Vid utgången av 1997 fanns ett större s.k. äldreanslag från budgetåret 1995/96, C 4. Bidrag till EG:s gemensamma bistånd, om 90 miljoner kronor. I enlighet med riksdagens bemyndigande (prop. 1996/97:1, utgiftsområde 7, bet. 1996/97:UU2, rskr. 1996/97:119) har medlen under 1998 överförts till anslagsposten Övrigt.

#### Reservationer

Merparten av reservationerna inom biståndet utgörs av utfästelser eller åtaganden som är avtalade eller beslutade för ett visst ändamål och där utbetalningar sker successivt, i vissa fall över flera år. Förseningar i biståndsprojekt och program påverkar också reservationerna.

Totalt uppgick reservationerna vid årsskiftet till 5 730 miljoner kronor, varav 4 381 var in-tecknade genom avtal eller beslut om visst ändamål. Även de oin-tecknade reservationerna, som alltså uppgick till 1 349 miljoner kronor, motsvarar till stor del planerade, om än inte avtalsbundna insatser.

Inom det multilaterala biståndet redovisade Utrikesdepartementet och Sida vid årsskiftet sammanlagda reservationer på 1 944 miljoner kronor, varav oin-tecknade reservationer på 157 miljoner kronor. Inom det bilaterala biståndet uppgick reservationerna till 3 708 miljoner kronor, varav oin-tecknade 1 178 miljoner kronor. Vidare redovisades under Övrigt 78 miljoner kronor, varav oin-tecknat 14 miljoner kronor.

Inom det multilaterala utvecklings-samarbetet består reservationerna framförallt av fleråriga skuldsedlar för de multilaterala utvecklingsban-kerna och övriga utvecklingsfonder. Genom en övergång till budgetering på basis av beräknade utbetalningar under respektive budgetår minskar reservationerna stadigt. Mellan 1995/96 och 1997 minskade reservationerna på det multilaterala området med 707 miljoner kronor och budget-året dessförinnan med 550 miljoner kronor. Reservationerna inom det multilaterala samarbetet är till största delen in-tecknade genom gjorda åta-ganden.

Det är främst inom det bilaterala utvecklings-samarbetet som reservationerna finns. Problemet har uppmärksamats och Sida har på uppdrag av regeringen utarbetat ett åtgärdsprogram under 1997 med bl.a. en högre planeringsnivå och ökad flexibilitet att omfördela medel. Arbetet har redan under 1997 gett resultat med en lägre reser-vationsnivå än tidigare. För det bilaterala områ-det har reservationerna minskat med 1 068 miljoner kronor i förhållande till 1995/96. De oin-tecknade reservationerna vid utgången av 1997 bestod till två tredjedelar av icke utbetalda medel inom posten ekonomiska reformer. Orsaken till detta är att betalningsbalansstöd inte har kunnat utbetalas i förväntad takt på grund av problem i genomförande av ekonomiska refor-mer i mottagarländerna. Planerade och genom-



förda insatser under 1998 beräknas dock leda till att denna reservation minskar.

## BISTÅNDSVERKSAMHETEN

### *Aktuella frågor*

Under senare år har ett omfattande policyarbete om mål och medel för utvecklingssamarbetet genomförts inom Utrikesdepartementet och Sida. Regeringen har i skrivelser till riksdagen presenterat en förnyad politik för att stärka fattigdomsbekämpning, främja hållbar utveckling, stärka samarbetet med FN, utveckla formerna för partnerskap med Afrika samt att mer effektivt främja respekten för de mänskliga rättigheterna och demokrati inom utvecklingssamarbetet.

Vid sidan av regeringens skrivelser till riksdagen har Utrikesdepartementet också under det gångna året arbetat med att stärka kompetensen för att få ett tydligare jämställdhetsperspektiv i allt utvecklingssamarbete. Som ett led i detta avser regeringen nu inleda ett arbete i syfte att analysera och synliggöra hur kvinnor och män i samarbetsländerna påverkar utformningen av utvecklingssamarbetet och tar del av de resurser som överförs och skapas genom samarbetet. Utrikesdepartementet har utarbetat en humanitär policy, *Humanitärpolitiska perspektiv - om det humanitära imperativet i politiska kriser*. På regeringens uppdrag utarbetar Sida en strategi för hiv/aids-arbete i bilaterala och multilaterala sammanhang.

Departementet har vidare följt upp toppmötet i New York fem år efter FN-konferensen om miljö och hållbar utveckling, särskilt vad avser sötvatten samt industri och hållbar utveckling. Under det kommande budgetåret kommer regeringen att förbereda svenska positioner för energifrågornas behandling i FN:s kommission för hållbar utveckling (CSD).

Under år 1999 kommer marina frågor, turism samt hållbara produktions- och konsumtionsmönster att särskilt behandlas. En särskild insats görs också avseende energifrågor inför CSD:s session år 2001 genom att inrätta en expertgrupp om energifrågor.

Sida överlämnade i december 1997 till Utrikesdepartementet en utredning om handel, miljö och utvecklingssamarbete. Studien beskriver förutsättningarna för miljöanpassning av produktion i u-länder och för en ökad export av miljö-

anpassade produkter. En rad hinder för en sådan utveckling identifieras. Handels-, bistånds- och miljöpolitik skall vara ömsesidigt stödjande i syfte att integrera u-länderna i världsekonomin och främja en hållbar utveckling.

Utrikesdepartementet avser återkomma med en redovisning med anledning av Sidas utredning. Sida har också i uppdrag att arbeta med handelsfrågorna, bl.a. för att främja utvecklingsländer och särskilt de minst utvecklade ländernas förmåga att öka sin utrikeshandel och delta i internationella handelsförhandlingar.

Riksdagen har påtalat vikten av att lyfta fram ett barnperspektiv i biståndet (bet. 1996/97:UU15). I linje med detta har Utrikesdepartementet påbörjat en översyn av barnfrågor i det internationella utvecklingssamarbetet. I fokus står barn och unga upp till 18 år. Flertalet enheter inom Utrikesdepartementet samt Socialdepartementet och Sida deltar i översynen.

Som ett led av detta verkar Sida för ett systematiskt barnperspektiv i sin samlade verksamhet, bl.a. genom effektiv uppföljning och genomförande av konventionen om barnets rättigheter och av vid FN-konferenserna gjorda åtaganden rörande barnets mänskliga rättigheter och livsvillkor.

År 2001 anordnar FN:s generalförsamling en specialsession (UNGASS 2001) kring uppföljningen av barntoppmötet 1990. Översynen av barnfrågorna är bl.a. inriktad på att Sverige skall komma väl rustad till denna särskilda FN-session och delta aktivt i förberedelserna.

Regeringen avser redovisa det samlade arbetet kring ett barnperspektiv i det internationella utvecklingssamarbetet i en skrivelse till riksdagen år 2001.

## MULTILATERALT UTVECKLINGSSAMARBETE

Multilateralt utvecklingssamarbete omfattar FN:s ekonomiska och sociala verksamhet, de internationella finansieringsinstitutionerna, övrigt multilateralt samarbete respektive Europeiska utvecklingsfonden.

**Tabell 3.4 Anslagsposten A1.1 Multilateralt utvecklingssamarbete**

*Tusental kronor*

	Budget 1998	Beräknat 1999
1 FN:s ekonomiska och sociala verksamhet	1 570 000	1 641 000
2 Internationella finansieringsinstitutioner	1 102 000	1 206 000
3 Övrigt multilateralt samarbete	339 000	218 000
4 Europeiska utvecklingsfonden	-	297 000
<b>Summa</b>	<b>3 011 000</b>	<b>3 362 000</b>

### *Inledning*

Den ökade globaliseringen innebär att den politiska och ekonomiska utvecklingen i omvärlden i allt högre grad påverkar och förändrar förutsättningarna för såväl nationell politik som samverkan länder emellan. Det är samtidigt viktigt att utvecklingssamarbetet bygger på långsiktighet och förutsägbarhet, och att biståndet präglas av kontinuitet.

Det är angeläget att Sverige inom de multilaterala organisationerna - FN-systemet, Världsbanken samt regionala utvecklingsbanker och fonder - verkar för att förankra och operationalisera analys och slutsatser från det omfattande policyarbete som bedrivits inom den svenska biståndsförvaltningen så att dessa organisationer - i styrelsearbete, policy, utvärderingar och i verksamhet på fältet - får en tydligare fattigdomsriktning.

Ett integrerat arbete har varit en ledstjärna i arbetet med att reformera FN-systemet och för att öka effektiviteten i fält för FN:s verksamhet.

Arbetet med integration av tvärfrågor i operativ verksamhet har dock ofta visat sig krävande vad gäller nya arbetsformer och kompetensutveckling. Ett integrerat synsätt är en prioriterad fråga för bl.a. Sverige och nära kopplad till svenska krav på en samordnad uppföljning inom FN och på fältet av de stora FN-konferenser som ägt rum under 1990-talet om centrala ämnen som hållbar utveckling och mänskliga rättigheter.

Regeringen bedömer det som angeläget att inom ramen för befintliga anslag kunna anslå medel för bl.a. katalytiska studier och seminarier i syfte att stimulera arbete med att i det multilaterala arbetet följa upp och i fält operationalisera tvärgående frågor som lyfts fram i policyarbete under det gångna året, nämligen fattigdomsbekämpning och främjandet av demokrati och mänskliga rättigheter.

En viktig fråga är FN-reformer på miljö- och bostättningsområdet. FN:s generalsekreterare kommer att presentera ett förslag om hur miljö och hållbar utveckling skall integreras i FN:s hela verksamhet, hur FN:s miljöprogram UNEP skall kunna axla sin centrala roll på miljöområdet, hur FN bör arbeta med urbana frågor samt hur arbetet med miljökonventionerna bättre skall koordineras.

Sverige har under många år verkat för ett starkt, effektivt och välfinansierat multilateralt system för utvecklingssamarbete. Inom FN har redan positiva resultat uppnåtts vad gäller styrformer av vissa operativa organisationer. Förändringar på finansieringsområdet utgör också viktiga delar i ett reformerat FN.

Sverige har bl.a. verkat för en mer rättvis fördelning av bidragen, en utvidgning av givarkretsen och fleråriga utfästelser till FN:s operativa verksamhet. Ett välfinansierat och stabilt FN-system och en effektiv utvecklingsfinansiering i en tid av ökad globalisering ställer krav på medverkan av en rad aktörer. Detta framgick klart vid klimatförhandlingarna i Kyoto hösten 1997, där även det privata näringslivet involverades i finansiering av globala problem.

Det är viktigt att finansiering av FN inriktas på att operationalisera konkreta mål som formulerats under de stora FN-konferenserna under 90-talet där FN:s medlemsländer enades om gemensamma planer för det fortsatta utvecklingsarbetet inom olika sektorer. Utöver finansiering av specifika program och institutioner krävs en tematisk ansats till finansiering av FN:s verksamheter. Finansieringsfrågorna bör också ses i ljuset av förändrade finansieringsvillkor med minskat bistånd, betydande privata flöden och ett växande antal länder som med ökat välstånd tar steget från mottagarland till givare.

Världsbankens samt de regionala utvecklingsbankernas och -fondernas roll bör förstärkas och deras arbete effektiviseras för att samarbetet med låntagarländerna skall få ett nytt innehåll. Sverige välkomnar därför det reformarbete som pågår inom bankerna med inriktning på decentralisering, upprättande av ett mer jämlikt partnerskap och ett bättre utnyttjande av kunskaper och erfarenheter.

Ökad tydlighet och effektivitet i ansvar och arbetsfördelning måste eftersträvas såväl mellan Världsbanken, de regionala utvecklingsbankerna och IMF som i relationen till FN-systemet samt andra aktörer på det internationella området för utvecklingssamarbete. Mycket av arbetet inom

bankerna koncentreras kring framtidsvisioner för hur de skall möta de snabba förändringarna i omvärlden - globalisering och förändringar i privata kapitalflöden liksom ett ökat deltagande av det civila samhället i de ekonomiska beslutsprocesserna. Oron på de internationella kapitalmarknaderna ställer de internationella finansieringsinstitutionerna inför nya utmaningar. Det gäller både strukturella ekonomiska förändringar i krisländerna och i lika hög grad utveckling av sociala skyddsnet för de mest utsatta grupperna i dessa länder.

### FN:s ekonomiska och sociala verksamhet

De svenska stödet som finansieras under FN:s ekonomiska och sociala verksamhet omfattar basbudgetstöd till UNDP, UNICEF, UNFPA, UNCDF, UNDCP, WFP, UNHCR, UNRWA, UNAIDS, UNIDO, multilateral handelsrelaterad verksamhet och internationella insatser mot narkotika. Sveriges bidrag till dessa organisationer 1999 beräknas till 1 641 miljoner kronor. I de flesta organisationer tillhör Sverige de största bidragsgivarna med årsbidrag motsvarande 4-10 procent av den totala frivilligfinansierade budgeten. Därtill kommer medel som utbetalas via Sida till specifika projekt, s.k. multi-bi-stöd. Vår strävan är att målen för svenskt utvecklingsarbete så långt som möjligt skall

genomsyra även FN-systemets verksamhet. I flera organisationer pågår nu ett arbete för att stärka FN-organens finansiering. Ett mål är att länder skall göra fleråriga finansiella utfästelser till organisationernas basbudget i syfte att förbättra FN-organens verksamhet främst på landnivå. Sverige och ett flertal andra länder hoppas kunna göra detta redan under 1999.

För de New York-baserade organisationerna, framför allt FN:s utvecklingsprogram (UNDP), FN:s barnfond (UNICEF) och FN:s befolkningsfond (UNFPA), har Sverige de senaste åren haft som mål att reformera verksamheten i syfte att effektivisera organisationernas arbete genom ökad fokusering och närmare samarbete, främst på landnivå. Sverige har även verkat för en ökad fattigdomsinriktning.

Detta arbete börjar nu ge resultat. Organisationerna har idag, genom bl.a. svenskt agerande i respektive organisations styrelse, en tydligare fattigdomsinriktning än för några år sedan. FN:s generalsekreterares reformförslag förefaller få betydande konsekvenser för organisationerna, i synnerhet på landnivå genom en ökad integration av de operationella aktiviteterna. Gemensamma ramar för FN:s verksamhet på landnivå vad beträffar programutveckling, planering, budgetering m.m. (UNDAF) håller på att utvecklas i ett tjugotal länder, och många landkontor har delvis gemensamma lokaler och administrativa funktioner.

**Tabell 3.5 Basbudgetstöd till FN:s ekonomiska och sociala verksamhet 1995-1998 samt beräknat 1999**

Tusental kronor

	Årsbidrag 1995	Årsbidrag 1996	Årsbidrag 1997	Årsbidrag 1998	Beräknat 1999
FN:s utvecklingsprogram, UNDP	460 000	460 000	460 000	470 000	490 000
FN:s kapitalutvecklingsfond, UNCDF	32 000	32 000	40 000	42 000	42 000
FN:s barnfond, UNICEF	283 000	283 000	283 000	250 000	265 000
FN:s befolkningsfond, UNFPA	116 000	116 000	116 000	125 000	140 000
FN:s världslivsmedelsprogram, WFP	189 000	245 000	200 000	180 000	180 000
FN:s flyktingkommissarie, UNHCR	248 500	248 500	248 500	260 000	270 000
FN:s hjälporganisation för palestinaflyktingar, UNRWA	140 000	135 000	135 000	145 000	150 000
Multilateral handelsrelaterad biståndsverksamhet (UNCTAD, WTO, ITC)	3 500	4 500	5 000	8 000	12 000
Narkotikainsatser genom FN-systemet (UNDCP, WHO/PSA)	32 000	40 000	40 000	45 000	47 000
UNAIDS	10 000	10 000	35 000	37 000	37 000
FN:s industriutvecklingsorganisation (UNIDO) <sup>1)</sup>			8 000	8 000	8 000
<b>Summa</b>	<b>1 514 000</b>	<b>1 574 000</b>	<b>1 570 500</b>	<b>1 570 000</b>	<b>1 641 000</b>

1. 1994-1997 finansierades bidragen till UNIDO över anslaget B9

Även på huvudkontorsnivå har samordningen förbättrats, framför allt genom skapandet av UNDG, FN:s utvecklingsgrupp, i vilken UNDP, UNFPA, UNICEF och WFP ingår. UNDP, UNICEF och UNFPA har därtill numera likformiga budgetprocesser och delvis gemensamma styrelsemöten.

Under 1998 gjordes framsteg med att för UNDP, UNFPA och UNICEF utveckla nya modeller för finansiering av organisationerna. Sverige var starkt involverat i detta arbete. 1999 bör arbetet kunna intensifieras med att konkretisera och införa ett nytt finansieringssystem som ger långsiktighet, förutsägbarhet och en rättvis bördefördelning. En del i detta innebär att UNDP, UNFPA och UNICEF inför en mål- och resultatbaserad budgetprocess för att skapa en tydligare koppling mellan tillgängliga resurser och verksamhetens inriktning.

Pågående förändringar gör dessa organisationer bättre rustade att ta sig an de utmaningar som ligger framför dem, men om de inte förses med nödvändiga resurser riskerar hela reformprocessen att gå i baklås. Det är därför viktigt att Sverige, tillsammans med andra givare, markerar en intention om ökande bidrag.

Sverige avser öka sitt bidrag till UNFPA med 12 procent med anledning av vårt tidigare låga bidrag i förhållande till andra givare. Dessutom har de svenska bidragen till UNFPA varit generellt lägre än till andra program och fonder. UNFPA har under senaste året gjort stora framsteg i effektiviseringen av organisationen. Sverige bör även markera sitt starka stöd till UNFPA inför uppföljningen av Kairokonferensen om befolkning och utveckling. Mindre ökningsförslås även till UNDP och UNICEF (4 resp. 6 procent) som båda gjort viktiga framsteg i reformarbetet, särskilt vad beträffar utveckling av resultatbaserad budget och programmering av verksamheterna. Sverige bör även markera sin vilja att hjälpa UNDP ur den finansiella kris som organisationen befinner sig i.

Uppnådda resultat i FN:s livsmedelsprogram (WFP) verksamhet har varit positiva vad gäller förstärkt fattigdomsorientering och tydligare jämställdhetsperspektiv. Organisationens humanitära insatser anses allmänt vara av god kvalitet och utgör nu omkring 70 procent av WFP:s hela verksamhet. WFP:s verksamhetsredovisning har dock brister, vilket påtalats från svensk sida. Regeringen beräknar ett oförändrat svenskt årsbidrag till WFP för 1999. Vidare beräknas andelen

av årsbidraget som avser humanitära insatser i vid bemärkelse öka för 1999.

FN:s flyktingkommissarie (UNHCR) har under senare år ägnat allt större resurser åt att finna varaktiga lösningar för flyktingar, främst genom återvändande till hemlandet, när omständigheterna så medger. De svåra förhållanden i konfliktområden under vilka UNHCR:s verksamhet bedrivs i utsätter organisationen för stora påfrestningar. Arbete med en budgetreform i avsikt att effektivisera UNHCR:s flyktingprogram har inletts med svensk tillskyndan. Även om verksamheten förutses minska något i finansiella termer i takt med att vissa flyktingproblem fått sin lösning, kommer UNHCR:s arbete även fortsättningsvis att utföras under svåra villkor. Med hänsyn till den vikt Sverige fäster vid UNHCR:s uppgifter, såväl ur humanitär som flyktingpolitisk synvinkel, bör Sverige bibehålla sin bidragsnivå till UNHCR. Detta gäller särskilt basbudgetstödet men också stödet till UNHCR:s särskilda program som tills vidare belastar delposten Humanitärt bistånd.

Verksamheten vid FN:s hjälporganisation för palestinaflyktingar, UNRWA, är viktig för att trygga de palestinska flyktingarnas humanitära behov och främja en utveckling i riktning mot stabilitet och fred i Mellanöstern. Organisationens svaga, om än något förbättrade, finansiella ställning är därför oroande. Trots att Sverige är en av de största givarna till UNRWA, beräknas en mindre höjning av det svenska årsbidraget för att stödja en förutsägbar finansiering av organisationens uppgifter. Sverige avser att fortsatt verka för en rättvisare bördefördelning av UNRWA:s finansiering.

FN:s organ för urbaniserings- och bosättningsfrågor, Habitat, är centralt för uppföljningen av den s.k. Habitat-agendan. Organisationens har under lång tid kämpat för sin överlevnad med över 95 procent av de finansiella bidragen i form av öronmärkta pengar. I det pågående reformarbetet på miljö- och bosättningsområdet är en viktig del urbaniseringsfrågornas framtida funktion och organisation. Sverige är mån om att Habitats normativa verksamhet inom urbaniseringsområdet fortlever och kommer därför att verka för konstruktiva lösningar i reformarbetet.

I FN:s samlade program för hiv/aids (UNAIDS) bör Sverige även fortsättningsvis verka för att främja en stabil och förutsägbar finansiering. Den nuvarande svenska bidragsnivån, cirka 8 procent av den totala budgeten, bedöms rimlig. De fortsatta bidragen till UNAIDS skall

dock bedömas mot bakgrund av de utvärderingar av verksamheten vilka beräknas ske under 1999-2000. Sveriges utvecklingssamarbete på hiv/aidsområdet kommer vidare att påverkas av det pågående strategiarbete Sida fått i uppdrag att utföra.

Det extra generalförsamlingsmöte mot narkotika som ägde rum i juni 1998 kommer att få konsekvenser för det internationella samarbetet mot narkotika. Sverige har de senaste åren verkat för att ökad uppmärksamhet skall ges till verksamhet i Afrika. FN:s narkotikaprogram (UNDCP) kommer under 1999 att utarbeta en ny strategi för arbetet i Afrika. I vissa länder utgör narkotikaförknippad brottslighet, korruption och sociala och hälsorelaterade problem ett allvarligt hot mot ekonomisk och social utveckling. Sverige avser därför under 1999 verka för att narkotikaproblemens följder i högre grad beaktas i det svenska multilaterala och bilaterala utvecklingssamarbetet, i synnerhet i Afrika. I detta arbete spelar Sida en allt viktigare roll.

Den handelsrelaterade biståndsverksamheten som bedrivs av WTO, ITC och UNCTAD, och som prioriterar de minst utvecklade länderna, är av stor betydelse för mottagarländerna och bör även fortsättningsvis stödjas av Sverige. Ökade anslag beräknas för kommande år. Även fortsättningsvis avser Sverige verka för att MUL-länder skall vara den primära målgruppen, i synnerhet genom integrerade biståndssatsningar genom nämnda organisationer.

Den svenska medlemsavgiften till FN:s industriutvecklingsorganisation (UNIDO) finansieras fr.o.m. 1998 från denna anslagspost.

## De internationella finansieringsinstitutionerna

**Tabell 3.6 Internationella finansieringsinstitutioner**

Tusental kronor

	Budget 1998	Beräknat 1999
Världsbanksgruppen	920 000	960 000
Regionala utvecklingsbanker	52 000	23 000
Övriga utvecklingsbanker och fonder	130 000	223 000
<b>Summa</b>	<b>1 102 000</b>	<b>1 206 000</b>

### Världsbanksgruppen

Världsbanken består av Internationella återuppbyggnads- och utvecklingsbanken (IBRD) och Internationella utvecklingsfonden (IDA). I

Världsbanksgruppen ingår även Internationella finansieringsbolaget (IFC), Multilaterala investeringsgarantiorganet (MIGA), samt Internationella centret för biläggande av investeringstvister (ICSID). De bidrag som under budgetåret 1999 finansieras från delposten rör för Världsbanksgruppens del IDA och MIGA.

Världsbanken har under 1998 fortsatt att genomföra omfattande reformer av sin verksamhet och därigenom stärkt den övergripande inriktningen på fattigdomsbekämpning. Sverige har gett sitt fulla stöd till detta. Omorienteringen har inte varit smärtfri, och den förändring av bankens interna kultur som eftersträvas är en process som kommer att ta tid. De första resultaten är dock positiva. Såväl verksamhetens kvalitet som volym ökar. Ett av de viktigaste målen har varit att komma närmare låntagarländerna. Det har skett genom decentralisering med upprättande av representationskontor i ett stort antal länder. Det har också skett genom att ett långsiktigt arbete inletts för att ersätta det traditionella givar-mottagarförhållandet med ett mera jämlikt partnerskap. Mycket återstår att göra i båda fallen, men regeringen välkomnar denna utveckling som ligger i linje med svensk politik. Ett annat centralt mål har varit att effektivare utnyttja bankens unika, globala erfarenhetsbas och alltmer förmedla kunskap i stället för finansiella resurser. Även om grunden nu är lagd för att bättre utnyttja denna komparativa fördel, har arbetet med att skapa de tekniska och organisatoriska förutsättningarna gått långsammare än väntat. Under det kommande året går arbetet med att utveckla banken till en kunskapsbank in i ett avgörande skede.

Under 1999 kommer arbetet med att stödja Världsbanken inför millennieskiftet att fortsätta på flera plan. Ett viktigt element är översynen av bankens inkomststruktur. De på sikt stadigt minskande inkomsterna från bl.a. räntor och avgifter på utestående lån är en strukturell svaghet som kräver åtgärder. Decentraliseringen fortsätter, liksom uppbyggande av kunskapsbanken och utvecklande av former för partnerskap som omfattar även det civila samhället. Fattigdomsbekämpningen står i fokus genom ett intensivt arbete som har inletts inför rapporten World Development Report 2000 med fattigdom som tema. Det finns också ett behov av att ytterligare effektivisera beredningen av lånen och utveckla instrumenten för t.ex. regionala insatser.

De pågående IDA 12-förhandlingarna förväntas leda till en påfylld av samma storleks-

ordning som IDA 11, dvs. 12,2 miljarder US dollar, vilket för Sveriges del innebar ca 2,3 miljarder kronor. Resultaten av den uppföljning som Utrikesdepartementet gjort i fält av genomförandet av IDA 11 utgör en viktig del av förhandlingsunderlaget. Centrala frågor för regeringen under förhandlingens policygenomgång handlar bl.a. om införande av fattigdomsinriktning i alla landstrategier i IDA-länder, ett nytt sätt att hantera frågor som rör gott styrelseskick, en starkare betoning av tvärgående teman som miljö och jämställdhet, ett nytt sätt att samarbeta mellan privatsektordelarna i bankgruppen samt bättre samordning mellan alla aktörer i utvecklingsarbetet. Biståndseffektivitet behandlas mot bakgrund av en studie som banken har gjort och som publiceras hösten 1998. Ungefär hälften av IDA:s verksamhet kommer även i fortsättningen att vara inriktad på Afrika.

Asienkrisen har avslöjat brister i Världsbankens kapacitet att hjälpa länder att förstärka sina finansiella sektorer. Krisen har också aktualiserat behovet av att se över samarbetsrutinerna med Internationella valutafonden. Detta kommer att leda till dels förstärkningar av både sociala och finansiella enheter i banken, dels till en trolig omorganisation som knyter bankens och fondens finansiella sektorer närmare varandra.

Ökningen av de privata kapitalflödena till utvecklingsländerna under senare år har inneburit en så stor omvärldsförändring för Internationella finansieringsbolaget (IFC) att det har sett sig tvingat att ta fram en ny strategi inför 2000-talet. Arbetet har pågått under en längre tid, och de första besluten om en ny inriktning avseende verksamhetsländer, sektorer och metoder fattas i styrelsen under 1998. Regeringen ser positivt på att IFC:s och Världsbankens verksamheter i allt högre grad kompletterar varandra.

En annan konsekvens av omvärldsförändringar är att efterfrågan på garantier har ökat och aktualiserat en kapitalpåfyllnad till garantiorganet MIGA. Medlemsländerna får under 1998 möjlighet att teckna nya andelar. Kapitalpåfyllnaden sker under de påföljande två åren. Sveriges andel kommer att vara ca 14 miljoner kronor. Ett centralt mål som Sverige har anslutit sig till har varit att få MIGA att närma sig resten av bankgruppen. Under påfyllningsdiskussionerna har därför vissa policyfrågor drivits särskilt intensivt. Detta gäller framför allt riktlinjer för miljö, information och öppenhet samt arbetslagstiftning.

Sveriges agerande i Världsbanksgruppen sker i nära samarbete med de övriga nordiska länderna

samt Estland, Lettland och Litauen. Den väl fungerande nordisk-baltiska valgruppen och den samsyn länderna har i viktiga frågor som rör internationellt utvecklingsarbete bidrar till att göra vårt inflytande i banken större än vad den sammanlagda formella röststyrkan skulle ange.

#### *Interamerikanska utvecklingsbanken*

Under 1997 stärkte Interamerikanska utvecklingsbanken (IDB) sin fattigdomsprofil ytterligare, bl.a. genom att anta en fattigdomsstrategi och genom en ökad utlåning till insatser som syftar till social rättvisa och fattigdomsminskning. Detta inbegriper insatser som syftar till att överbrygga sociala och etniska spänningar, tvister om landrättigheter och det tilltagande våldet i städerna, liksom småskalig företagsamhet och mikrokrediter. Andra prioriterade områden är modernisering av statsapparaten för att renodla och förstärka statens roll och medborgarinflytande för att stärka demokratin.

IDB:s prioriteringar ligger väl i linje med de frågor som Sverige under många år har drivit i nära samarbete med de övriga nordiska länderna. Sverige har också drivit på bankens arbete med fattigdomsfrågor, miljö och jämställdhet, där viktiga framsteg har gjorts under senare år. En återstående utmaning är att följa upp hur banken i praktiken genomför dessa nya prioriteringar. I detta sammanhang avser regeringen att fortsatt betona vikten av att banken ökar personalens kompetens på de nya områdena och att verksamheten i ökad omfattning decentraliseras till fälkontoren.

Under 1998 och 1999 kommer de viktigaste frågorna att vara IDB:s framtidsvision samt bankens koncessionella långivning. Framtidsvisionen för hur banken skall möta de snabba förändringarna i omvärlden, såsom globalisering, ökande privata kapitalflöden och nyväckta demokratiseringsprocesser, skall diskuteras i en särskild arbetsgrupp, där Sverige deltar som observatör. Frågan om den koncessionella långivningen till de fattigaste länderna behandlas i en annan arbetsgrupp efter att ha diskuterats i närmare tre år, utan att en långsiktig lösning har kunnat nås. Sverige har, tillsammans med de flesta andra bidragsgivare, krävt att de rikare länderna i regionen skall visa solidaritet med de fattigare länderna genom att en del av bankens nettovinst används för detta ändamål. Samtidigt finns en förhoppning hos länderna i regionen om att givarna skall skjuta till ytterligare medel.

Regeringen har under 1998 ansökt om svenskt medlemskap i det Interamerikanska investeringsbolaget (IIC). IIC ingår i IDB-gruppen och är ett fristående bolag som sedan det bildades 1989 har haft ett nära samarbete med IDB. IIC stödjer utvecklingen av den privata sektorn i Latinamerika, bl.a. genom lån och investeringar i privata företag. Målgruppen är små och medelstora företag, som har svårt att få kapitalförsörjning. IIC:s verksamhet utgör således ett komplement till IDB:s aktiviteter för att främja den ekonomiska utvecklingen i Latinamerika.

IIC har sedan starten för åtta år sedan beslutat om transaktioner på motsvarande 764 miljoner US dollar till 174 olika utvecklingsprojekt i regionen, vilka totalt uppgår till 3,1 miljarder US dollar. I förhållande till totalt insatt kapital av IIC:s aktieägare har varje insatt dollar resulterat i ytterligare femton dollar från andra investerare.

Som ett mått på IIC:s bidrag till den ekonomiska utvecklingen i regionen kan nämnas att IIC-stödda projekt genererar 85 000 arbetstillfällen samt en årlig export på närmare 800 miljoner US dollar och 3 miljarder US dollar till regionens ekonomiska tillväxt.

En stor del av bolagets verksamhet är förlagd till Argentina, Brasilien, Mexiko, Venezuela, Chile, Colombia och Peru. De fattigare länderna gynnas samtidigt i relation till sin andel av de regionala mottagarländernas aktiekapital i IIC.

För närvarande diskuterar IIC en kapitalökning (från 200 miljoner till ca 700 miljoner US dollar). Storleken kommer att påverka kostnaden för ett eventuellt svenskt medlemskap. Kostnaden för medlemskap är också beroende av Sveriges andel av aktiekapitalet. I diskussioner med IIC:s ledning har preliminärt överenskommit att Sverige tecknar 0,75 procent av aktiekapitalet, vilket beräknas innebära en total kostnad på ca 40 miljoner kronor under budgetåren 1999-2002, dvs. 10 miljoner kronor per år.

#### *Asiatiska utvecklingsbanken*

Asiatiska utvecklingsbankens (AsDB) verksamhet under 90-talet har allt mer inriktats på breda utvecklingsfrågor, från att tidigare ha utgjorts av projektfinansiering, framförallt på infrastrukturområdet. Uppgörelsen i januari 1997 om den sjunde påfyllnaden av den Asiatiska utvecklingsfonden (AsDF), innebar en ytterligare ambitionshöjning i denna riktning. God samhällsstyrning, miljö, jämställdhet och sociala frågor har fått en mer framträdande roll än tidigare och

riktlinjer har utarbetats för bankens verksamhet på dessa nya områden. Landprogrammeringen har stärkts och bankens katalytiska roll betonas allt mer, främst i samband med omstrukturering av den finansiella sektorn och i projekt där bankens närvaro kan bidra till att öka andra finansierers intresse.

Under 1997 har bankens verksamhet i hög utsträckning kommit att präglas av den akuta finansiella situationen i stora delar av regionen, främst i sydöstra och östra Asien. På ett tidigt stadium beslutade AsDB att delta i de internationella stödaktioner som organiserades av IMF för att mildra krisens verkningar. Regeringen välkomnar detta, inte minst med hänsyn till att bankens starka regionala förankring utgör ett viktigt komplement till IMF:s bedömningar vad gäller stödets inriktning. Samtidigt vill regeringen understryka behovet av att närmare klargöra ansvar och arbetsfördelning mellan AsDB, Världsbanken och IMF. En annan viktig uppgift är att se till att bankens deltagande i de olika stödpaketerna inte undergräver bankens ordinarie verksamhet på sikt, t.ex. genom att avsättningarna till den koncessionella långivningen från AsDF blir mindre än beräknat. Det är naturligt att krisen tagit uppmärksamhet och resurser från AsDB:s policyarbete. Under året har dock viktiga framsteg gjorts i policyarbetet på vissa områden, bl.a. avseende fiske, urbefolkningar, korruptionsbekämpning och samarbete med enskilda organisationer.

I slutet av 1997 invigdes Asiatiska utvecklingsbankens forskningsinstitut (ADBI). Institutet skall i nära samarbete med banken bedriva innovativ forskning på utvecklingsområdet i syfte att öka kunskapen om Asien och Stillhavetsregionen samt identifiera och underlätta genomförandet av framgångsrika utvecklingsstrategier i regionen genom bl.a. utbildning av beslutsfattare på nyckelpositioner.

Under 1999 kommer bankens verksamhet att fortsätta präglas av den ekonomiska krisen i regionen. Bankens deltagande i olika ekonomiska krispaket för de hårdast drabbade länderna kan väntas bli ett påtagligt inslag. Samtidigt är det en viktig uppgift framöver att följa upp hur banken genomför besluten i AsDF VII och att banken fortsätter att utvecklas till en brett inriktad utvecklingsinstitution med kapacitet att integrera ekonomiska, sociala, miljömässiga och politiska aspekter i all verksamhet.

*Afrikanska utvecklingsbanken*

Afrikanska utvecklingsbanken (AfDB), som under den tidigare delen av 1990-talet genomgick en svår kris, befinner sig nu i en intensiv reformprocess. Vid bankens årsmöte i maj 1998 antogs en överenskommelse om en 35-procentig ökning av kapitalet till ca 28 miljarder US dollar i kombination med att de icke-regionala givarländernas ägarandel av banken höjdes från 33 procent till 40 procent (Sverige äger 1,55 procent). Genom överenskommelsen, som utgjorde resultatet av mer än två års förhandlingar har givarländerna markerat sin tilltro till banken och dess roll i Afrika. Reformprocessen, i vilken Sverige har en framträdande roll, inleddes 1995 och har lett till betydande förbättringar vad gäller bankens finansiella och operationella funktioner. En prioriterad fråga framöver blir arbetet med att utforma en tydlig vision för banken. I reformarbetet är det viktigt att fortsätta arbeta för en bättre styrning och effektivare administration av banken, ökad kvalitet i projektverksamheten och bättre koordinering med andra givare.

De inledda förhandlingarna om Afrikanska utvecklingsfondens (AfDF) åttonde påfyllnad kommer att bli starkt beroende av hur IDA 12-förhandlingarna utvecklas. I AfDF VII, som uppgick till ca 2,0 miljarder US dollar, var Sveriges bidrag ca 760 miljoner kronor. Sverige kommer i förhandlingarna att aktivt verka för att frågor som fattigdomsbekämpning, jämställdhet, gott styrelseskick och regional integration får ökat utrymme i bankens verksamhet.

*Övriga utvecklingsbanker och -fonder*

*Internationella jordbruksutvecklingsfonden (IFAD)* har ett mycket tydligt fokus på fattigdomsbekämpning genom sin inriktning på projekt för att förbättra levnadsförhållandena för landsbygdsbefolkningen i de fattigaste länderna. Vid ett seminarium i Sverige i maj 1998, som bl.a. behandlade IFAD:s arbetsmetoder, bekräftades bilden av IFAD som en liten och effektiv organisation, som ligger i frontlinjen vad gäller metodutveckling inom jordbruksutvecklingsområdet. Regeringen kommer även fortsättningsvis i IFAD:s styrelse, i nära samarbete med Norge, Danmark och Finland, bl.a. att verka för att ytterligare förankra prioriterade mål i fondens projektverksamhet och för att förbättra samarbetet och arbetsfördelningen mellan de Rom-baserade FN-organen.

*Nordiska utvecklingsfonden (NDF)* har under senare år expanderat relativt snabbt. Sociala sektorer och miljö har samtidigt getts ökad tonvikt. Fonden, som finansieras genom bidrag från de fem nordiska länderna, har ett grundkapital på 515 miljoner SDR och utlåningen (undertecknade och godkända projekt) uppgår nu till drygt 360 miljoner SDR. NDF lämnar lån på mycket förmånliga villkor till projekt som främjar ekonomisk och social utveckling i låg- och lägre medelinkomstländer. Krediterna lämnas i samfinansiering med andra institutioner, främst Världsbanken och regionalbankerna, för projekt av nordiskt intresse. NDF:s finansiering skall i huvudsak avse upphandling av varor och tjänster i de nordiska länderna.

NDF bedriver också en försöksverksamhet med stöd till privatsektorprojekt, för vilken 20 miljoner SDR avsatts. Under 1997 ingick NDF ett samarbetsavtal med NORSAD-fonden, som verkar för att främja näringslivssamarbete mellan Norden och SADC (Southern African Development Community). NORSAD bidrar främst med lån till s.k. joint ventures. Fondens grundkapital på 200 miljoner danska kronor är till stor del förbrukat, varför de nordiska länderna (utom Island som inte är medlem) enats om en kapitalpåfyllnad om 150 miljoner danska kronor, som skall inbetalas i tre rater 1999-2001, och att förlänga fondens mandat till år 2003.

*Afrikanska fonden för kapacitetsutveckling (ACBF)* arbetar huvudsakligen med att stärka utvecklingsländernas kapacitet att utforma och genomföra makroekonomisk politik. Efter sex års verksamhet är ACBF i behov av ytterligare kapital för att under de kommande fem åren kunna upprätthålla sin verksamhet. En kapitalpåfyllnad har förhandlats fram som uppgår till totalt ca 70 miljoner US dollar. Sveriges bidrag uppgår till 6 miljoner US dollar som kommer att inbetalas över fem år. En granskning av ACBF från 1997 rörande dess arbetsmetoder och kapacitet att utöva sitt mandat visar att fonden utfört ett arbete med god kvalitet. Regeringen anser mot denna bakgrund att ACBF förtjänar fortsatt stöd.

**Övrigt multilateralt samarbete***Multilaterala miljöinsatser*

Uppföljningen av de prioriteringar som lades fast i regeringens skrivelse om Sveriges utvecklings-



samarbete för hållbar utveckling (skr. 1996/97:2) fortgår genom de multilaterala kanalerna för svenskt utvecklingssamarbete. Regeringen verkar dessutom för en utveckling av de normativa aspekterna, särskilt inom ramen för FN:s kommission för hållbar utveckling (CSD).

Huvudinriktningen av Sveriges utvecklingssamarbete för hållbar utveckling och fattigdomsbekämpning är att integrera de miljömässiga, ekonomiska, sociala och kulturella aspekterna i samarbetet. För att åstadkomma detta krävs ofta katalytiska och tillfälliga insatser för att initiera verksamhet som sedan kan reguljärfinansieras. Särskilda, direkta insatser för globala miljöfrågor är motiverade för att komplettera denna reguljära verksamhet.

I arbetet med att följa upp FN:s generalför-samlings extra möte för utvärdering av Agenda 21 år 1997 har under året vissa insatser av engångskaraktär inom vatten- och energiområdet finansierats för att initiera arbete i de multilaterala organisationerna. Regeringen avser att under 1999 stödja sådan verksamhet med särskild betoning på marina frågor samt produktions- och konsumtionsmönster. Det finns dessutom skäl att nu uppmärksamma och stödja förberedande insatser för fördjupad analys och dialog kring energifrågornas behandling i CSD år 2001.

Under året avslutades förhandlingarna om den andra påfyllnaden av Globala miljöfondens (GEF) finansiella resurser. Överenskommelsen innebär att givarna kommer att tillföra GEF 2,75 miljarder US dollar för perioden 1998-2002. För svensk del innebär detta ett åtagande om sammanlagt 448 miljoner kronor. Sveriges bidrag kommer från och med denna påfyllnadsperiod att baseras på de dragningar på skuldsedlar som görs årligen i enlighet med ett i förväg uppgjort schema. Därmed undviks stora reservationer, men utbetalningsbehoven kan variera mellan åren.

Riktlinjerna för den kommande verksamhetsperioden ligger väl i linje med svenska prioriteringar. Större uppmärksamhet kommer att riktas mot att förankra globala miljöhänsyn i de nationella prioriteringarna på mottagarsidan.

En angelägen uppgift för GEF:s verkställande organ, Världsbanken, UNDP och FN:s miljöprogram (UNEP), blir att i större utsträckning integrera globala miljöhänsyn i sin reguljära verksamhet. Därutöver har en kontinuerlig och förstärkt granskning och utvärdering av GEF:s verksamhet lagts fast i syfte att mäta resultat och säkra kvalitet.

I arbetet med Montrealprotokollet för ozonskiktets skydd förblir den viktigaste uppgiften att säkerställa u-ländernas eget ansvar för utfasningen av ozonfarliga ämnen, vilket särskilt bör ske genom bistånd som stärker u-ländernas myndighetsutövande och incitament till företagens egen utfasning. Sveriges andel till Montrealprotokollets multilaterala fond för det sista året av påfyllnadsperioden 1997-99 uppgår till knappt 1,4 procent av totalbeloppet eller omkring 20 miljoner kronor. Högst en femtedel av detta bidrag bör utnyttjas för Sidas bilaterala tekniska biståndsprogram som nu påbörjats.

FN:s konvention mot ökenbekämpning finansieras från 1999 med reguljära bidrag från medlemsstaterna. Sveriges andel av sekretariats- och konferenskostnader uppskattas för 1999 till 1 miljon kronor. Härtill kommer bidrag genom Sida till bl.a. enskilda organisationers och vissa länders deltagande i möten.

De globala miljökonventionernas växande betydelse för den nationella och internationella normbildningen och genomförandet motiverar fortsatt stöd. Sveriges deltagande i konventionen om klimatförändringar, biologisk mångfald och konventionen för ökenbekämpning liksom Kyoto-protokollet, protokollet om biosäkerhet och Montrealprotokollet motiverar ytterligare kompletterande stöd till de multilaterala organisationerna.

#### *Multilaterala konfliktförebyggande insatser*

Det multilaterala systemet har en central uppgift när det gäller att åstadkomma varaktiga lösningar på väpnade konflikter som utgör hot såväl mot internationell fred och säkerhet som civilbefolkningens trygghet och överlevnad samt den ekonomiska och sociala samhällsutvecklingen i stort. För detta krävs samverkan mellan ett flertal kompetensområden, från politiska initiativ till militära och polisiära insatser, skydds- och hjälpinsatser på det humanitära området och avseende mänskliga rättigheter till långsiktigt inriktade återuppbyggnadsinsatser. Sverige har spelat en aktiv roll när det gäller att vidareutveckla tänkandet kring och förbättra beredskapen att ställa upp med flexibla internationella insatser som kan gagna både konfliktutsatta människors säkerhet och konfliktlösning.

Inom det multilaterala biståndet finns behov av stöd för internationella och regionala insatser där civilpoliser utgör en bärande komponent. Utöver den finansiering som skett över utgifts-

område 5 och 6 avseende svenskt deltagande i fredsbevarande FN-operationer (bl.a. med svenska civilpolisers deltagande) har biståndsanslaget under 1998 svarat för civilpolisinsatser i bl.a. Angola, Guatemala, Västsahara och Östra Slavonien. Stödet avsåg också utbildning i Sverige av civilpolis för internationella uppdrag samt kostnader för FN:s vaktstyrka i norra Irak och tillfällig internationell närvaro med svensk personal i Hebron (TIPH). Denna typ av insatser förväntas fortsätta.

FN:s arbete vad avser humanitär minröjning har vidareutvecklats genom generalsekreterarens reformarbete. Fortsatt svenskt stöd kommer att utgå för ett samordnat och effektivt FN-arbete, avseende såväl övergripande samordning och policyutveckling inom ramen för FN-sekretariatets minprogram (UNMAS) som insatser i fält. Ett närliggande område, där intensifierade svenska insatser förutses, gäller motverkan av spridningen av lätta vapen, som utgör hot mot både civilbefolkning, det humanitära hjälparbetet och återuppbyggnad efter en väpnad konflikt. De humanitära hjälparbetarnas säkerhet kräver fortsatt uppmärksamhet.

Ett omfattande policy- och metodutvecklingsarbete har gjorts när det gäller olika biståndsinsatser inverkan på konfliktlösning och förutsättningarna att förebygga utbredningen av väpnat våld. Sverige önskar genom sitt stöd se en ökad tonvikt vid erfarenhetsanalys från olika civila former av insatser i krissituationer. Samarbete med Världsbankens nyinrättade konfliktenhet kommer att stärka kopplingen till konflikthanteringen som har nära samband med utvecklingssamarbetet.

Under 1998 har bidrag bl.a. lämnats till IGAD:s fredsfond för fredsfrämjande initiativ avseende Somalia och Sudan. Liknande stöd för regionalt initierad verksamhet avses utgå även under 1999.

Världen över drabbas civila - särskilt många kvinnor, barn och äldre - av väpnade konflikter. Barn drabbas särskilt hårt. De är offer för övergrepp, tvångsrekryteras till krigföring, får bestående traumatiska upplevelser och tvingas på flykt, då de ofta splittras från familj, anhöriga och annan social trygghet. Det svenska engagemang för barn i konflikt vägleds av Barnkonventionen och kommer att fortsätta i nära samarbete med FN:s särskilde representant för barn i väpnade konflikter. Det svenska ordförandeskapet i FN:s arbetsgrupp för barn i väpnade konflikter med inriktning på förbud mot rekrytering av

barn under 18 år till väpnad tjänst kan komma att föranleda stöd till särskilda initiativ.

Stöd har utgått till internationella icke-statliga organisationer med verksamhet inriktad på konflikthantering. Stödet har bidragit till fristående analyser kring aktuella väpnade konflikter och breddat det svenska kontaktnätet när det gäller konfliktrelaterad kompetens. Detta stöd kommer att fortsätta i samråd mellan Utrikesdepartementet och Sida.

Respekt för internationell humanitär rätt och mänskliga rättigheter är avgörande för det humanitära skyddsarbetets integritet. Det normativa och operativa humanitära arbetet hänger nära samman. Under 1999 uppmärksammas 50-årsjubileet av 1949 års Genèvekonventioner om "krigets lagar". Stöd som främjar efterlevnad av internationell rätt i konfliktsituationer kommer att fortsätta. I detta stöd ingår vissa extrabudgetära insatser som kan bli aktuella till tribunalerna för f.d. Jugoslavien och för Rwanda. Särskilda biståndsinsatser kan också komma ifråga i anslutning till att den internationella brottmålsdomstolen inrättats.

Uppföljning av Utrikesdepartementets arbete kring konfliktförebyggande verksamhet genom ett särskilt handlingsprogram kommer också att påverka inriktningen av medlens användning. Den ökade vikt som Sverige fäster vid konfliktförebyggande initiativ och insatser motiverar en ökning av medlen för sådana insatser under 1999.

#### *Särskilda multilaterala insatser: jämställdhet*

Bidrag till FN:s kvinnofond (UNIFEM) avsattes i budgeten för 1998 med 15 miljoner kronor för särskilda insatser av pilotkaraktär för att inom utvecklingssamarbetet stärka multilateralt arbete med jämställdhet.

Medel från posten har under 1998 bl.a. avsatts för ett strategiskt arbete med att integrera ett jämställdhetsperspektiv i hela FN genom FN:s kvinnoenhet (DAW). Särskilda bidrag har dessutom bl.a. utgått till FN:s ekonomiska kommission för Afrika för att tydligare uppmärksamma kvinnors behov och villkor i planering och genomförande av makroekonomiska program. Anslaget disponeras också för framställning av könsuppdelad statistik, studier och seminarier om kvinnors rätt att äga och ärva mark, våld mot kvinnor och kvinnors åtnjutande av de mänskliga rättigheterna m.m.

Anslaget har syftat till att under en begränsad tidsperiod bistå organisationer bl.a. med att ut-

veckla handlingsplaner för jämställdhet i utvecklingsarbetet. Grundtanken är att organisationerna därefter själva skall ta ett klart och tydligt ansvar för att uppmärksamma kvinnor och män på lika villkor i sin verksamhet. En successiv nedtrappning av anslaget förutses därför. Samtidigt föreslår regeringen att basbidraget till UNIFEM ökar mot bakgrund av att fonden nu bedöms ha en betydande kapacitet att bedriva ett arbete med god katalytisk effekt för att integrera ett jämställdhetsperspektiv i FN:s arbete, både vad gäller analys och fältverksamhet. Fokus ligger på stöd till kvinnliga småföretagare, åtgärder för att stärka kvinnors rättsliga och sociala ställning och motverka våld mot kvinnor och stöd till kvinnor som organiserar sig lokalt för att förbättra sina villkor.

För 1999 beräknas 15 miljoner kronor för särskilda jämställdhetsinsatser.

#### *Särskilda multilaterala insatser: barn*

I det multilaterala utvecklingsarbetet har Sverige traditionellt varit pådrivande i frågor som rör barnets rättigheter, dess sociala och ekonomiska livsvillkor, överlevnad, trygghet och utveckling. Konventionen om barnets rättigheter, idag ratificerad av 191 stater, utgör en viktig utgångspunkt och är ett betydelsefullt instrument i arbetet för att utveckla ett systematiskt barnperspektiv i det internationella utvecklingsarbetet.

År 2001 äger ett särskilt möte med FN:s generalförsamling (UNGASS 2001) rum kring uppföljningen av barntoppmötet 1990. För att uppfylla konventionens mål krävs insatser inom det samlade FN-systemet. Beslutet inom ramen för reformarbetet i FN att MR-frågorna skall genomsyra FN:s kärnverksamheter stärker kravet på implementering av barnkonventionen och ökat samarbete på barnområdet, något som FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter slår fast inför verksamhetsåret 1999.

Sverige skall med stöd av dessa normativa åtaganden verka för en utvecklad mål- och resultatstyrning av såväl den multilaterala som bilaterala verksamheten utifrån ett systematiskt barnperspektiv. Inom FN-systemet svarar FN:s barnfond UNICEF för det mest direkta stödet för barn. Därutöver bedriver en rad internationella organisationer verksamhet av betydelse för barns ekonomiska, sociala, psykologiska och kulturella villkor. Dit hör UNDP, UNFPA, UNHCR, WFP, WHO, ILO och UNESCO men även organ som Världsbanken, EU och Europarådet

samt en rad enskilda organisationer. Sverige skall i dessa organisationer verka för ett förstärkt barnperspektiv.

I budgeten för 1998 inrättades en ny post på 60 miljoner kronor för särskilda multilaterala insatser för utsatta barn i fattiga länder. Under 1998 har regeringen fattat beslut om bidrag med 15 miljoner kronor till IPEC, ILO:s program mot barnarbete. Regeringen har även beslutat om bidrag till ECPAT Sverige för uppföljning av Världskongressen mot kommersiell sexuell exploatering av barn. Utarbetandet av strategier för prioriterade teman kring utsatta barn kan komma att föranleda stöd till särskilda initiativ.

Förberedelser för en mer tematisk satsning kring barnets rättigheter och livsvillkor med inriktning mot implementering och uppföljning av barntoppmötets och DAC:s mål har påbörjats. Satsningen avses ske inom ramen för de ökade möjligheter för ett integrerat och effektiviserat samarbete som reformeringen av FN:s utvecklingsarbete bör erbjuda. WHO, UNICEF, UNFPA, Världsbanken, EU m.fl. är viktiga aktörer för ett fördjupat samarbete. Den fattigdomsinriktning som Sverige driver inom FN-systemet bör vara vägledande. Handikappaspekterna bör uppmärksammas särskilt.

Nivån för bidrag till detta område avses att bibehållas under 1999, delvis finansierad genom ingående reservationer.

#### *Övriga multilaterala insatser*

Från delposten Övriga multilaterala insatser finansieras bidrag till organisationer såväl inom som utanför FN-systemet samt analyser, seminarier och andra internationella aktiviteter som främjar internationell samverkan och utveckling. Från delposten finansieras bl.a. reguljära bidrag till Internationella rödakorskommittén (ICRC) och till Internationella migrationsorganisationen (IOM). Dessutom finns utrymme för bidrag till FN:s kontor för humanitära frågor (OCHA). Andra finansiella bidrag utbetalas till Habitat (FN:s boende- och bebyggelsecenter) m.fl. Dessutom finansieras vissa aktiviteter vilka generellt främjar FN-reformer och finansiering av FN-systemet. Dessa aktiviteter inkluderar studier om innovativa finansieringsformer av FN:s sociala och ekonomiska verksamheter, regionala seminarier där samordningen av FN:s respektive bilaterala insatser diskuteras. Även om insatserna ofta kan förutses kan de inte alltid beloppsbe-

stämmas i förväg. En viss mindre reserv är därför påkallad.

En av de organisationer vars bidrag finansieras från posten är International IDEA (Internationella institutet för demokrati och fria val). IDEA är en mellanstatlig organisation som bildades på svenskt initiativ i Stockholm. IDEA är en internationell mötesplats för 18 länder och ett antal internationella organisationer som gemensamt arbetar för att stödja demokratisk utveckling och fria val i bred bemärkelse. IDEA:s verksamhet är inriktad på såväl normativt arbete, t.ex. genom erfarenhetsåtervinning och utveckling och spridning av riktlinjer och handböcker, som kapacitetsutveckling genom att med ett långsiktigt perspektiv stödja hållbar demokratiutveckling på landnivå, länkning mellan forskning och praktik genom att bl.a. göra forskning på området mer tillgänglig för praktiker och service i form av användarvänlig information om demokrati och val. Institutet har på kort tid etablerat sig och är idag en välrenommerad organisation vars tjänster efterfrågas på många håll i världen. Sverige har som initiativtagare till och värdland för organisationen ett speciellt ansvar och intresse för att stödja dess utveckling.

## Europeiska Unionen (EU)

Europeiska Unionens (EU) medlemsstater svarar tillsammans för ca 60 procent av OECD-ländernas samlade utvecklingssamarbete. Ca 17 procent av medlemsstaternas bistånd kanaliseras genom den Europeiska gemenskapens (EG) olika biståndsprogram, vilka främst administreras av Europeiska kommissionen.

Målen för EU:s utvecklingssamarbete (Fördraget, art 130) stämmer väl överens med svenska målsättningar. Problemen med EU:s utvecklingssamarbete ligger i allt väsentligt i genomförandet. Bristande kapacitet och kompetens i Europeiska kommissionen gör att diskrepansen mellan policy och genomförande blir stor. Medlemsländernas inflytande när det gäller beslut om organisation, kapacitet etc. är starkt begränsat. Sverige försöker, och har delvis också lyckats, föra upp frågor om organisation, arbetssätt och kapacitet på dagordningen. Bl.a. har Sverige varit drivande när det gäller att återuppta generaldirektörmöten, som är ett lämpligt forum för frågor som inte faller under rådets kompetens. Sverige har även drivit frågan om

medlemsländernas insyn i och diskussioner om kommissionens åtgärder med anledning av DAC:s examination av EU:s bistånd. I de s.k. post Lomé IV-förhandlingarna har Sverige verkat för att frågor beträffande genomförandet av det föreslagna ambitiösa utvecklingssamarbetet skall diskuteras även i medlemskretsen.

Även om ett av huvudmålen för gemenskapens utvecklingssamarbete är att bekämpa *fattigdom* har detta inte fullt ut återspeglats i verksamheten och medelsallokeringen under de senaste åren. Sverige vill se ökat fattigdomsbekämpningsfokus i EU:s utvecklingssamarbete. Ökad kompetens i kommissionen är en förutsättning för att inriktningen på fattigdomsbekämpning skall få genomslag i det praktiska utvecklingssamarbetet. Detta konstaterades bl.a. i den uppföljning av fattigdomsresolutionen från år 1993 som gjordes under våren 1998 och som ledde till rådsslutsatser vid Utvecklingsrådet i maj 1998. I dessa understryks vikten av ett integrerat synsätt, där relationerna mellan fattigdom och social marginalisering beaktas, liksom ojämlikhet, social rättvisa, mänskliga rättigheter, demokrati, deltagande, rättvis handel och konfliktförebyggande åtgärder. Sverige har tillsammans med andra medlemsländer särskilt verkat för att operativa mål formuleras och klara strategier utarbetas för att uppnå de internationella utvecklingsmålen enligt *Shaping the 21st Century Strategy* som antagits av OECD:s biståndskommitté (DAC).

Under 1997/98 gjordes en uppföljning av EU:s jämställdhetsresolution från år 1995, vilken låg till grund för rådsslutsatser i maj 1998 om åtgärder för att förstärka *jämställdhetsperspektivet* i utvecklingssamarbetet. Sverige deltog aktivt i utarbetandet av rådsslutsatserna och poängterade särskilt vikten av ökad kapacitet och utbildningsinsatser på jämställdhetsområdet inom kommissionen. Sverige verkade även för att strategier utarbetas och att uppföljning och utvärdering sker. Slutsatserna återspeglar den svenska synen. Det är också angeläget att stärka EU-biståndets roll i arbetet med hållbar utveckling.

EU:s arbete vad gäller *samordning* på utvecklingssamarbetets område har pågått sedan år 1993 då rådet antog en resolution om operationell koordinering. Då valdes sex pilotländer ut för verksamheten. Efter utvärdering beslöt rådet att utöka samordningen till att omfatta alla länder med vilken gemenskapen har etablerat utvecklingssamarbete och antog i mars 1998 nya riktlinjer. Dessa ligger väl i linje med den svenska

synen: betoningen av mottagarlandets centrala roll, samordning med både medlemsländer och andra givare, samt att EU inte skall duplicera redan existerande koordineringsmekanismer utan inordna sig i dessa. Vidare framhålls att samordningen skall ske på ett sådant sätt att den innebär ett mervärde för samarbetslandet. Under hösten 1998 görs en uppföljning av hur de nya riktlinjerna implementeras i fält.

Enligt Fördraget skall gemenskapens utvecklings-samarbete utgöra ett komplement till det nationella. Sverige finansierar en studie där Nordiska Afrikainstitutet tillsammans med European Centre for Development Policy Management (ECDPM) undersöker hur Sveriges och gemenskapens bistånd på fattigdomsområdet skulle kunna utformas för att åstadkomma ökad komplementaritet.

Förhandlingarna mellan AVS-länderna och EU om det framtida samarbetet inleddes i september 1998. Därmed kommer Loméförhandlingarna under 1999 att inta en betydande roll i verksamheten. Inför dessa förhandlingar har Sverige varit synnerligen aktivt och flera svenska ståndpunkter återfinns i rådets förhandlingsmandat till kommissionen. I mandatets principer och mål står fattigdomsbekämpningen i fokus. En betoning görs av partnerskapets politiska dimension med inriktning på mänskliga rättigheter, demokrati, rättsstaten, gott styrelseskick och konfliktnågor. Partnerskapets aktörer skall förutom regeringar omfatta det civila samhället och den privata sektorn. Jämställdhetsfrågorna skall systematiskt beaktas inom alla områden. Samarbetets strategier bygger på grundvalar om tillväxt, konkurrenskraft och sysselsättning, social och kulturell utveckling, samt regional integration. Målet för det ekonomiska samarbetet och handeln är AVS-ländernas integration i världshandeln. En successiv utveckling mot reciprocitet i handelsförbindelserna skall på sikt leda till frihandel. Samarbetets finansiering och instrument skall möjliggöra differentiering mellan länder och främja högre effektivitet. Detta skall uppnås bl.a. genom en förenkling av tillgängliga instrument och en tydligare programmering av bistånd genom bl.a. landstrategier. Den institutionella ramen är i stort sett oförändrad, dock eftersträvas större flexibilitet för att underlätta den politiska dialogen och samarbetet med det civila samhället.

Utvecklings-samarbetet finansieras dels över EG:s *reguljära budget*, dels genom särskilda bidrag från medlemsstaterna till *Europeiska utvecklingsfonden (EUF)*.

Det *budgetfinansierade* samarbetet omfattar biståndet till Asien, Latinamerika och icke-medlemsländer i Medelhavsområdet samt livsmedels- och miljöbistånd, humanitärt bistånd, stöd genom enskilda organisationer m.m. Beslut tas av rådet med kvalificerad majoritet i samarbete med Europaparlamentet genom den s.k. samarbetsproceduren (art 189c i Fördraget). Åtagandebemyndigandena för år 1998 uppgick till knappt 4 miljarder ecu. Den del av Sveriges bidrag till EG-budgeten som avräknas från biståndsramen uppgår till 741 miljoner kronor år 1999.

Under 1998 uppdagades omfattande bedrägerier med medel för humanitärt bistånd förvaltade av ECHO, Europeiska gemenskapens kontor för humanitärt bistånd. Sverige har begärt att kommissionen redovisar vad som hänt, vilka åtgärder som vidtas mot de skyldiga och vad som görs för att säkra att det inte händer igen.

Inom ramen för Lomékonventionen finansierar EUF huvuddelen av samarbetet med länderna i Afrika, Västindien och Stilla havsområdet (AVS-länderna). Beslut i rådet fattas med enhällighet. Den nu gällande Lomékonventionen (Lomé IV) avser en tioårsperiod fram till den 1 mars 2000. År 1995 undertecknades ett avtal om vissa förändringar i konventionens innehåll för den andra femårsperioden (Lomé IV:2). Avtalet innebar att gemenskapens medlemsstater inrättade en åttonde utvecklingsfond (EUF VIII) om totalt 13,1 miljarder ecu. Enligt överenskommelsen skall Sverige bidra med 350 miljoner ecu varav 49 miljoner ecu till Stabex-programmet, EG:s biståndsinstrument under Lomékonventionen för stabilisering av u-ländernas exportintäkter från vissa jordbruksprodukter. Sverige utbetalade 60 miljoner kronor för Stabex under år 1998 och för år 1999 budgeteras ca 300 miljoner kronor.

Samarbetet med Medelhavsländerna, som ursprungligen huvudsakligen utgjordes av frihandelsavtal för industriprodukter, har utvecklats till att omfatta en politisk dialog genom den s.k. Barcelonaprocessen. Samarbetets omfattning har ökat markant under 1990-talet. För perioden 1995-1999 har ca 5 miljarder ecu avsatts för det finansiella samarbetet med Marocko, Tunisien, Algeriet, Egypten, Jordanien, Libanon, Syrien, Israel samt Västbanken/Gaza. Samarbetet omfattar bl.a. humanitärt bistånd, livsmedelsbistånd, stöd för strukturanpassning, infrastruktur, naturresurser samt regionalt och horisontellt samarbete.

Samarbetet med Asien och Latinamerika (ALA), som regleras av en förordning från 1992, har under senare år breddats till att omfatta både bistånd och ekonomiskt samarbete. Tyngdpunkten ligger på de fattigaste länderna och de fattigaste delarna av befolkningen samt på regioner eller länder med betydande kommersiell potential. Den finansiella ramen för perioden 1996-2000 beräknas till 5 miljarder ecu. Av detta går ca 60 procent till Asien och 40 procent till Latinamerika.

## BILATERALT UTVECKLINGSSAMARBETE

### Inledning

Huvuddelen av det svenska utvecklingssamarbetet, två tredjedelar, är bilateralt, dvs. sker direkt mellan Sverige och enskilda utvecklingsländer. Sida ansvarar för den övervägande delen av det bilaterala biståndets genomförande. Samarbetets uppgift är att bidra till att förutsättningar för utveckling skapas. Hur det skall ske, anges bl.a. i de fyra handlingsprogram som Sida överlämnat till regeringen avseende fattigdomsbekämpning, miljö, demokrati och mänskliga rättigheter samt jämställdhet och i de skrivelser respektive den proposition som regeringen överlämnat till riksdagen inom samma områden de senaste åren.

Sida har tagit fram olika dokument som beskriver hur de övergripande riktlinjerna i skrivelser och handlingsprogram skall omsättas i praktisk handling, bl.a. *Sida vid Sida - ett program för global utveckling* och en metodhandbok, *Så arbetar Sida*.

Sida fick i 1998 års regleringsbrev regeringens uppdrag att verka för ett systematiskt barnperspektiv i sin samlade verksamhet, bl.a. genom effektiv uppföljning och genomförande av konventionen om barnets rättigheter och av vid FN-konferenserna gjorda åtaganden rörande barnets rättigheter och livsvillkor. Detta arbete kommer att fortsätta och intensifieras under 1999 som ett led i Sidas medverkan i den påbörjade översynen av barnfrågorna i det internationella utvecklingssamarbetet som Utrikesdepartementet är samordningsansvarig för.

Sveriges bilaterala utvecklingssamarbete sker med ett stort antal länder. Med länder avses då inte bara staten eller regeringen utan hela samhället. För länder med vilka Sverige har mer om-

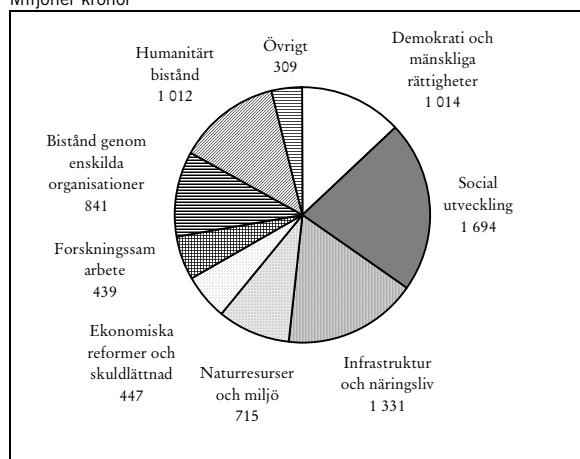
fattande eller komplext samarbete styrs detta av landstrategier. För merparten av dessa länder finns s.k. landramar, men strategier utarbetas även för vissa andra länder och regioner. Landstrategierna utvecklas gemensamt av Utrikesdepartementet och Sida. I växande grad bygger de också på en nära dialog med samarbetslandet, både med regeringen och det civila samhället. På grundval av de erfarenheter som gjorts utarbetar Utrikesdepartementet och Sida en reviderad handbok för landstrategiarbetet.

Det bilaterala utvecklingssamarbetet sker främst med de fattigaste länderna och 34 procent av resursöverföringarna går till Afrika (se diagram 3.2). Ämnesmässigt är sociala sektorer, infrastruktur och näringsliv samt humanitärt bistånd de största områdena (se diagram 3.1).

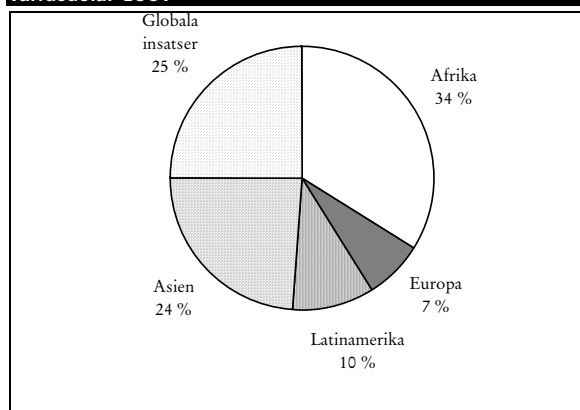
**Diagram 3.1 Bilateralt utvecklingssamarbete fördelat på verksamhetsgrenar 1997**

Totalt 7 802

Miljoner kronor



**Diagram 3.2 Bilateralt utvecklingssamarbete fördelat på världsdelar 1997**



Den nya partnerskapsrelation som eftersträvas innebär att nya krav ställs på formerna för ut-

vecklingssamarbetet. Samarbetslandets ansvar betonas och de olika rollerna tydliggörs. För Sida innebär detta att, främst i det landramsfinansierade samarbetet, betona ett långsiktigt samarbete, som inte i första hand innebär finansiering av isolerade projekt utan utgår från en helhetssyn på landet. Syftet är att komplettera landets egna ansträngningar och bidra till finansiering av större program, t.ex. för sektorer som undervisning och hälsovård. Sida har i uppdrag att under 1998 se över formerna för programbistånd, dvs. främst budget- och sektorprogramstöd, och redovisa arbetet för en successiv övergång till sådant bistånd samt att stärka samarbetsländernas förmåga att samordna olika givares stöd.

I linje med partnerskapstanken pågår ett arbete med att finna former för hur biståndet skall kunna stödja breda samhällskontakter och stimulera samarbete av ömsesidigt intresse mellan Sverige och samarbetslandet. Detta kan ske t.ex. inom forskning, institutions- och näringslivs-samarbete. Sida fick 1997 av regeringen i uppdrag att utveckla en försöksverksamhet avseende ekonomiskt samarbete med några medelinkomstländer. De länder som utvaldes var Indien, Chile och Sydafrika. Detta utgör en utveckling av Sveriges relation till länderna från ett renodlat biståndssamarbete till en långsiktig, ömsesidig ekonomisk utveckling.

Erfarenheterna från försöken är positiva. En fortsatt utveckling av instrumenten för det ekonomiska samarbetet bör ske under de närmaste åren i de tidigare försöksländerna Chile och Sydafrika. Eventuellt kan samarbetet också utvidgas till en bredare landkrets. Detta bör bedömas inom ramen för landstrategiprocessen med beaktande av Sidas kapacitet och önskemål om fokusering och koncentration av utvecklings-samarbetet.

Det bilaterala utvecklingssamarbetet utvärderas inom Sida. Utvärderingar görs dels av Sekretariatet för utvärdering och intern revision som är direkt underställt Sidas styrelse, dels av olika avdelningar och av biståndsbassaderna. Utvärderingsverksamheten har huvudsakligen tre syften: kontroll, lärande och kunskapsutveckling.

Sida har i en skrivelse till regeringen redovisat sin utvärderingsverksamhet. Av denna framgår att verksamheten behöver effektiviseras. Utvärderingarna måste bättre redovisa resultat i termer av de biståndspolitiska målen, utvecklingseffekter, relevans, kostnadseffektivitet och hållbarhet.

Sida kommer att inrätta ett system för åtgärdsplaner i anslutning till utvärderingar och för uppföljning av rekommendationer och utvärderingsprocesser samt förbättra återföringen till intressenter i samarbetsländerna.

För att öka kunskapen om hur ett effektivt utvecklingssamarbete skall bedrivas krävs ökad återföring och kunskapsutveckling inom utvärderingsverksamheten, bättre utnyttjande av forsknings- och utredningsresultat och ökad kompetens hos den personal som arbetar inom det bilaterala utvecklingssamarbetet. Expertgruppen för utvecklingsfrågor (EGDI), som tillsetts av regeringen 1995, kan här spela en viktig roll genom extern rådgivning och kontakter med forskarsamhället. En ökad samordning bör ske mellan Utrikesdepartementet och Sida för att bättre utnyttja intern och extern kompetens.

Satsning på utveckling av kunskap och kompetens kommer att vara ett ledande tema i det framtida utvecklingssamarbetet. Det innebär satsning på utveckling av den svenska resursbasen, t.ex. genom ökade möjligheter för svenskar att bedriva studier och forskning i u-länder men framförallt kunskaps- och kompetensutveckling i samarbetsländerna. Kunskap är en mänsklig rättighet och en förutsättning för demokrati och gott styrelseskick. I takt med globaliseringen, IT-utvecklingen och den snabba internationella kunskapsutvecklingen ökar kraven på samhällen att tillgodogöra sig, utnyttja och tillämpa kunskap. Detta kräver en ökad kapacitet och kvalitet på alla nivåer, från primärutbildning till högre utbildning och forskning.

Sida har i budgetunderlaget för 1999 aviserat en bred satsning på kompetensutveckling längs tre spår: samarbetsländernas kompetens, svensk kompetens och Sidas kompetens. Regeringen välkomnar Sidas förslag till såväl långsiktiga som strategiska insatser för att stärka samarbetsländernas kunskapssystem och stärka den svenska resursbasen. Sidas kapacitet och kompetens behöver också förnyas och stärkas. Utvecklingssamarbetet breddas successivt till fler och nya områden och samtidigt behövs förstärkning inom vissa särskilt prioriterade verksamheter. Exempel på sådana områden är att främja utvecklingsländer - särskilt de minst utvecklade ländernas - förmåga att öka sin utrikeshandel och delta i internationella handelsförhandlingar och hur IT-utvecklingen påverkar såväl samarbetsländerna som utvecklingssamarbetet. Sverige kommer att ge IT-frågor ökad prioritet. Genom en särskild IT-satsning skall teknologin utnyttjas

för att bl.a. bidra till att minska kunskapsklyftorna mellan och inom samarbetsländer och att stärka demokratin.

Sida har antagit riktlinjer för forskningssamarbete som omfattar såväl insatser inom verksamhetsgrenen forskningssamarbete som andra forskningsrelaterade insatser. Det förstnämnda samarbetet syftar till att stärka u-ländernas forskningskapacitet och främja utvecklingsinriktad forskning. Inom detta ryms även främjande av vetenskapligt samarbete mellan forskare i Sverige och i u-länder. Det övriga forskningssamarbetet syftar till att utveckla kunskap av direkt betydelse för genomförande av projekt och program, att möjliggöra värderingar av effekterna av insatser och att utveckla forskningskapacitet av direkt betydelse för att åstadkomma långsiktigt bärkraftiga resultat av projekt och program.

Båda dessa typer av forskningssamarbete är viktiga och bör ges ökad tonvikt. Det är dock viktigt att hålla dem isär. Verksamhetsgrenen forskningssamarbete inriktas på långsiktig kapacitetsuppbyggnad inom olika områden i syfte att bidra till att uppnå de biståndspolitiska målen. Forskningssamarbete som stödfunktion i utvecklingssamarbetet är mer kortsiktigt och syftar främst till att effektivisera utvecklingssamarbetet. Det är därför viktigt att detta samarbete görs relevant och att resultaten föds in i processerna för att utforma det svenska utvecklingssamarbetet.

Sidas årsredovisning utgör en viktig del i uppföljningen av utvecklingssamarbetets resultat och kopplingen till uppsatta mål. Sedan ett par år bedriver Sida ett utvecklingsarbete i syfte att förbättra årsredovisningen. Som ett fortsatt led i detta har Sida av regeringen fått i uppdrag att under 1998 i samråd med Utrikesdepartementet utveckla metoder för mål- och resultatstyrning och överlämna förslag om redovisning av prestationer för respektive verksamhetsgren (som redovisas nedan). Regeringen fäster stor vikt vid en fortsatt förbättring och kvalitetshöjning på detta område, bl. a. för att årsredovisningen skall fylla syftet att utgöra underlag för en kontinuerlig och jämförbar uppföljning av biståndets resultat och effektivitet. De mer långsiktiga effekterna följs genom utvärderingar, bl.a. inom landstrategiprocessen.

Sida har också fått i uppdrag att utveckla metoder för att fördela förvaltningskostnaderna mellan verksamhetsgrenarna och redovisa administrationskostnader, oavsett finansiering från förvaltnings- eller sakanslag, bl.a. i syfte att främja ökad kostnadseffektivitet.

### Medelsfördelning och anslagsstruktur

Anslagsposten för det bilaterala biståndet ökar 1999 med 185 miljoner kronor till 7 345 miljoner kronor. En fortsatt ökning förutses under kommande år. Den måste samtidigt balanseras mot förutsedda ökade medelsbehov för främst utvecklingsbankerna och Europeiska utvecklingsfonden.

I den prövning av samtliga bilaterala verksamheter som blir nödvändig måste också reservationerna vägas in. Under 1997 minskade reservationerna inom det bilaterala biståndet med 1 068 miljoner kronor jämfört med utgången av budgetåret 1995/96. Det åtgärdsprogram som Sida utarbetat på regeringens uppdrag i syfte att minska reservationerna har alltså börjat ge resultat. Målet är inte att uppnå höga utbetalningar. Men behoven i u-länderna är stora samtidigt som det internationella biståndet fortsätter att minska, vilket gör det angeläget att, utan att göra avkall på kvalitet, eftersträva en verksamhetsvolym som motsvarar tillgängliga resurser.

**Tabell 3.7 Anslagsposten A1.2 Bilateralt utvecklingssamarbete**

Tusental kronor

	Budget 1998	Beräknat 1999
1 Afrika	1 600 000	1 670 000
2 Asien	1 000 000	900 000
3 Latinamerika	385 000	385 000
4 Europa	280 000	295 000
5 Särskilda utvecklingsprogram	1 020 000	1 070 000
6 Krediter för utveckling	400 000	400 000
7 Forskningssamarbete	410 000	470 000
8 Enskilda organisationer	830 000	850 000
9 Humanitärt bistånd	780 000	790 000
10 Ekonomiska reformer	410 000	470 000
11 Information	45 000	45 000
<b>Summa</b>	<b>7 160 000</b>	<b>7 345 000</b>

Anslagsstrukturen för 1999 är oförändrad jämfört med innevarande budgetår. De indikativa ramarna för näringslivsutveckling, kontraktfinansierat tekniskt samarbete respektive internationella kurser under delposten Särskilda utvecklingsprogram slås samman till en ram, vilket avspeglas i tabellen nedan.



**Tabell 3.8 Delposten Särskilda utvecklingsprogram**

Tusental kronor

	Budget 1998	Beräknat 1999
Näringslivsutveckling	70 000	
Kontraktfinansierat tekniskt bistånd	160 000	400 000
Internationella kurser	150 000	
Demokrati och mänskliga rättigheter	120 000	130 000
Särskilda miljöprogram	200 000	205 000
Programutveckling	220 000	220 000
Rekrytering och utbildning av fältpersonal och multilaterala experter	100 000	115 000
<b>Summa</b>	<b>1 020 000</b>	<b>1 070 000</b>

*Delpost 1 Afrika* omfattar dels landramarna för programländer, dels medel för regionalt samarbete och övriga insatser, som även inkluderar insatser för stöd till demokrati och mänskliga rättigheter. Delposten beräknas öka med 70 miljoner kronor till 1 670 miljoner kronor. Ökningar beräknas för Etiopien (återgång till tidigare nivå), Tanzania, Moçambique och Uganda samt för regionalt/övrigt (se kommentarer under Afrikaavsnittet).

*Delpost 2 Asien* omfattar dels landramar för programländer, dels medel för regionalt samarbete och övriga insatser, som även inkluderar stöd till demokrati och mänskliga rättigheter. Delposten beräknas minska med 100 miljoner kronor till 900 miljoner kronor till följd av uppsägningen av samarbetsavtalet med Indien. Avtalade insatser i Indien som fortsätter och slutförs finansieras under regionalt/övrigt, vilket förklarar den kraftiga ökningen under denna del av posten. Højningen av landramen för Vietnam utgör en återgång till tidigare nivå före neddragning med hänsyn till stora reservationer.

*Delpost 3 Latinamerika* omfattar landramen för Nicaragua och samarbetet med Central- och Sydamerika, inklusive Bolivia. För delposten beräknas ett oförändrat belopp med hänsyn till betydande reservationer.

*Delpost 4 Europa* som införts 1998 omfattar insatser i f.d. Jugoslavien, inklusive valövervakningsinsatser i regionen, och vissa länder i Kaukasien och Centralasien. Delposten beräknas öka med 15 miljoner kronor till 295 miljoner kronor.

*Delpost 5 Särskilda program* omfattar ett flertal verksamheter. Fördelning under delposten, som beräknas öka med 50 miljoner till 1 070 miljoner kronor, framgår av tabellen. Ökningen hänför sig

främst till kurser och stipendier inom ramen för Sidas breda satsning på kompetensutveckling.

**Tabell 3.9 Landramar, gällande 1998 samt planerade 1999**

Tusental kronor

	1998	1999
<b>Afrika</b>		
Angola	140 000	100 000
Botswana	5 000	0
Eritrea	20 000	20 000
Etiopien	100 000	130 000
Guinea-Bissau	35 000	5 000
Kenya	65 000	65 000
Moçambique	245 000	260 000
Namibia	75 000	65 000
Sydafrika	230 000	200 000
Tanzania	200 000	240 000
Uganda	95 000	125 000
Zambia	100 000	100 000
Zimbabwe	110 000	110 000
Regionalt/Övrigt	180 000	250 000
<b>Summa</b>	<b>1 600 000</b>	<b>1 670 000</b>
<b>Asien</b>		
Bangladesh	120 000	120 000
Indien	300 000	0
Kambodja	80 000	80 000
Laos	90 000	100 000
Sri Lanka	40 000	40 000
Vietnam	130 000	170 000
Västbanken/Gaza	120 000	120 000
Regionalt/Övrigt	120 000	270 000
<b>Summa</b>	<b>1 000 000</b>	<b>900 000</b>
<b>Latinamerika</b>		
Nicaragua	80 000	80 000
Centralamerika	190 000	190 000
Sydamerika	115 000	115 000
<b>Summa</b>	<b>385 000</b>	<b>385 000</b>

*Delpost 6 Krediter för utveckling* omfattar ukrediter (finansiering av det s.k. gåvoelementet) och biståndskrediter. Ett oförändrat belopp om 400 miljoner kronor beräknas. Sida betonar att kreditinstrumentet bör ses som en integrerad del av utvecklingssamarbetet och har föreslagit att krediter i ökad utsträckning bör kunna finansieras även under andra delposter, vilket redan förekommit i flera fall. Regeringen har också förordat ökad flexibilitet i utnyttjandet av olika kreditinstrument och -former i budgetproposi-

tionen för 1998, där krediter behandlades utförligt med utgångspunkt i Sidas utredning "Bistånd på kredit".

För 1998 har riksdagen fastställt en ram för Sidas garantigivning, varav huvuddelen utgörs av biståndsgarantier för u-krediter. Vid årsskiftet uppgick garantiförbindelserna för u-krediter till drygt 9,3 miljarder kronor. Regeringen föreslår att riksdagen bemyndigar regeringen att för 1999 ikläda staten betalningsansvar till ett belopp om 12 miljarder kronor för garantigivning inom det internationella utvecklingsarbetet, dvs. en oförändrad ram.

Sida har på regeringens uppdrag i samråd med Exportkreditnämnden överlämnat förslag om en treårig försöksverksamhet med en fristående garantigivning, som inte är kopplad till u-kreditsystemet. Förslaget kommer att beredas under hösten. Riksdagen har godkänt inrättande av en säkerhetsreserv för en sådan garantiverksamhet (prop. 1997/98:1, utgiftsområde 7, bet. 1997/98:UU2, rskr. 1997/98:103). Reserven finansieras med medel som avsatts för subventioner inom u-kreditsystemet, där den faktiska kostnaden kommit att understiga den ursprungligen beräknade, bl.a. genom valutakursfluktuationer.

*Delpost 7 Forskningsarbete* är en högt prioriterad verksamhet och spelar en viktig roll i den bredare satsningen på utveckling av kunskap och kompetens i samarbetsländerna. Delposten beräknas öka med 60 miljoner till 470 miljoner kronor.

*Delpost 8 Enskilda organisationer* finansierar stöd genom svenska folkrörelser och enskilda organisationer. En ökning med 20 miljoner till 850 miljoner kronor beräknas.

*Delpost 9 Humanitärt bistånd* används för att lindra följderna av väpnade konflikter för civilbefolkningen, stöd till tidig återuppbyggnad och konfliktförebyggande samt insatser för offer för naturkatastrofer. Delposten beräknas öka med 10 miljoner till 790 miljoner kronor.

*Delpost 10 Ekonomiska reformer* används för betalningsbalansstöd och skuldlättnad, inklusive inom ramen för internationellt samordnade skuldinitiativ, till främst fattiga och skuldyngda länder som genomför ekonomiska reformprogram. De tidigare omfattande reservationerna under delposten, som motiverade en kraftig neddragning 1997, minskar nu snabbt genom att fler länder uppfyller kriterierna för stöd. För 1999 beräknas en ökning med 60 miljoner till 470 miljoner kronor.

*Delpost 11 Information* ökade 1998 jämfört med föregående år. För 1999 beräknas ett oförändrat belopp om 45 miljoner kronor. Den ökade satsningen i nära samarbete mellan Sida och Utrikesdepartementet syftar till att förbättra informationen om Sveriges samlade utvecklingsarbete och om biståndets uppgift att bidra till lösningar på globala problem.

## Verksamhetsgrenar

### *Demokrati, mänskliga rättigheter och gott styrelseskick*

Stöd till demokratisering, respekt för de mänskliga rättigheterna och gott styrelseskick utgör ett prioriterat område inom det svenska utvecklingsarbetet. Som ett led i Sveriges policyutveckling på området överlämnade regeringen under våren 1998 skrivelsen *Demokrati och mänskliga rättigheter i Sveriges utvecklingsarbete* till riksdagen. Skrivelsen kommer tillsammans med regeringens skrivelse *Mänskliga rättigheter i Sveriges utrikespolitik* att vara vägledande för det svenska samarbetet för att främja demokrati och respekt för de mänskliga rättigheterna. Särskild prioritet skall ges till att utveckla resurser i form av kapacitet, kompetens, metoder och samarbetsformer såväl inom Utrikesdepartementet som på Sida. Prioritet kommer också att ges till att utveckla nya samarbetsformer med viktiga delar av det svenska samhället, t.ex. genom att det svenska rättsväsendet engagerar sig mer i utvecklingsarbetet, de politiska partiernas medverkan liksom riksdagens.

Målet för det demokrati- och rättighetsfrämjande biståndet är att bidra till att uppnå respekt för de mänskliga rättigheterna - grundläggande friheter, gott skydd och tillfredsställande levnadsstandard, kvinnors och mäns aktiva deltagande i det politiska livet på lika villkor, en demokratisk kultur av tolerans, respekt, deltagande och öppenhet, livskraftiga civila samhällen, fria och oberoende medier, effektiva för demokratin bärande institutioner och procedurer, en fungerande rättsstat och en offentlig förvaltning i demokratins tjänst samt en utvecklad lokal demokrati.

Resultatet av utvecklingsarbetet måste ytterst mätas i hur enskilda människors villkor förbättras och vilken makt de har att påverka sina liv. Det kan översättas i termer av hur de mänsk-

liga rättigheterna respekteras och förverkligas. Sverige skall därför i utvecklingssamarbetet stödja sig på de internationella överenskommelserna om de mänskliga rättigheterna, framför allt de sex centrala FN-konventionerna.

Sverige utgår från att demokratisering i regel är en lång och sammansatt process som kräver ett brett deltagande från alla delar av samhället. All demokratisering är inhemska processer, men de kan ges internationellt stöd. Sverige har flera instrument för att agera på olika nivåer med olika medel och olika aktörer. Genom att på ett strategiskt sätt kombinera multilateralt och bilateralt stöd kan vårt bistånd bli mera slagkraftigt. Det gäller framför allt att identifiera de demokratiska krafter som verkar inom det civila samhället och staten och ge dem rätt stöd vid rätt tillfälle. Biståndet måste visa flexibilitet i de komplicerade politiska processer vi vill stödja.

Sida har under året börjat genomföra sitt handlingsprogram *Rättvisa och fred, Sidas program för fred, demokrati och mänskliga rättigheter*. Verksamhetsgrenen har vuxit under 1997 och frågorna får genomslag i allt fler landstrategier. Demokrati- och rättighetsfrågor blir alltmer integrerade aspekter i övriga verksamhetsgrenar. Kvinnors rättigheter främjas bl.a. genom utarbetande av ett jämställdhetsprogram. Barns rättigheter lyfts fram allt mer. Metoder för att utveckla ett rättighetsperspektiv i allt bistånd håller på att utvecklas. Ökad vikt har lagts vid långsiktig institutionsutveckling inom både stat och det civila samhället. Sida har påbörjat ett arbete för kompetens- och kunskapsutveckling inom området samtidigt som ökade personella resurser skapats för detta område. Fler tjänster i fält har dessutom inrättats för demokrati- och rättighetsområdet.

#### *Sociala sektorer*

Människor är den viktigaste resursen i alla samhällen. Social utveckling handlar om att stärka människors säkerhet, förmåga och möjligheter. Tillgång till hälsovård och utbildning är grundläggande för att åstadkomma detta. Rätten till hälsa och utbildning är dessutom konventionsbundna mänskliga rättigheter. Ökad tonvikt skall därför läggas på fattiga kvinnors, mäns och barns rättmätiga tillgång till sådan service och på att inkludera människor som vanligtvis exkluderas.

Målet för hälso- och undervisningsbiståndet är att stödja reformprocesser inriktade på en skola samt hälso- och sjukvård av god kvalitet som är tillgänglig för alla. Syftet är att skapa förutsätt-

ningar för social utveckling, dvs. förbättrade levnadsvillkor för fattiga kvinnor, män och barn. Samarbetet skall även bidra till att ge människor med funktionshinder möjligheter att delta på lika villkor i samhällslivet.

Under 1997 har stödet fokuserats på reformprocesser och på riktade insatser till fattiga och utsatta grupper. I de flesta samarbetsländerna pågår eller bereds s.k. sektorprogramstöd. Inom undervisningsbiståndet inriktas stödet på utbildningens kvalitet. Höjd kvalitet på skolboksproduktion och förbättrad distribution av skolböcker är exempel på resultat. Ett annat är att fattiga flickor som inte tidigare kunnat gå i skolan nu kan göra det. Biståndet till hälsosektorn koncentreras på hälsovårdsreformer, läkemedelsfrågor och sexuell och reproduktiv hälsa inklusive hiv/aids. Svenskt stöd har här bl. a. bidragit till att nationella läkemedelspolicies utformats, att minska undernäring hos barn och bättre kunskap hos skolungdomar om hiv/aids.

Utbildning för alla är centralt för att göra kunskap tillgänglig för marginaliserade grupper, men också för att främja framväxten av en demokratisk kultur och underlätta de fattigas deltagande i den ekonomiska utvecklingen. Utbildning av kvinnor har stort genomslag på både deras egen, familjens och barnens levnadsstandard. Kvinnor med utbildning och arbete föder färre barn och barnen får bättre hälsa och utbildning. Att förbättra barnens möjligheter, framförallt genom fullbordad skolgång, utgör den viktigaste investeringen i en nations framtid. Länder med god primärskola har bevisat högre tillväxt.

Ohälsa är en viktig orsak till fattigdom och hämmar tillväxt och social utveckling. En fungerande hälsovård, som är tillgänglig också för de fattiga, är därför viktigt för att stärka människors förmåga.

Trots att både hälsovården och utbildningen har uppvisat betydande förbättringar under de tre senaste årtiondena är utmaningarna fortfarande avsevärda. I Afrika har ekonomisk tillbakagång i flera länder lett till sämre tillgång för fattiga till hälsoservice och undervisning och i vissa asiatiska länder finns en risk att den ekonomiska krisen vänder utvecklingen mot förbättrad social service i sin motsats.

Undervisningsbiståndet inriktas på att stödja reformprocesser för att ge grundläggande utbildning för alla, att höja utbildningens kvalitet samt att nå diskriminerade grupper, såsom fattiga flickor och handikappade. I Afrika gäller det att fortsatt stödja ökad bredd och kvalitet i länder-

nas basutbildning med fokus på primärskolan. Undervisningsbiståndet bör över en tre-femårsperiod omvandlas till sektorprogramstöd, dvs. budgetstöd till mottagarstyrda, nationella program, där Sverige och andra givare för en dialog om sektorns och sektorprogrammets utveckling. I den dialogen skall fattigdomsbekämpning utgöra plattformen.

Svenskt hälsobistånd bör likaså fortsatt inriktas på att stödja reformprocesser i syfte att åstadkomma hälso- och sjukvård av god kvalitet för alla samt att förbättra folkhälsan för utsatta grupper. Även hälsobiståndet bör omformas till sektorprogramstöd. Prioriterade områden är reformer som syftar till effektivisering och decentralisering, sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter, samt barn och ungdomars hälsa. Ökad tonvikt bör läggas på hiv/aidsbekämpning.

#### *Infrastruktur och näringsliv*

Målet för stödet till infrastruktur är att bidra till uppbyggnaden av en miljömässigt och ekonomiskt bärkraftigt infrastruktur med speciell tyngdpunkt på energi, telekommunikation, transporter och urban infrastruktur. Stödet finansieras i programländerna främst från landrarna. I andra länder och i vissa programländer finansieras investeringar genom krediter för utveckling och kunskapsöverföring främst genom kontraktfinansierat tekniskt samarbete.

Förutsättningarna för, och utformningen av, stödet har under senare år starkt påverkats av avregleringar och en ökad ägarspridning i många av samarbetsländerna. En del av biståndet har därför inriktats på stöd för att stärka marknadsekonomin och den privata sektorns roll på ett transparent och ansvarsfullt sätt. Sida blir alltmer en dialogpartner i policyfrågor och finansiär av kompetens- och institutionsutveckling från att tidigare varit projektfinansiär.

Inom ramen för infrastruktur har Sida under 1997 prioriterat stöd till transportsektorn, telekommunikation, bank- och finansväsende, urban utveckling samt energistöd. Med stöd från Sida har reglerande myndigheter inom energi-, tele-, bank- och finansområdena nyligen etablerats i några av samarbetsländerna.

Miljöaspekterna har fått allt större betydelse. Två av de fem områden som prioriteras i Sidas handlingsprogram för hållbar utveckling berör särskilt infrastrukturområdet, nämligen energi och urban miljö. Under året har energistödet i

ökande omfattning inriktats på utveckling av förnyelsebara energikällor, reformering av lagstiftning och regelverk, effektivisering av företag och institutioner samt energieffektivisering. Inom området urban utveckling har sambandet mellan ekonomisk infrastruktur och miljö i ökande grad uppmärksammas, särskilt i städernas fattigområden, genom insatser för låginkomsttagare m.m.

Under 1997 har Sida genomfört en översyn av stödet till telekommunikation. De tre huvudområdena kommer att vara utveckling av lagstiftning, stöd av kortsiktig karaktär vid privatiseringar samt utveckling och användning av IT-tillämpningar.

Biståndets betydelse som finansiär av investeringar i infrastruktur minskar, utom i de allra fattigaste länderna, i takt med att allt fler länder attraherar privata flöden för sådana ändamål. Samtidigt ökar betydelsen av ett fungerande regelverk och effektiva offentliga kontrollfunktioner. Detsamma gäller hållbara system för investering, drift och underhåll av lokala, småskaliga investeringar.

Ett väl fungerande finansiellt system är en viktig faktor för att ett land skall kunna uppnå en hållbar tillväxt. Under de senaste åren har många länder kunna uppvisa en ökad makroekonomisk stabilitet, bättre fungerande marknader och en effektivare statsförvaltning. I många länder finns därför förutsättningar för att en utveckling av de finansiella marknaderna skall kunna bidra till tillväxt och fattigdomsbekämpning. I enlighet med Sidas förslag i den i juni 1997 överlämnade kapitalmarknadsutredningen bör prioritet ges åt tekniska insatser som bidrar till en förbättrad finansiell infrastruktur (lagar och regelverk) och utveckling av finansiella marknader och institutioner.

Näringslivet spelar en viktig roll för utveckling, bl.a. genom sysselsättning och produktion. Allt fler länder inser vikten av att staten skapar gynnsamma förutsättningar för den privata sektorn i form av en sund ekonomisk politik, lagstiftning och utveckling av den finansiella sektorn.

Stödet till näringslivsutveckling syftar till att stärka förutsättningarna för ett konkurrenskraftigt näringsliv genom stöd till kompetensutveckling och varaktiga allianser mellan svenska och lokala företag. Inom näringslivsprogrammet eftersträvas ökad koncentration på företagsutveckling, reformering av offentlig affärsdrivande

verksamhet, kvalitetsfrågor, företagsallianser, miljöteknik och kapitalmarknadsutveckling.

Det ekonomiska samarbetet utgör en utveckling av Sveriges relation till ett samarbetsland från biståndsverksamhet till ömsesidig ekonomisk utveckling. Under lång tid kan därför de olika samarbetsformerna förekomma parallellt. Det är då viktigt att de nya insatserna är väl avstämde mot övriga insatser.

Insatser för affärsutveckling riktas främst mot mindre företag bl.a. genom StartSyd-programmet till en bred krets av samarbetsländer. Inom detta program stöds nu 25 svenska företags etableringar i 9 länder i Afrika, Asien och Latinamerika.

Under 1997 genomförde Sida en försöksverksamhet vad gäller ett ömsesidigt ekonomiskt samarbete med några medelinkomstländer - Indien, Chile och Sydafrika. I enligt med ett uppdrag från regeringen överlämnade Sida i mars 1998 en rapport om denna försöksverksamhet och förslag till fortsatt inriktning av verksamheten. Sidas erfarenheter från försöken är positiva. Sida föreslår en fortsatt utveckling av instrument på detta område. Möjligheterna att utvidga verksamheten till andra länder bör bedömas inom ramen för landstrategiprocessen med beaktande av Sidas kapacitet samt önskemål om fokusering och koncentration av utvecklingssamarbetet.

### *Naturbruk*

Målet för verksamhetsgrenen är att bidra till att förbättra levnadsvillkoren för främst den fattiga landsbygdsbefolkningen genom ett långsiktigt, bärkraftigt och produktivt utnyttjande av förnyelsebara naturresurser. Åtgärder inom jord- och skogsbruk, vatten och marin miljö skall prioriteras.

Kännetecknande för verksamhetsgrenen är att insatserna ofta har en integrerad karaktär med åtgärder inom jord- och skogsbruk, mark- och vattenvård nära sammankopplade. Under året fanns ett flertal insatser under uppbyggnad, bl.a. för stöd till landsbygdsutveckling i Afrika. Kapacitetsuppbyggnad inom ramen för ett integrerat vattenresursutnyttjande får stöd inom Vatteninitiativet i södra Afrika. Ökad uppmärksamhet riktas mot marin miljö och det s.k. kustzonsinitiativet. De sista insatserna inom fiskeområdet är under utfasning.

Vägledande för Sveriges bilaterala utvecklingssamarbete syftande till hållbar utveckling är det handlingsprogram som Sida antog 1996 och som

tillstyrkts av regeringen och riksdagen (skr. 1996/97:2). Sida har dessutom på regeringens anmodan under 1997 återrapporterat om verksamheten och föreslagit en revidering av handlingsprogrammet.

Huvudinriktningen av verksamheten såsom den återspeglas i ovannämnda skrivelse ligger fast. Det innebär att hänsyn till miljön skall integreras i alla relevanta insatser. Bekämpning av fattigdom är ofta den mest angelägna delen av sådana insatser. Därtill kommer att vissa insatser av katalytisk och försöksbetonad inriktning är motiverade för att sätta igång aktiviteter, som inte i förstone kan reguljärfinansieras. Det finns också fortsatt behov av metodutveckling som kräver särskild finansiering.

Den vikt som läggs vid utveckling av integrerade och hållbara jordbrukssystem är en ömsesidigt angelägen fråga i såväl u-länderna som i-länderna i syfte att trygga livsmedels säkerheten i framtiden. Forskning, metodutveckling och kapacitetsuppbyggnad kring växtgenetiska resurser är ett exempel på en sådan uppgift.

Ett annat angeläget område är integrerad vattenresurshandling. Kapacitetsuppbyggnad och nätverksbyggande är sedan länge en etablerad profilfråga för Sverige och bör fortsatt prioriteras, inte minst genom stöd till Global Water Partnership (GWP), vars sekretariat är placerat hos Sida. De erfarenheter som på detta sätt vävs samman mellan multilaterala och bilaterala givare och mottagarna motiverar fortsatt starkt stöd.

Den ökade uppmärksamhet som riktats mot världens sårbara kustzoner kombinerar angelägna frågeställningar om långsiktigt hållbara livssystem kring mänskliga aktiviteter. Såväl boendemiljöer som sötvatten- och marina miljöer hotas av ohållbar produktion och konsumtion. Regeringen finner anledning att fästa stor uppmärksamhet vid denna problematik, särskilt inför nästa års möte med FN:s kommission för hållbar utveckling (CSD), som behandlar marina frågor samt konsumtions- och produktionsmönster.

När det gäller frågor som rör ett hållbart nyttjande av tropiska skogar anser regeringen att den betoning som görs på utveckling av jordbruket för småbrukare fortsatt bör gälla i syfte att höja produktiviteten i jordbruket och därmed få till stånd ett mer hållbart skogsbruk.

De internationella överenskommelser på miljöområdet som Sverige på senare år anslutit sig till ställer delvis nya och annorlunda krav på utvecklingssamarbetet, men utgör också en källa till förnyat erfarenhetsutbyte mellan olika bi-

ståndskanaler samt aktualiserar andra typer av finansiering. Även inom ramen för pågående miljöförhandlingar finns anledning att i utvecklingsarbetet höja uppmärksamheten på behovet av eventuella omprioriteringar i landstrategiarbetet.

Det stöd till internationella och enskilda organisationer som finansierats under särskilda miljöprogram för utvecklings- och metodarbete är angeläget för att föra in nya kunskaper och erfarenheter i det landramsfinansierade utvecklingsarbetet. Det kan finnas skäl att fördjupa dessa erfarenheter för att på så sätt bygga allianser med samarbetsparterna i u-länderna. En sådan dialog skulle kunna bana väg för ömsesidiga mål för hållbar utveckling.

### *Ekonomiska reformer*

Målet för verksamhetsgrenen är att stödja länder som genomför ekonomiska reformprogram syftande till ekonomisk tillväxt och hållbar utveckling. Stödet skall utgöra ett incitament till fortsatta reformer och anpassas till specifika behov och förutsättningar i enskilda länder.

Ekonomiska reformer är en förutsättning för långsiktig ekonomisk och social utveckling och en effektiv fattigdomsbekämpning. Många av de länder som erhåller svenskt stöd har genomfört reformprogram i mer än ett årtionde. Resultaten är överlag positiva vad gäller makroekonomisk stabilitet och tillväxt. För att uppnå hållbara förbättringar krävs dock att reformprocessen fördjupas och mer inriktas på strukturella och institutionella reformer. Flertalet länder som erhållit svenskt stöd har emellertid en tung skuldbörda som försvårar reformprocessen och som måste angripas för att nå en stabil ekonomisk utveckling.

Stödet till ekonomiska reformer koncentreras till fattiga länder med svår skuldsituation, som genomför ekonomiska reformprogram med tydlig inriktning på fattigdomsbekämpning. Stödet ges främst till länder med vilka Sverige bedriver långsiktigt utvecklingssamarbete och i samordning med IMF, Världsbanken och andra givare. Under 1997 har samarbetet koncentrerats till sex länder, varav Moçambique är störst, och utgått i form av generellt budgetstöd och skuldlättnader. Den positiva makroekonomiska utvecklingen i flera länder har också medfört en ökad aktivitetsnivå.

Regeringen har under en lång tid prioriterat och internationellt verkat för en långsiktig lös-

ning på skuldkrisen för de fattigaste och mest skuldsatta länderna. 1996 lanserade IMF och Världsbanken ett initiativ för skuldlättnader för de mest skuldtyngda länderna (det s.k. HIPC-initiativet). Initiativet, som bygger på skuldländernas egna reformansträngningar, omfattar alla typer av fordringsägare och syftar till att ge länderna en hållbar skuldsituation. Under 1997 behandlade IMF och Världsbankens styrelser sju skuldsatta länder. För närvarande analyseras skuldsituationen i ytterligare sex länder. Med denna takt skulle två tredjedelar av HIPC-länderna ha nått beslutspunkt år 2000. Initiativet har kritiserats för att vara otillräckligt, genomförs för långsamt och inte omfattar alla behövande länder, bl.a. av kampanjen Jubel 2000, som förespråkar mer radikala avskrivningar av skulderna. Regeringen kommer aktivt att verka för att det år 2000 finns beslut om eller en plan som erbjuder tillräcklig skuldreduktion för en hållbar lösning för varje land.

Länderna som kvalificerar för HIPC behöver också skuldlättnader och betalningsbalansstöd under perioden fram till den tidpunkt när skuldlättnad inom HIPC utfaller. Stödet under denna period är extra viktigt eftersom länderna annars riskerar att inte kunna uppfylla villkoren. Världsbanken kommer därför i vissa fall att omvandla en del av sina lån till gåvor under denna period. Under en övergångsperiod kan det dessutom vara berättigat med ett fortsatt svenskt stöd även efter den tidpunkt då HIPC utfallit.

Regeringen avser bidra till HIPC-initiativet successivt under dess genomförande. För svenskt vidkommande lämnas bidrag i form av stöd till den s.k. HIPC Trust Fund, som skall finansiera skuldlättnader till Världsbanken och de regionala utvecklingsbankerna eller för en del av kostnaden i samband med de skuldavskrivningar (upp till 80 procent) som aviserats inom Parisklubben, som en del av HIPC-initiativet. Sveriges bidrag till IMF:s särskilda facilitet för stöd till fattiga länder som genomför strukturanpassning, ESAF (Enhanced Structural Adjustment Facility) har lämnats från delposten Ekonomiska reformer.

### *Forskningssamarbete*

Målet för forskningssamarbetet är att stärka utvecklingsländernas forskningskapacitet och främja utvecklingsinriktad forskning internationellt och i Sverige.

Under 1997 har Sida utarbetat en strategi för forskningssamarbetet på medellång sikt, *Riktlin-*

jer för forskningssamarbete och *Forsknings-samarbetet år 2000* - vilka tillstyrkts av Sidas forskningsnämnd. Som underlag för stöd till nationell utveckling av forskningskapacitet har Sida också vidareutvecklat riktlinjer för samlat stöd till högre utbildning och forskning, s.k. universitetsstöd.

Forsknings-samarbetet med de fattigaste samarbetsländerna har förändrats mot ett samlat stöd till högre utbildning och forskning. Målet om utvecklingsinriktad forskning tillgodoses till stor del genom olika ämnesinriktade program, vilket inneburit en integration av forskningssamarbetet med andra verksamhetsgrenar. Verksamhetsgrenen har fått ökad betydelse för kapacitetsuppbyggnad, särskilt i Afrika.

Utöver att producera viktig ny kunskap, har forskningen också en nyckelroll i utvecklingen av u-ländernas egen förmåga att tillgodogöra sig och tillämpa ny kunskap, inklusive att utveckla en högre utbildning av hög kvalitet. Insatser för stöd till forskning har därför stor betydelse inte minst för de fattigaste u-ländernas förmåga att på ett varaktigt sätt tillgodogöra sig resultatet av olika utvecklingsinsatser och utveckla en ökad egen kompetens inom olika sektorer.

I ett antal forskningssvaga länder inriktas det bilaterala forskningssamarbetet på uppbyggande av en infrastruktur för forskning med fokus på stöd till utveckling av nationella universitet. I jämförelsevis mer forskningsstarka länder görs satsningar på mobilisering av existerande kapacitet och utveckling av projektsamarbete med svenska forskare inom områden av ömsesidigt intresse och bred u-landsrelevans.

Den ämnesinriktade verksamheten bör fokuseras genom kopplingar till övrigt svenskt utvecklingssamarbete och de fyra handlingsprogrammen. Erfarenheten har visat att ett fruktbart sätt att förena det bilaterala forskningssamarbetet och ämnesinriktade regionala insatser är att stödja nätverk av samverkande nationella forskningsmiljöer. På detta sätt kan kapacitetsutveckling kombineras med forskning inom områden av gemensamt intresse.

Ökade ansträngningar bör göras för att komplettera inomdisciplinär forskning med tematiska flerdisciplinära insatser eller för att få frågor belysta genom forskning inom andra discipliner än där de traditionellt behandlats, bl.a. som ett led i att främja policyrelevant forskning.

Genom sammanslagningen av de tidigare biståndsmyndigheterna till nya Sida har det varit möjligt att genomföra en väsentlig utveckling av stödet till svensk u-landsforskning. Det särskilda

program som SAREC tidigare utvecklat har kunnat utnyttjas för hela Sidas behov av utveckling av en svensk forskningsbas.

#### *Humanitärt bistånd och konfliktförebyggande*

Det humanitära biståndets mål är att rädda och skydda människoliv samt att bidra till att lindra följderna av väpnade konflikter och naturkatastrofer. En annan central målsättning är att bidra till att skapa förutsättningar för snara lösningar på humanitära kriser genom lokalt förankrade och med FN:s fredsarbete samstämmiga insatser av mer politisk art för konfliktlösning.

Sida har i sin årsredovisning för budgetåret 1997 redogjort för användningen av anslagna medel för humanitärt bistånd. Nära hälften av resurserna har använts för att lindra de omedelbara följderna av väpnade konflikter för civilbefolkningen. En stor del av det svenska humanitära stödet har vidare använts för tidig återuppbyggnad. Sida har bidragit till ökat svenskt deltagande i det humanitära biståndet samt ökad kostnadseffektivitet. Sverige har även bidragit till en förbättring av FN:s kapacitet att samordna humanitära insatser.

Väpnade konflikter fortsätter att vara den främsta orsaken till den kvarvarande relativt höga, om än gradvis avtagande, nivån på internationellt humanitärt bistånd. Gemensamt för dessa konflikter är att de är inomstatliga och att civilbefolkningen, i strid mot gällande internationell humanitär rätt, utsätts för direkta angrepp. Respekten för internationell humanitär rätt och skydd av utsatt civilbefolkning fortsätter därför att vara hörnpelare i det humanitärpolitiska arbetet.

Trots sin inomstatliga karaktär har de flesta pågående konflikter negativa effekter även på omgivande länders säkerhet. Säkerhetsrådet har därför blivit en allt viktigare aktör på det humanitärpolitiska området. Säkerhetsrådet har bland annat understrukit vikten av garanterad säkerhet för de humanitära hjälparbetarna och full respekt för den humanitära rätten samt den humanitära principen om obehindrat tillträde till nödställd befolkning. Som medlem i säkerhetsrådet har Sverige verkat för ett närmare samarbete mellan humanitära och politiska aktörer. Humanitära krisers lösning kräver politiska initiativ och kunskaper om de aktuella konflikternas specifika karaktär. Även om det humanitära biståndet skall verka fritt från andra bevekelsegrunder än de rent humanitära växer insikten om sambanden mellan

politisk konfliktlösning och humanitär krislösning. Detta engagemang kommer att fortsätta även sedan det svenska medlemskapet i säkerhetsrådet har utlöpt. Regeringens handlingsprogram för konfliktförebyggande och Utrikesdepartementets skrift *Humanitärpolitiska perspektiv - om det humanitära imperativet i politiska kriser* kommer att följas upp på en rad områden, bl.a avseende internflyktingars situation, barns utsatthet i väpnade konflikter, humanitär minröjning, det humanitära arbetets säkerhet, de lätta vapnens roll i att framkalla humanitära kriser, EU:s humanitära arbete samt en fortsatt konsolidering av FN:s roll i humanitärpolitiska kriser i enlighet med generalsekreterarens reformpaket från 1997.

Regeringen är angelägen om att FN:s humanitära samordningskapacitet stärks när det gäller policyformulering och strategiskt samordnade insatser. I detta avseende stödjer Sverige FN:s humanitära koordinator som har en särskilt viktig roll i att värna om det humanitära tillträdet till nödlidande i konfliktsituationer. Sverige verkar också för en större auktoritet för samordningsorganet Inter-Agency Standing Committee (IASC) där både FN-organ, Internationella rödakorskommittén (ICRC) och internationella enskilda organisationer ingår. Välkommet är att nu också FN:s Högkommissarie för mänskliga rättigheter deltar i IASC. Sverige stödjer en närmare samordning mellan det humanitära arbetet och de mänskliga rättigheterna. Detta blir särskilt aktuellt i samband med inrättandet av den internationella brottmålsdomstolen, vars ändamål är att lagföra personer misstänkta för krigsbrott och andra övergrepp mot mänskligheten.

Det humanitära biståndet utförs under svåra säkerhetsmässiga förhållanden. Odisciplinerade väpnade grupper och lättheten att få tag i handeldvapen bidrar till hög kriminalitet parallellt med att mer organiserade förband bedriver stridsaktiviteter. Utan föregående insikt i konflikten kan även den mest välmotiverade hjälpsats påverka konfliktskeendet i negativ riktning. Sida har ägnat särskild uppmärksamhet åt dessa frågor och har på regeringens uppdrag utarbetat en strategi för hur konflikthantering bättre skall beaktas i det humanitära biståndet. Riktlinjer för insatser till förmån för barn som drabbats av väpnade konflikter har i detta sammanhang tagits fram. Regeringen välkomnar Sidas arbete och kommer under 1999 att fördjupa samarbetet med biståndsmyndigheten när det gäller svensk finansiering av organisationer och insatser som berör

konflikthantering i anslutning till det humanitära biståndet.

Dramatiska klimatväxlingar under 1997 och 1998 förorsakade av det s.k. El Niño-fenomenet har genom översvämningar och extrem torka drabbat människor och länder i en oroväckande omfattning. Det finns anledning att förutse att en växande andel av det humanitära biståndet kommer att avse offer för naturkatastrofer. Ytterligare ett allvarligt problem är de omfattande bakslag i utvecklingen som dessa katastrofer förorsakar. De materiella förlusterna rör sig kring flera tiotals miljarder US dollar årligen.

I kampen om jordens ojämnt fördelade överlevnadsresurser råder ett nära samband mellan utvecklingsvillkor, naturkatastrofer och samhällsupplösande konflikter. Sida eftersträvar en tydligare utvecklingsdimension i det humanitära biståndet samtidigt som konflikthantering ges en tydligare profil i det långsiktiga utvecklingsarbetet. Den ökade uppmärksamhet som ägnats kvinnors särskilda utsatthet och ökade ansvarsbörda i konflikters spår, både inom FN och i Sverige, bör fortsätta.

En betydande del av det humanitära biståndet kanaliseras genom olika FN-organ, främst UNHCR, WFP och UNICEF. En annan viktig kanal är ICRC. Samtliga dessa organisationer erhåller också reguljära bidrag från regeringen. Regeringen har i samråd med Sida verkat för att samordningen mellan de olika stödformerna stärks och att Sida bidrar med sin kompetens i de olika organens styrelser. Utrikesdepartementet avser fortsätta de bilaterala humanitära konsultationerna med ifrågavarande organisationer som påbörjades under 1997. Sida är en viktig medaktör i dessa konsultationer. Regeringen avser även att fortsätta den rationalisering, framförhållning och tydlighet i bidragsgivningen till multilateral humanitär verksamhet som inletts i samråd med berörda organ och Sida.

EU:s humanitära organisation (ECHO) tillhör idag en av världens största bidragsgivare för humanitär verksamhet. ECHO är därmed också en viktig partner i den humanitärpolitiska dialogen. Regeringen är angelägen om att det europeiska samarbetet mellan Kommissionen, dit ECHO hör, och medlemsländerna effektiviseras och fördjupas. Ett aktivt svenskt deltagande i ECHO:s arbete kommer därför att fortsätta. Sida har dels ett egenintresse av nära kontakter med ECHO, dels möjlighet att med sin kompetens bidra till det svenska agerandet i ECHO:s kommittéarbete.



Regeringen finner det angeläget att svenska enskilda organisationer i ökad grad kommer i åtnjutande av bidrag från ECHO och kommer därför att verka för tydligare kriterier inom ECHO för gällande bidragsgivning. I detta sammanhang spelar också det nätverk som Utrikesdepartementet och Sida har med svenska enskilda organisationer en viktig roll.

Sida ägnar särskild vikt åt att tillvarata svensk kompetens i det humanitära arbetet. Bland annat har Räddningsverket engagerats såväl bilateralt som multilateralt, både av FN-organ och ECHO. Det är angeläget att dra lärdomar av dessa insatser för ett fortsatt aktivt svenskt deltagande i det internationella humanitära arbetet.

En rad länder som erhåller humanitärt bistånd från Sverige har gjort det under lång tid. Hit hör bl.a. Afghanistan, Sudan, Somalia, Irak, Västafrika och vissa OSS-länder. Sida har i sin årsredovisning särskilt redogjort för stödet till några av dessa länder. Utrikesdepartementet finner det angeläget att särskilda riktlinjer utarbetas för länder som antingen erhåller särskilt omfattande humanitärt bistånd eller som gjort detta under lång tid utan lösning i sikte. Sida har under 1998 utarbetat sådana riktlinjer för Afghanistan. Det fortsatta arbetet kring humanitära landspecifika riktlinjer kommer att diskuteras mellan Utrikesdepartementet och Sida.

Det humanitära anslaget kommer även i fortsättningen att ligga på en hög nivå. Härtill kommer reguljära bidrag till de humanitära organen inom FN-systemet och ICRC från anslagsposten för det multilaterala utvecklingssamarbetet samt utrymme för humanitära insatser inom vissa landramar. Landramsstöd för humanitära ändamål har tidigare utgått till bland annat Angola, Kambodja och Etiopien och beräknas även fortsättningsvis bli aktuellt, särskilt i anslutning till naturkatastrofer.

#### *Stöd till enskilda organisationers utvecklings-samarbete*

Ett starkt och livaktigt civilt samhälle är fundamentalt i ett lands utveckling. De organisationer, formella och icke formella som utgör det civila samhället bereder människor möjligheter att tillsammans med andra delta i beslut och påverka sin situation. Samtidigt bidrar erfarenheterna från att verka tillsammans med andra i organiserad form till att det sociala kapitalet och en demokratisk kultur stärks.

De svenska enskilda organisationernas förankring i vår folkrörelse- och folkbildningstradition är viktigt i stödet till utvecklingen av enskilda organisationer och ett civilt samhälle i samarbetsländerna. Målet för verksamhetsgrenen är att verka för att de svenska enskilda organisationernas verksamhet främjar utveckling av ett livskraftigt civilt samhälle och stärker de lokala organisationerna i samarbetsländerna.

För verksamhetsgrenen har under 1997 samarbetet alltmer inriktats på partnerskap i enlighet med uppställda mål. Allt fler organisationer riktar sin uppmärksamhet mot kapacitetsuppbyggnad och långsiktig samverkan med samarbetsorganisationen. Sida har strävat efter samordning och samverkan mellan organisationerna både nationellt och internationellt.

De enskilda organisationernas utvecklings-samarbete spänner över en mängd olika verksamheter. Några organisationer bedriver tillsammans med sina partners påverkan i normativa frågor, t.ex. vad gäller mänskliga rättigheter eller barns rätt. Andra arbetar tillsammans med en lokal organisation som ger direkt stöd till särskilt utsatta eller marginaliserade målgrupper, t.ex. avseende hälsovård eller utbildning. Många organisationer kombinerar dessa båda förhållningssätt. Gemensamt för alla insatser är att de genomförs i samarbete med lokala partners i mottagarländerna.

De flesta program eller projekt ligger nära den enskilde individen och bygger ofta på målgruppens deltagande från planeringsstadiet till slutförande av insatsen. Bland annat tack vare detta är de enskilda organisationernas insatser effektiva i att uppnå de direkta målen för verksamheten. Eftersom många personer engageras i de enskilda organisationernas utvecklings-samarbete, både i Sverige och i mottagarlandet, är verksamheten väl förankrad.

Organisationerna har i samarbetet med sina partners utvecklat kontakter och nätverk som ger speciell kunskap, vilket kan ge dem en unik roll i bekämpandet av fattigdom. Att stärka fattigdomsinriktningen är fortsatt en viktig utmaning för de svenska organisationerna och skall ges prioritet i Sidas dialog med dem.

Under 1998 har Sida tagit fram nya anvisningar för bidrag inom delposten för enskilda organisationer. Dessa har ett tydligt fokus på organisationsuppbyggnad och kompetensutveckling.

Merparten av bidragen för utvecklingsinsatser genom folkrörelser och enskilda organisationer lämnas till 13 större organisationer med vilka

Sida har ett långsiktigt samarbete baserat på fleråriga ramavtal. Dessa organisationer är Afrikagrupperna, Diakonia, Forum Syd, Lutherhjälpen/Svenska Kyrkans Mission/Evangeliska Fosterlandsstiftelsen, LO/TCOs Biståndsnämnd, Olof Palmes Internationella centrum, Pingstmissionens U-landshjälp, Rädda Barnen, Svenska Handikapporganisationers internationella biståndsförening (SHIA), Svenska Missionsrådet, Svenska Röda Korset, UBV och Utan Gränser/SCC. Av dessa "ramorganisationer" är fem paraplyorganisationer för mindre organisationer, vilket innebär att över 200 enskilda organisationer per år beviljas bidrag.

Svenska riksdagspartier och dem närstående organ kan söka bidrag för utvecklingsinsatser på samma premisser som övriga organisationer. Bidrag till partier i mottagarländerna lämnas inom ramen för stödet till demokrati och respekt för de mänskliga rättigheterna.

De svenska folkrörelsernas utvecklingssamarbete är uttryck för solidaritet och engagemang. De svenska enskilda organisationerna har en viktig roll i information och opinionsbildning kring utvecklingsfrågor. Regeringen vill stödja detta genom att ge bidrag till informationsinsatser. Bidrag lämnas till ramorganisationerna och till studieförbund och fackliga organisationer. För att bättre utnyttja organisationernas informations- och bildningsverksamhet är det viktigt att såväl Sida som organisationerna verkar för en ökad samordning.

#### *Information, rekrytering och resursbasutveckling*

##### *Information*

Målet för Sidas informationsverksamhet är att öka det svenska folkets intresse för och kunskaper om utvecklingsfrågor och utvecklingssamarbete. Sida har ansvar för att informera om utvecklingsfrågor, om det egna biståndet inklusive samarbetet med länder i Central- och Östeuropa, om EU:s gemensamma utvecklingssamarbete samt övergripande om multilateralt utvecklingssamarbete. Informationsverksamheten skall rikta sig mot hela samhället, även om ungdomar kanske är den viktigaste målgruppen. Sida kanaliseras även medel för informationsinsatser till enskilda organisationer. Totalt uppgick informationsinsatserna 1997 till över 120 miljoner kronor, varav två tredjedelar kanaliseras via de enskilda organisationerna.

Enligt de två undersökningar av allmänhetens attityder till utvecklingssamarbete som Sida pub-

licerade i februari respektive juni 1998 lever bilden fortfarande kvar av u-världen som en värld av elände, analfabetism och katastrofer. Vidare synes det moderna utvecklingssamarbetets innehåll vara tämligen okänt för allmänheten. Sett över en längre tid har allmänhetens stöd för utvecklingssamarbete minskat, även om den senare undersökningen visade att frågeställningarna i hög grad påverkar resultatet.

Under 1997 har Sida och Utrikesdepartementet gemensamt utarbetat riktlinjer för information och kommunikation i syfte att öka synergieffekterna och klargöra olika ansvarsområden. Sida har även inlett en översyn av de medel som kanaliseras via de enskilda organisationerna i syfte att samordna dessa informationsinsatser med Sidas egna. Samarbete med FN-organ har också inletts.

Regeringen höjde anslagstilldelningen till delposten Information 1998 för att möjliggöra ökad information om alla delar av Sveriges utvecklingssamarbete och en förnyelse av informationsverksamheten. Under 1999 bör detta arbete fortsätta. Ett nära samarbete mellan Utrikesdepartementet och Sida i dessa frågor skall eftersträvas, liksom fortsatt samarbete med de enskilda organisationerna i linje med det arbete som Sida initierat.

##### *Rekrytering och resursbasutveckling*

Internationell rekrytering och resursbasutveckling omfattar främst multilateral rekrytering med särskild inriktning på att öka antalet svenskar i strategiska befattningar inom prioriterade internationella organisationer. Verksamheten omfattar även rekrytering och utbildning av personal som ställs till förfogande för internationella uppdrag inom främst demokrati och mänskliga rättigheter och för insatser som valexperter och observatörer. Vidare tillkommer rekrytering och utbildning av bilaterala fältpersonal och konsulter.

Som ett led i den större satsning på kompetens- och kapacitetsutveckling som Sida aviserat i sitt budgetunderlag föreslås också en utökad satsning på svensk internationell kompetens. Satsningen är i hög grad riktad mot yngre akademiker med bl.a. utökade program för multilaterala respektive bilaterala biträdande experter (JPO resp. BBE) samt programmet för Minor Field Studies (MFS). Vidare föreslås ett nytt högskoleprogram, det s.k. Linneus-programmet, för bredare studentutbyte i form av stipendier för att uppmuntra studenter att söka sig till länder

utanför EU och Nordamerika samt även för gäststudenter att komma till Sverige. Sida avser också att pröva olika former för praktiktjänstgöring inom FN-systemet och vid andra organisationer. Regeringen delar Sidas uppfattning att frågor om kompetens- och kapacitetsutveckling bör prioriteras liksom att insatser för att bidra till internationalisering och kompetensutveckling i Sverige utgör ett viktigt led i detta.

Regeringen har också föreslagit inrättande av ett stipendieprogram, Palmestipendierna, för studenter och forskare från Afrika, Asien och Latinamerika för att bidra till kapacitetsuppbyggnad inom universitet, statliga institutioner och i det civila samhället i deras hemländer. Sida har fått i uppdrag att i samråd med Högskoleverket lämna förslag till utformning av programmet.

## Samarbetet med länder och regioner

### *Afrika*

Utvecklingen i Afrika uppvisar en blandad bild med politiska och ekonomiska framsteg på vissa håll, samtidigt som segslitna väpnade konflikter fortsätter och nya kriser blossar upp. Den väpnade konflikt som i våras uppstod mellan de tidigare nära förbundna regeringarna i Eritrea och Etiopien var oväntad liksom den interna krisen under sommaren i Guinea-Bissau. Läget i Stora sjöregionen inger fortfarande oro och förvärrades under sensommaren av upproret mot regeringen i Demokratiska Republiken Kongo. Det politiska läget i inbördeskriget i Sudan förefaller fortsatt låst med mycket allvarliga humanitära konsekvenser.

Samtidigt fortsätter den regionala och subregionala konfliktförebyggande- och fredsbevarandekapaciteten att utvecklas. Sverige verkar för en tydlig anknytning till FN och världsorganisationens övergripande ansvar. I Sydafrika har ledarskifte genomförts inom ANC. Sydafrika framstår som ett stabilt land med stor regional betydelse. Allmänna val beräknas äga rum i maj 1999. Då träder också president Nelson Mandela tillbaka från presidentämbetet. Ekonomiska strukturreformer har fortsatt; i några fall som i Zambia har de kortsiktiga politiska kostnaderna lett till tvekan och fördröjningar med ekonomiska bakslag som följd. I allmänhet har emellertid strukturreformerna börjat ge resultat. Under de senaste åren har, för första gången sedan 1970, den genomsnittliga per capita-inkomsten ökat överlag. Den genomsnittliga tillväxten under pe-

rioden 1994-97 har varit 3,8 procent, vilket motsvarat ca 1 procent ökning per capita.

I den kontinentala problembilden märks fortfarande utbredd och svårbekämpad fattigdom. Skuldbördan lättas visserligen med nya internationella åtgärder men förblir ett utvecklingshinder för de mest skuldtyngda och fattigaste länderna. Sköra strukturer och bristande demokratiska traditioner samt svårbemästrade sjukdomar som malaria och hiv/aids hör också till denna bild.

Regeringen har fortsatt arbetet med en förnyad Afrikapolitik och förelade riksdagen en skrivelse i mars 1998 (skr. 1997/98:122). Skrivelsen redovisar den politiska och ekonomiska situationen i Afrika samt Sveriges kontakter med kontinenten. Regeringen föreslår i skrivelsen en politik, som syftar till ett närmare och mer jämbördigt samarbete - partnerskap - mellan Sverige och afrikanska länder. Politiken har som övergripande mål att stödja afrikanskt ledda förändringsprocesser i riktning mot fördjupad demokrati och uthållig ekonomisk tillväxt, med särskild inriktning på fattiga människors situation, att utveckla partnerskap mellan Afrika och omvärlden samt att stärka det långsiktiga utbytet mellan Sverige och Afrika.

Det bilaterala samarbetet kommer, i enlighet med den förnyade politiken, att förstärkas med länder som uppfyller kriterierna för partnerskap. Samtidigt kommer en mer kritisk dialog att inledas med regeringar i samarbetsländer, där förutsättningar för partnerskapskontrakt inte föreligger till följd av en negativ politisk utveckling. Kriterier kommer att utarbetas för vilka grunder som gäller för ett långsiktigt och förtroendefullt utvecklingssamarbete. Detta sker i dialog med övriga givare, främst i EU-kretsen.

En översyn av representationen i Afrika har genomförts, i ljuset av utvecklingen i nya samarbetsländer och mot bakgrund av de rekommendationer som framkommit under arbetet med den förnyade Afrikapolitiken. Dessa syftar bl.a. till en ökning av det svenska engagemanget i Västafrika. Avsikten är också att uppnå en starkare och mer jämnt fördelad officiell närvaro. Departementets Afrikaenhet har förstärkts med bl.a. en s.k. främjartjänst med huvudsakligen kommersiell inriktning. Sida förstärker också kapaciteten på detta område i fält, bl.a. med en regional främjartjänst för Namibia/Botswana. Syftet är att främja samarbete mellan små och medelstora företag i regionen respektive Sverige samt att underlätta afrikansk export till Sverige.

Ökat marknadstillträde är fortsatt ett starkt afrikanskt intresse, senast manifesterat i frihandelsförhandlingarna mellan Sydafrika och EU.

Genomförandet av den förnyade Afrikapolitiken innebär ett utökat svenskt engagemang för och satsning på Afrika. Detta återspeglas också i de anslag för biståndssamarbetet för denna del av världen som regeringen beräknar.

På grund av landets höga utvecklingsnivå avslutas programlandssamarbetet med Botswana som planerat vid utgången av 1998. De långvariga nära bilaterala relationerna efter mer än 30 års svenskt framgångsrikt utvecklingssamarbete består. Samarbetet kommer i fortsättningen att bygga på ömsesidighet och främjande av svensk-botswanska relationer. Således är vissa efterfrågestyrda biståndsinstrument som kan stödja detta fortsatt tillgängliga. Det viktigaste förutses bli så kallat kontraktfinansierat tekniskt samarbete mellan svenska och botswanska parter. Botswana-samarbetet efter landrampsperioden ställer vår förmåga att forma och upprätthålla ett mångsidigt samarbete och utbyte på prov. Särskild uppmärksamhet kommer att ägnas detta.

På grund av bl. a. de störningar i utvecklingssamarbetet som den väpnade konflikten mellan Eritrea och Etiopien medfört samt med beaktande av de stora reservationerna i biståndet, beräknas landramen för Eritrea ligga kvar på oförändrad nivå. För Etiopien undertecknades under 1997 avtal om flera nya större program. Som en följd härav har utbetalningstakten redan ökat, vilket medför att reservationerna drastiskt kommer att minska under 1998 och 1999. Mot denna bakgrund bör landramsvolymer tentativt kunna återgå till den nivå som gällde 1996. Ett osäkerhetsmoment utgör emellertid den väpnade konflikten mellan Etiopien och Eritrea, vilken försvårar en långsiktig planering av utvecklingssamarbetet och kan - beroende på konfliktens utveckling - komma att medföra störningar i samarbetet.

Utvecklingssamarbetet med Guinea-Bissau avbröts i samband med den konflikt som bröt ut den 7 juni. I avvaktan på en fredlig lösning av konflikten har Sverige hittills bidragit med humanitärt stöd om 25 miljoner kronor. Ett bidrag om högst 800 000 kronor har givits till Kap Verde som i egenskap av ordförande i den portugisiska gemenskapen CPLP leder de medlingsanstängningar som pågår i samarbete med den västafrikanska samarbetsorganisationen ECOWAS. Planeringen för Guinea-Bissau går ut på att ge samarbetet en ny inriktning i form av

stöd till skuldlättnader i kombination med reformer. För 1999 kommer stöd att ges till ett hälsolaboratorium. Därutöver planeras vissa insatser inom demokrati- och MR-området.

Om utvecklingen tillåter bör beredskap finnas för ökat stöd till främst MR- och demokratiinsatser i Kenya.

Uganda är ett av de länder i Afrika som haft den mest positiva utvecklingen under senare år, vilket bör avspeglas i det svenska biståndssamarbetet. En satsning på ökat demokratistöd till MR och förvaltning förbereds inom landramen. Det långsiktiga samarbetet kan emellertid komma att påverkas av Ugandas militära utgifter och inblandning i konflikterna i regionen.

Omvandlingen av det namibiska samhället har visat sig ta längre tid i anspråk än förutsett. Sida har därför fått i uppdrag att bereda fortsatt programlandssamarbete, bl.a. inom undervisningsområdet. Landstrategin för perioden 1999-2003 är samtidigt en del i den fortsatta omvandlingen av samarbetet i riktning mot bredare kontakter även utanför ramen för traditionellt utvecklingssamarbete.

För Sydafrika beräknar regeringen en något lägre landram för 1999.

Moçambique är Sveriges största mottagarland av utvecklingsbistånd. Förutsättningarna för varaktig fred och ekonomisk och social återuppbyggnad i Moçambique framstår som bättre än tidigare och regeringen beräknar en något högre landram för 1999. Det nu gällande samarbetsavtalet kommer att förlängas i enlighet med gällande landstrategi.

Den långvariga konflikten och den ogynnsamma makroekonomiska miljön har försvårat möjligheterna att bedriva ett effektivt långsiktigt utvecklingssamarbete med Angola. Biståndet har alltmer koncentrerats till humanitära och fredsfrämjande insatser. För närvarande genomförs ett analys- och strategiarbete, där förutsättningarna för fortsatt landprogrammerat bistånd undersöks.

Regionalt samarbete och ekonomisk integration är en central förutsättning för utvecklingen i Afrika. Regionala samarbetssträvanden tar ny fart i Afrika. De afrikanska länderna visar en ökad medvetenhet om potentialen i ett ekonomiskt samarbete och också ett politiskt samarbete, framförallt på konfliktområdet. Bakom detta ligger bl.a. en ökande insikt om att de afrikanska länderna måste ta ett större ansvar för kontinentens kriser. Denna utveckling innebär

inte att stödet från omvärlden bör minska - snarare ger det anledning att öka detta stöd.

Det regionala biståndet syftar till att främja samarbete och integration samt att i ökande grad bidra till konfliktlösning och minskad regional obalans. Som regeringen framhållit i skrivelsen om en förnyad Afrika-politik (skr 1997/98:122), kommer Sveriges samarbete med Västafrika att förstärkas. På detta område pågår nu ett policyarbete inom Utrikesdepartementet och länder som Mali och Burkina Faso framstår som lämpliga nya samarbetspartners för Sverige. Insatser i Västafrika liksom särskilda insatser i programländerna kan finansieras inom ramen för medel för regionalt/övrigt.

För Angola, Etiopien, Guinea-Bissau och Kenya pågår utarbetandet av nya landstrategier.

Sverige är en stor bidragsgivare av humanitärt bistånd till nödlidande i bl.a. Sudan, Somalia och Västafrika.

### *Asien*

Mer än hälften av världens befolkning lever i Asien. Många av länderna har under lång tid upplevt en snabb ekonomisk tillväxt med åtföljande förbättringar i levnadsstandarden. Fattigdomen i Asien har minskat trendmässigt under det senaste decenniet. Men fortfarande finns där mer än hälften av världens fattiga. Under lång tid kommer åtskilliga hundratals miljoner människor att leva i djup fattigdom, huvudsakligen i Syd- och Sydostasien. Den ekonomiska kris som drabbat flera av regionens länder under 1997 och 1998 har inneburit att stora befolkningsgrupper åter har fallit under fattigdomsstrecket efter att ha fått se tidigare välbefinnanden gå förlorade. I Indonesien ledde den ekonomiska krisen till social oro och politisk kris som kulminerade med president Suhartos avgång. Den utveckling i demokratisk riktning som därefter inletts har skapat vidgade förutsättningar för det svenska utvecklingssamarbetet med Indonesien.

De sociala problemen är stora i många länder. Halva den vuxna befolkningen i Syd- och Sydostasien är inte skriv- och läskunnig och barn under fem år har den högsta dödligheten i världen. Problemen hotar att förvärras i Asiens mångmiljonstäder, bland migrantarbetare, i minoritetsområden och bland kvinnor och barn.

Miljöförstörelsen är ett mycket snabbt växande problem i Asien och i hög grad förknippat med den snabba industrialiseringen och urbanise-

ringen. Luftföroreningarna i många större städer överstiger kraftigt WHO:s gränsvärden. Tretton av världens femton mest förorenade städer finns i Asien. Floderna i Asien är svårt förorenade, och en långt mindre andel av invånarna i Asien har tillgång till godtagbart dricksvatten än i någon annan del av världen. I Kina har miljöproblemen antagit skrämmande proportioner och hotar idag den globala miljön. Under de senaste trettio åren har hälften av skogsbeståndet förlorats och en tredjedel av jordbruksmarken försämrats. Skogsskövlingen är omfattande i många länder i Syd- och Sydostasien. Omfattande skogsbränder i Indonesien har medfört luftföroreningar i hela regionen.

I flera länder i Asien har demokratin gjort stora framsteg. Samtidigt hotar långvariga interna väpnade konflikter demokratiseringsprocessen i flera länder. Kränkningar av grundläggande mänskliga rättigheter förekommer på många håll. MR-situationen i Afghanistan, Burma och Nordkorea är särskilt oroande. Mellanstatliga väpnade konflikter hotar i Syd- och Sydostasien och på Koreanska halvön. Indiens och Pakistans kärnvapenprovsprängningar i maj 1998 innebar ett mycket svårt bakslag för den regionala avspänningen i Asien och för icke-spridning och kärnvapenrustning globalt. Risken för en accelererande kapprustning mellan de båda länderna är uppenbar. Som en reaktion på provsprängningarna har den svenska regeringen sagt upp samarbetsavtalet med Indien och stoppat beredningen av nya biståndsinsatser i båda länderna. Under hösten 1998 görs en ny avstämning av Sveriges relation till Indien och Pakistan.

I juli 1998 hölls parlamentsval i Kambodja. Trots att valförberedelserna präglades av svåra missförhållanden kunde valet genomföras med ett resultat som enligt de internationella valobservatörernas bedömning på ett trovärdigt sätt representerade det kambodjanska folkets vilja.

Inom miljöområdet, mänskliga rättigheter och demokrati, men också inom andra områden, behövs ökat samarbete och utbyte mellan länderna i Europa och Asien. Inom ramen för det s.k. Asia-Europe Meeting (ASEM) har ett antal samarbetsinitiativ tagits inom bl.a. miljö, mänskliga rättigheter, kulturutbyte och ekonomiskt-tekniskt samarbete. En arbetsgrupp inom Utrikesdepartementet har under 1997 och 1998 arbetat med förslag till en strategi för att stärka Sveriges förbindelser med Asien. Målet är att fördjupa och bredda Sveriges kunskaper om och engagemang i Asien. Resultatet av arbetet kommer att

redovisas i en särskild skrivelse till riksdagen under våren 1999.

Utvecklingssamarbetet kommer också i framtiden att vara en viktig del av Sveriges relationer med Asien. Sydasiens fortsätter att vara en tung del av Sveriges bilaterala utvecklingssamarbete med Asien. Tonvikten i samarbetet med dessa länder ligger på fattigdomsbekämpning, mänskliga rättigheter och demokrati samt jämställdhet. Biståndet inriktas alltmer på innovationer och nya institutionella lösningar för att nå de fattiga, särskilt kvinnor. Samtidigt blir också svenskt kunnande och kompetens inom miljöområdet en allt viktigare faktor i samarbetet.

I Sydostasien domineras det svenska biståndet till programländerna av stöd till reformprocesser och institutionsuppbyggnad. Med mer utvecklade länder i Öst- och Sydostasien inriktas samarbetet på överföring av svenska kunskaper. Stödet består av mjuka krediter för större projekt inom t.ex. energi, miljö och sjukvård, kontraktfinansierat tekniskt samarbete och kurser i Sverige. Biståndet skall främst finansiera inledande utbyte mellan svenska institutioner, företag och universitet och motparter i samarbetsländerna. För att bidra till att mildra de negativa sociala konsekvenserna av den ekonomiska krisen görs under kommande år, en ökad fokusering på insatser inom de sociala sektorerna.

Stöd till demokrati och skydd av de mänskliga rättigheterna ges en framträdande roll i samarbetet med Asien. Barns rättigheter skall särskilt uppmärksammas.

De särskilda medlen för regionala och övriga insatser skall användas till stöd för regionalt samarbete, miljöinsatser, demokratisering och respekt för mänskliga rättigheter samt andra angelägna insatser. Från posten finansieras också svenska bidrag till olika samarbetsinitiativ inom ramen för ASEM-samarbetet, insatser i icke-programländer samt särskilt prioriterade insatser i programländer där landramen inte räcker till.

Sverige är en stor bidragsgivare av humanitärt bistånd för insatser i bl.a. Afghanistan och Nordkorea.

Under 1998 har nya landstrategier utarbetats för samarbetet med Laos och Vietnam. En översyn görs också av samarbetet med Kambodja. En översyn skall göras av omfattning av och formerna för det framtida samarbetet med Indien och Pakistan.

### *Mellanöstern*

Det svenska biståndet är - Västbanken/Gaza undantaget - litet i Medelhavsregionen. Huvuddelen av det bistånd som ges, utgörs av humanitärt bistånd, bidrag till enskilda organisationer, tekniskt samarbete, krediter samt finansiering av internationella kurser. Sådant bistånd utgår till Algeriet, Egypten, Jordanien, Libanon, Marocko, Syrien och Tunisien.

De övergripande målen för svenskt utvecklingssamarbete med Västbanken och Gaza är att främja fredlig utveckling, stärka fredsprocessen bl.a. genom stöd för socialt och ekonomiskt förbättrade förhållanden för det palestinska folket samt bidra till uppbyggandet av en demokratisk palestinsk stat.

De riktlinjer för utvecklingssamarbetet med Västbanken och Gaza som regeringen antog i december 1997 innebär att det svenska utvecklingssamarbetet skall koncentreras till tre områden:

- Insatser till stöd för fredsprocessen.
- Stöd till mänskliga rättigheter och demokrati samt stöd till social och kulturell utveckling med inriktning på barn och ungdom.
- Stöd till att skapa förutsättningar för en hållbar ekonomisk utveckling som kan leda till ökad sysselsättning, genom uppbyggnad av infrastruktur och näringslivet.

Sveriges bilaterala bistånd beräknas 1999 till 120 miljoner kronor. Därtill bidrar Sverige med 150 miljoner kronor till FN-organet för palestinaflyktingar, UNRWA.

### *Latinamerika*

Det svenska utvecklingssamarbetet med Latinamerika styrs idag av regionstrategier för Centralamerika och Sydamerika samt av landstrategier för samarbetet med Nicaragua och Bolivia.

Det ekonomiska stödet kanaliseras främst genom multilaterala organ och genom enskilda organisationer. Endast en mindre del av det svenska utvecklingssamarbetet med Latinamerika kanaliseras direkt bilateralt. Däremot ökar det svenska stödet till offentliga demokratiska institutioner, som justitieombudsmannaämbeten och till reformering av rättsväsendet.

Det svenska utvecklingssamarbetet med Centralamerika (utom Nicaragua) styrs sedan i januari 1997 av en femårig regionstrategi. De övergripande målen är att stödja fred och försoning, demokrati, mänskliga rättigheter, reformering av

staten samt ekonomisk och social utveckling med inriktning på fattigdomsbekämpning. Särskild prioritet har getts åt Guatemala, där genomförandet av fredsavtalet från december 1996 har krävt stora resurser och El Salvador, där försönings- och demokratiseringsprocessen behövt fortsatt internationellt stöd. Även Honduras har fått en ökad betydelse i det svenska utvecklings-samarbetet. Landet är ett av de fattigaste länderna i Latinamerika. Utvecklingssamarbetet med Nicaragua styrs sedan i januari 1998 av en femårig landstrategi.

Även om de väpnade konflikterna i Centralamerika är över och samtliga länder för första gången, sedan självständigheten för drygt 170 år sedan, styrs av folkvalda regeringar, så kommer länderna (med undantag från Costa Rica) att ha en lång väg att gå innan en fredlig utveckling kan sägas vara säkrad. Fortfarande krävs stora insatser för att åstadkomma samförståndslösningar och skapa förutsättningar för en hållbar och demokratisk utveckling.

Regionstrategin för det svenska utvecklings-samarbetet med Sydamerika beslutades i mars 1998 och anger inriktningen på samarbetet fram till december 2002. Regionstrategin slår fast att stöd till fattigdomsbekämpning samt befestandet av demokrati och mänskliga rättigheter skall prioriteras. Samarbetet skall koncentreras till de fattigare och mest utsatta länderna i regionen, men i regionstrategin betonas också vikten av att utveckla former för ett bredare samarbete till ömsesidig nytta. I strategin föreslås också att man genom användandet av olika instrument och former skall uppnå synergieffekter av samarbetet i regionen. Den kapacitet och kunskapsuppbyggnad som skett i ett land med svenskt stöd, bör kunna utnyttjas i samarbete med ett tredje land om intresse finns. Olika instrument bör kunna användas inom flera olika områden. Till exempel bör internationella kurser kunna vara ett instrument även inom området för mänskliga rättigheter eller internationell humanitär rätt.

En aktiv dialog förekommer mellan Sida och Utrikesdepartementet ifråga om stödet till vissa länder, bl.a. Colombia, där utvecklingssamarbetet har klara beröringspunkter med den politiska utvecklingen i landet.

Det svenska utvecklingssamarbetet med Bolivia styrs av en landstrategi som beslutades i december 1996 och sträcker sig över fem år. Landstrategin slår fast att det övergripande målet för samarbetet är att främja en jämlik, bärkraftig och demokratisk utveckling i landet. Stödet riktar sig

främst till regeringens reformarbete inom utbildning och statsförvaltning samt till fattigdomsbekämpning.

Den politiska och ekonomiska utvecklingen har i de flesta sydamerikanska länderna varit positiv de senaste åren. Alla länderna har numera demokratiskt valda presidenter och majoriteten länder har lyckats hålla en låg inflationstakt och stabil tillväxt. Detta till trots, kvarstår stora utmaningar i att befästa och fördjupa demokratin och bekämpa fattigdomen som en stor del av kontinentens befolkning lever i.

### *Europa*

Samarbetet omfattar länder som av OECD:s biståndsorgan DAC klassificeras som utvecklingsländer, nämligen: Albanien, Bosnien-Hercegovina, Förbundsrepubliken Jugoslavien, Kroatien, Makedonien samt Armenien, Azerbajdzjan, Georgien och Kazakstan, Kirgizistan, Moldavien, Tadzjikistan, Turkmenistan och Uzbekistan.

Det internationella samfundets insatser i västra Balkan har främst fokuserats på Bosnien-Hercegovina, även om stora diplomatiska ansträngningar gjorts även i de övriga länderna. Det totala svenska biståndet till hela området mellan 1991 och 1997 beräknas till 1,5 miljarder kronor. Uppskattningsvis 85 procent har använts i Bosnien-Hercegovina. Det svenska biståndet omfattar bl.a. återuppbyggnad, integrerade områdesprogram inklusive sysselsättningsskapande insatser med särskild inriktning på återvändande intern- och andra flyktingar, insatser för rehabilitering av i kriget försvagade grupper, stöd för mänskliga rättigheter, demokrati, förvaltning, näringsliv och oberoende medier. Även de omfattande valövervakningsinsatserna i regionens samtliga länder samt sekonderingar av svensk personal vid bl.a. Höge representantens kontor ingår i insatserna som genomförs av Sida.

Biståndet har kanaliserats via svenska och utländska enskilda organisationer samt genom internationella organisationer som FN och Rödakorsrörelsen. Komplementaritet med framför allt Världsbankens och EU:s insatser har eftersträvat.

Det svenska engagemanget präglas i hög grad av fredsprocessen, som också involverar Kroatien och Förbundsrepubliken Jugoslavien. Det har för biståndsansvariga institutioner inneburit unika överväganden och ställningstaganden inom flera politikområden och samhällsfunktioner -

migration, säkerhet, polis, försvar, handel och gemensamma statliga förvaltningsinstitutioner m.m.

Detta synsätt skall fortsätta att präglade Sveriges insatser i västra Balkan. Särskilt viktigt är att biståndet är i samklang med agerandet hos internationella aktörer som den Höge representantens kontor, Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE), ett flertal FN-organ och FN:s International Police Task Force (IPTF) samt den NATO-ledda Stabilization Force (SFOR). Insatserna skall med fördel utformas i nära samarbete med stora finansiella bidragsgivare som Världsbanken och EU.

Vad avser Förbundsrepubliken Jugoslavien och Kroatien består de svenska insatserna främst av stöd till demokrati, mänskliga rättigheter och framväxten av oberoende medier. I Makedonien skall de svenska insatserna bl.a. bidra till att stödja den makedonska reformprocessen. I Albanien stöder de svenska insatserna institution-supplyggnad t.ex. inom miljö- och vägområdet.

Det är regeringens uppfattning att insatserna i dessa länder skall breddas och fördjupas under iakttagande av den politiska utvecklingen i respektive land. Vad avser Förbundsrepubliken Jugoslavien och Kroatien skall hänsyn tas till hur länderna uppfyller de åtaganden som gjorts avseende Dayton-överenskommelsen. Särskilt viktigt är det att insatserna präglas av ett regionalt synsätt som bidrar till långsiktig fred och integration av regionen i det europeiska samarbetet.

På regeringens uppdrag kommer Sida att genomföra en utvärdering av det hittillsvarande biståndet till framför allt Bosnien-Hercegovina. På underlag av bl.a. denna rapport och utifrån den rådande politiska situationen kommer departementet under 1999 att fastställa en strategi med sektorprioriteringar omfattande det svenska samarbetet med regionen i dess helhet.

Samarbetet med Moldavien har utvecklats snabbt. Landet är mycket fattigt. Sverige stöder en social investeringsfond som bidrar till utveckling av den sociala infrastrukturen. Sverige förbereder insatser vad gäller barnens rätt och omsorgen om äldre. Svenskt stöd utgår bland annat till projekt om demokrati, lokal utveckling och lantmäteri. Projekt inom jämställdhetsområdet kommer att främjas liksom kontakter vad gäller kultur och utbildning.

Länderna i södra Kaukasus (Armenien, Azerbajdzan, Georgien) och Centralasien (Kazakstan, Kirgizistan, Tadzjikistan, Turkmenistan, Uzbekistan) har sedan självständigheten drabbats hårt

av ekonomisk tillbakagång. Länderna har dock en stor utvecklingspotential särskilt vad gäller energitillgångar. Hittills har stödinsatser varit av humanitärt slag men samarbete vad gäller de demokratiska och ekonomiska reformprocesserna bör också inledas. Vidare bör insatser vad gäller mänskliga rättigheter, miljö och jämställdhet utvecklas.

## ÖVRIGT

Från anslagsposten A1.3 Övrigt finansieras gäststipendie- och utbytesverksamhet genom Svenska Institutet, stöd till vissa organisationer, utredningsverksamhet samt kapitaltillskott till Swedfund International AB. Även det nyinrättade Svenska institutet i Alexandria kommer att finansieras under anslagsposten. Med hänsyn till betydande reservationer föreslås följande medelsfördelning:

**Tabell 3.10 Anslagsposten A1.3 Övrigt**

*Tusental kronor*

	Budget 1998	Beräknat 1999
1 Gäststipendie- och utbytesverksamhet genom Svenska Institutet	11 000	11 000
2 Utredningar m.m.	13 267	0
3 Övriga insatser	19 000	3 461
4 Svenska institutet i Alexandria	-	10 000
<b>Summa</b>	<b>43 267</b>	<b>24 461</b>

### *Svenska institutet*

Verksamheten omfattar gäststipendieprogram för långtidsstipendier och person- och erfarenhetsutbyte för sökande från vissa utvecklingsländer samt personal- och administrationskostnader i samband med mottagande av FN-stipendiater i Sverige. Institutet har även ett stipendieutbyte med Kina som finansieras från delposten. Gäststipendierna fördelas till utländska sökande för högre studier och forskning i Sverige. Genomgående uppvisar stipendiaterna mycket goda studieresultat.

### *Utredningar*

Från delposten finansieras utredningar, seminarier, konferenser, information m.m.

Under delposten finansieras också den expertgrupp för studier i utvecklingsfrågor (EGDI),



som regeringen tillsatte i september 1995. EGDI:s uppgift är att analysera prioriterade frågeställningar inom det internationella utvecklings-samarbetet. Gruppen består för närvarande av fjorton ledamöter, varav tio experter inom olika områden, med tonvikt på nationalekonomi. EGDI:s ordförande är statssekreteraren för internationellt utvecklings-samarbete. Till gruppen är knutet ett mindre sekretariat. Gruppen har behandlat ämnen som handel och finansiella flöden, biståndsberoende, kapacitetsuppbyggnad och barnens ekonomiska och sociala roll. Arbetet kommer att presenteras i ett antal publikationer och seminarier.

Kostnaderna för den arbetsgrupp som i augusti 1997 överlämnade rapporten Partner med Afrika till regeringen har belastat delposten. Rapportens rekommendationer och förslag har varit en del av underlaget för den regeringsskrivelse som lämnats till riksdagen om en ny svensk Afrikapolitik.

Tillsammans med ordförandelandet i den alliansfria rörelsen Colombia arrangerade Sverige i oktober 1997 ett internationellt seminarium om globalisering, som samlade ett 40-tal framstående forskare, experter och politiker från olika delar av världen.

Bidrag har vidare bl.a. lämnats till en utredning inom Utrikesdepartementet som skall utarbeta förslag till en svensk Asienstrategi. Utredningen lägger fram sin slutrapport under senhösten 1998 och regeringen presenterar en skrivelse till riksdagen våren 1999.

#### *Övriga insatser*

Det svenska bidraget till den nordiska samfinansierade verksamheten vid Nordiska Afrikainstitutet finansieras från delposten. Regeringen anser det angeläget att resurser används till att förstärka den policyrelaterade verksamheten.

Under delposten finansieras vidare bl.a. bidrag till Stiftelsen Dag Hammarskjölds Minnesfond, som bedriver en verksamhet med mycket gott internationellt anseende. Under senare år har verksamheten bl.a. inriktats på behovet att reformera FN-systemet, vilket är av stort värde med hänsyn till Sveriges starka engagemang i dessa frågor. Fonden förutser att tonvikten under de närmaste åren kommer att ligga på demokrati och utveckling, vilket ligger i linje med Sveriges ambitioner att stärka stödet till en hållbar demokratisk utveckling och ökad respekt för mänskliga rättigheter.

Från delposten finansieras också Sveriges bidrag till Nordiska United World College (UWC). UWC startade 1995 i Norge och bedriver en internationell gymnasieutbildning med miljöprofil i syfte att främja fred och samarbete. Bidraget finansierar kostnader för elever från u-länder.

#### *Svenska institutet i Alexandria*

I budgetpropositionen för 1998 (prop.1997/98:1, utgiftsområde 7) aviserade regeringen sin avsikt att undersöka möjligheter och förutsättningar för att inrätta ett svenskt institut i Alexandria. I april 1998 presenterades utredningen *Ett svenskt institut i Alexandria* (Ds 1998:28) i vilken förutsättningar för att inrätta institutet redovisas. På grundval av bl.a. denna promemoria beslöts i september 1998 att inrätta institutet vars verksamhet kommer att inledas den 1 november 1998.

Institutet skall, inom ramen för målen för internationellt utvecklings-samarbete, utgöra en mötesplats för att främja ökade kontakter mellan samhällena i Sverige och övriga länder i Europa samt Egypten och övriga länder i Mellanöstern-regionen med aktiviteter som konferenser, seminarier, föreläsningar och publikationer samt stöd till forskning och stipendiatverksamhet. Institutet skall bedriva sin verksamhet i ett långsiktigt, framtidsinriktat perspektiv där de frågor som behandlas skall vara av betydelse för den politiska, ekonomiska, sociala eller kulturella utvecklingen inom regionen, för förhållandet mellan de i denna ingående länderna eller för förhållandet mellan dessa länder och omvärlden, i första hand Europa. Institutet skall vidare främja det s.k. Europa - Medelhavspartnerskapet inom Europeiska unionen. För att säkerställa en hög kvalitet i verksamheten kommer ett vetenskapligt råd vara knutet till institutet, med både svenska och utländska representanter.

#### *Swedfund*

Swedfund International AB bidrar till utveckling av bärkraftiga företag i u-länder och länder i Central- och Östeuropa genom riskkapitalsatsningar i form av aktier eller lån, främst i samverkan med svenskt näringsliv i s.k. joint ventures. Under senare år har Swedfund också i växande grad gått in i riskkapital- och investeringsfonder, särskilt i Afrika söder om Sahara.

1997 präglades av fortsatt expansion av verksamheten. Investeringsportföljen växte från 52 till 59 projekt och dess värde ökade med 70 mil-

joner kronor till drygt 530 miljoner, varav ca hälften i Central- och Östeuropa. På basis av åtaganden (inklusive ej utbetalda) låg Afrika respektive Central- och Östeuropa ungefär jämsides med 35-40 procent vardera av portföljen. Därefter följde Latinamerika, där verksamheten ökar, medan Asien minskat. Det helägda dotterbolaget Swedfund Financial Markets AB, som bidrar till utveckling av den finansiella sektorn i de baltiska länderna genom riskkapitalsatsningar i affärsbanker, hade vid utgången av 1997 en investeringsportfölj till ett värde av 200 miljoner kronor.

Verksamheten 1997 uppvisade ett positivt rörelseresultat. Projektintäkternas andel av projektkostnaderna ökade från 66 till 79 procent i moderbolaget och från 51 till 116 procent för koncernen.

Inget kapital har tillförts moderbolaget de senaste åren. 1997 hemställde bolaget om ytterligare kapitaltillskott. Merparten av kapitalet är förbrukat och planerade avyttringar av aktieinnehav skulle endast ge utrymme för nya investeringar i en mycket blygsam skala. Regeringen fäster stor vikt vid den roll bolaget spelar för att bidra till utveckling av ett konkurrenskraftigt näringsliv i samarbetsländerna och det är angeläget att verksamheten kan fortsätta att expandera. Som underlag för bedömning av omfattningen av ett kapitaltillskott har en översyn av Swedfunds inriktning och verksamhet genomförts våren 1998. Beslut kommer att fattas under hösten 1998.

## **Regeringens överväganden**

### **Resultatinformation och bedömning**

Resultatinformation för anslaget lämnas i avsnitt 3.2 och under avsnitt om respektive anslagspostnivå.

För det multilaterala utvecklingsarbetet är målen för verksamheten i hög grad inriktade på att i de multilaterala organen driva de svenska biståndspolitiska målen och få gehör för svenska prioriteringar. I detta ingår bl.a. att stärka inriktningen på fattigdomsbekämpning och att driva på reformer som syftar till ökad effektivitet i såväl FN-organen som i utvecklingsbankerna. Utifrån den samlade bild som redovisas under avsnittet Multilateralt utvecklingsarbete konstaterar regeringen att de mål Sverige drivit i väx-

ande grad fått genomslag i de multilaterala organens verksamhet.

För det bilaterala utvecklingsarbetet är framför allt Sida ansvarig myndighet. Sida har redovisat sitt arbete under 1997 på olika sätt, bl.a. genom årsredovisningen, genom resultatanalyser inom landstrategiarbetet, genom utvärderingsverksamheten och i skrivelser på basis av särskilda uppdrag från regeringen. Delar av denna resultatinformation finns redovisad under avsnittet Bilateralt utvecklingsarbete.

Sida har i uppdrag att i samråd med Utrikesdepartementet utveckla mål- och resultatstyrning av verksamheten bl.a. i syfte att förbättra resultatinformationen inom Sidas verksamhetsgrenar, som tillsammans med analyserna i landstrategiarbetet utgör ett viktigt underlag för regeringens bedömning. Vidare pågår ett utvecklingsarbete om landstrategiprocessen i syfte att bl.a. förbättra resultatanalyserna och kopplingen mellan resultat och samarbetets inriktning för att stärka landstrategierna som styrinstrument. Regeringen fäster stor vikt vid detta utvecklingsarbete som skall fortsätta. Båda processerna utgör ett viktigt led i att förbättra underlaget för en kontinuerlig och jämförbar uppföljning och bedömning av biståndets resultat och effektivitet. De bör också bidra till att tydliggöra utvecklingsarbetets förändring mot ett mer kunskapsintensivt innehåll med ökat fokus på att stärka samarbetsländernas kapacitet och kompetens och mindre betoning på överföring av finansiella resurser. Detta är viktigt för att kunna analysera konsekvenserna av biståndets förändrade inriktning med avseende på Sidas framtida resursdimensionering såväl på hemmaplan som i fält.

### **Budget för avgiftsbelagd verksamhet**

För anslaget A1. Biståndsverksamhet finns endast en mindre del avgiftsinkomster. Budgetåret 1999 beräknas dessa uppgå till ca 0,9 miljoner kronor.

### **Bemyndigande om ekonomiska förpliktelser**

Inom anslaget finns olika beräkningsgrunder för bemyndiganderamen. Vid beräkningen av förpliktelser för både multi- och bilateralt utvecklingsarbete har reservationer på anslaget inte kunnat beaktas. Den totala bemyndiganderam om 37 248 miljoner kronor som regeringen föreslår riksdagen är således inte minskad med reservationerna. Utifrån en uppskattning av reserva-

tionerna vid utgången av 1998 skulle bemyndiganderamen minska med ca 5,5 miljarder kronor totalt om reservationerna beaktas.

Inom det multilaterala utvecklingssamarbetet föreslås regeringen få ikläda staten förpliktelser

som tillsammans med tidigare gjorda, utestående utfästelser uppgår till högst 9 339 miljoner kronor för år 1999 i enlighet med följande tabell:

**Tabell 3.11 Bemyndiganden om ekonomiska förpliktelser inom det multilaterala utvecklingssamarbetet**

*Tusental kronor*

	1997 utfall	1998 prognos	1999 beräknat	2000 beräknat	2001 beräknat
Utestående förpliktelser vid årets början	9 472 061	8 039 152	6 964 013	-	-
Nya förpliktelser	167 776	559 000	4 200 000	-	-
Infriade förpliktelser*	-1 600 685	-1 634 139	-1 825 185	-1 834 114	-1 747 486
Utestående förpliktelser vid årets slut	8 039 152	6 964 013	9 338 828	-	-
<b>Erhållen/föreslagen bemyndiganderam</b>	<b>8 039 152</b>	<b>6 964 013</b>	<b>9 338 828</b>		

\* Utgiftsutfall till följd av ingångna förpliktelser.

Inom det bilaterala utvecklingssamarbetet har riksdagen bemyndigat regeringen att ikläda staten förpliktelser som tillsammans med tidigare gjorda, utestående utfästelser motsvarar högst fem gånger landramen på årsbasis för det landramsfinansierade samarbetet med programländer för vilka regeringen fastställt landstrategier eller motsvarande. I fall då landramen förändras, t.ex. vid successiv avveckling av samarbetet eller vid uppbyggnad av ett nytt programlandssamarbete, får regeringen i varje särskilt fall fastställa maxi-

mal utfästelseram i syfte att undvika att redan gjorda åtaganden överskrids. För övriga landprogram och andra verksamheter får utfästelseramen uppgå till högst tre gånger 1999 års medelstilldelning. I enlighet med ovanstående beräkningsregler föreslås bemyndiganderamen för det bilaterala utvecklingssamarbetet fastställas till 27 909 miljoner kronor för år 1999 enligt nedan.

Sammanlagt för multi- och bilateralt utvecklingssamarbete uppgår således den föreslagna bemyndiganderamen till 37 248 miljoner kronor.

**Tabell 3.12 Bemyndiganden om ekonomiska förpliktelser inom det bilaterala utvecklingssamarbetet**

Tusental kronor

	1997 utfall	1998 prognos	1999 beräknat	2000 beräknat	2001 beräknat
Utestående förpliktelser vid årets början	6 477 000	8 469 000	10 309 000	-	-
Nya förpliktelser	9 410 000	9 744 000	10 041 000	-	-
Infriade förpliktelser*	-7 418 000	-7 903 000	-7 955 000	-8 431 000	-9 094 000
Utestående förpliktelser vid årets slut	8 469 000	10 310 000	12 395 000	-	-
<b>Erhållen/föreslagen bemyndiganderam</b>	<b>26 166 000</b>	<b>26 120 000</b>	<b>27 909 000</b>	-	-

\* Utgiftsutfall till följd av ingångna förpliktelser.

### Slutsatser och konsekvenser för anslag

Regeringen föreslår att anslaget A1. Biståndsverksamhet för 1999 ökar med 517 miljoner kronor till totalt 10 731 miljoner kronor. I den beräknade medelsfördelningen har hänsyn tagits till reservationer och tidigare ingångna avtal.

Det multilaterala utvecklingssamarbetet inom anslaget beräknas 1999 öka med 351 miljoner kronor till 3 362 miljoner kronor. Hela höjningen förklaras av utgifter till följd av tidigare ingångna avtal inom de multilaterala utvecklingsbankerna och Europeiska utvecklingsfonden (EUF).

Det bilaterala utvecklingssamarbetet 1999 beräknas öka med 185 miljoner kronor till 7 345 miljoner kronor. Afrikaposten föreslås öka som ett led i regeringens satsning på regionen, medan en minskning föreslås för Asienposten på grund av uppsägningen av samarbetsavtalet med Indien. För Europaposten, vilken var ny för 1998, beräknas också en höjning. Inom ramen för den satsning på kompetens- och kapacitetsutveckling som regeringen prioriterar beräknas höjningar för Särskilda utvecklingsprogram och Forskningsprogram. Även för Ekonomiska reformer beräknas en betydande höjning då behovet av stöd är omfattande, inte minst inom ramen för det s.k. HIPC-initiativet.

För Övrigt beräknas en sänkning med 19 miljoner kronor till 24 miljoner kronor med hänsyn till reservationerna.

## A2. Biståndsförvaltning

**Tabell 3.13 Anslagsutvecklingen**

Tusental kronor

1997	Utfall	414 079	Anslags- sparande	133 396
1998	Anslag	409 333	Utgifts- prognos	421 000
<b>1999</b>	<b>Förslag</b>	<b>418 143</b> <sup>1</sup>		
2000	Beräknat	425 700 <sup>2</sup>		
2001	Beräknat	432 257 <sup>3</sup>		

1. Består av anslagsposterna:

A2.1 Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida) 408 573 tkr

A2.2 Nordiska Afrikainstitutet (NAI) 9 570 tkr

2. Motsvarar 418 143 i 1999 års prisnivå

3. Motsvarar 418 143 i 1999 års prisnivå

**Tabell 3.14 Beräkning av anslaget för 1999**

Tusental kronor

<b>Anslag 1998</b>	<b>409 333</b>
Pris- och löneomräkning	7 412
Justering av premier	1 398
<b>Förslag 1999</b>	<b>418 143</b>

Anslaget A2. Biståndsförvaltning består av två anslagsposter: Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida) och Nordiska afrikainstitutet (NAI). Av det totala anslagsbeloppet på 418 143 000 kronor beräknas anslagspost 1 Sida till 408 573 000 kronor och anslagspost 2 NAI till 9 570 000 kronor. Därutöver finansieras institutets forsknings- och forskningsstödjande verksamhet gemensamt av de nordiska länderna. Den svenska andelen finansieras från anslagsposten A1.3.

Vid anslagsberäkningen har en teknisk justering gjorts av anslaget. En förändring av sättet att finansiera avtalsförsäkringar på det statliga området fick till följd att anslagen för år 1998 justerades. Den tekniska justeringen för 1999 beror på en korrigering av denna ursprungliga justering.

Utfall på anslaget var 414 miljoner kronor för 1997, vilket är 2 miljoner kronor högre än tilldelade medel. Anslagsutnyttjandet utöver budget förklaras av att Sida använt tidigare års anslags-sparande. För 1998 beräknas utfallet till 421 miljoner kronor, vilket är 12 miljoner kronor högre än tilldelade medel på 409 miljoner kronor, framförallt beroende på att Sida även för 1998 kommer att ta i anspråk en del av myndighetens anslags-sparande, som uppgick till ca 130 miljoner kronor vid utgången av 1997. Sida planerar att använda sparandet för att täcka framtida prognostiserade underskott samt finansiera den

satsning på kompetens- och kapacitetsutveckling som aviserats. Anslags-sparandet beräknas minska med ca 15-20 miljoner kronor årligen.

### Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida)

Sida är enligt förordningen (1995:869) med instruktion för Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida) central förvaltningsmyndighet för Sveriges bilaterala utvecklingssamarbete och för stödet till länder i Central- och Östeuropa.

Sida pekar i sitt budgetunderlag för 1999 på utvecklingssamarbetets förändring, dvs. den ökade inriktningen på systemförändring snarare än stöd till enskilda projekt och dess inverkan på myndighetens arbetssätt och resursfördelning. Sida planerar en större kompetens- och kapacitets-satsning under de närmaste åren för att tillgodose de förändrade krav som ställs på myndigheten. Vidare planeras nyrekryteringar, dels för att kompensera för de stora pensionsavgångar som kommer under perioden 1999-2009, dels för att tillföra ny kompetens för att kunna täcka nya arbetsuppgifter och områden. Totalt kommer satsningen innebära en kostnad på ca 15-20 miljoner kronor per år de närmaste tre åren. För att finansiera satsningen kommer Sida att använda det sparande som finns på myndighetens förvaltningsanslag.

I sitt budgetunderlag framhåller Sida vidare att nya former för utvecklingssamarbetet, med bl.a. partnerskapstanken och behov av fördjupat samarbete och dialog med samarbetsländerna, också medför att innehållet i biståndet förändras. Myndighetens egen personal, framförallt i fält, blir alltmer en del av utvecklingssamarbetet. Det ställer därmed krav på en mer flexibel fältrepresentation. För att underlätta en sådan fältrepresentation inleddes 1997 en försöksverksamhet genom vilken Sida under tre år har möjlighet att sakanslagsfinansiera vissa tjänster i fält. Myndigheten föreslår i budgetunderlaget att Sida inom ramen för försöksverksamheten från 1999 får finansiera samtlig biståndspersonal som är direkt involverad i biståndsproduktionen på sakanslag. Sida pekar även på att anslagsstrukturen i andra avseenden inte är ändamålsenlig och lägger därför förslag om tre nya anslagsposter.

## Regeringens överväganden

### Resultatinformation

En resultatbedömning av Sidas verksamhet återfinns under avsnittet A1. Biståndsverksamhet, Bilateralt utvecklingssamarbete.

### Budget för avgiftsbelagd verksamhet

Sida har endast en mindre andel avgiftsinkomster. Budgetåret 1999 beräknas dessa uppgå till ca 2,5 miljoner kronor för anslagsposten A 2.1 Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida).

### Regeringens bedömning med anledning av revisionens iakttagelser

Riksrevisionsverket (RRV) har i revisionsrapport som sammanfattande omdöme angett att Sidas resultatredovisning ger ett tillfredsställande intryck. RRV framhåller dock två brister i resultatredovisningen; bristande dokumentation och kvalitetssäkring samt otydlig och oprecis redovisning av prestationer. Brister har även påpekats beträffande den interna kontrollen och i synnerhet bristande implementering, förankring och efterlevnad av regelverket.

Regeringen anser att det är angeläget att Sida fullföljer det åtgärdsprogram som inlett för att komma tillrätta med de brister som påtalats. Beträffande redovisning av prestationer har Sida på regeringens uppdrag inlett ett utvecklingssamarbete i samråd med Utrikesdepartementet.

### Slutsatser

Regeringen delar Sidas uppfattning att utvecklingssamarbetets förändrade villkor, inriktning och utformning medför behov av en större satsning på kompetens- och kapacitetsutveckling och välkomnar därför myndighetens initiativ till en sådan satsning genom utnyttjande av sitt anslagssparande.

Beträffande de föreslagna förändringarna i anslagsstrukturen vill regeringen inför budgetåret 2000 se över anslagskonstruktionen i samband med att försöksverksamheten med sakanslagsfinansierade tjänster i fält löper ut. De föreslagna

förändringarna i anslagsstrukturen inför budgetåret 1999 avvisas därför.

## Nordiska Afrikainstitutet

Målen för Nordiska Afrikainstitutet är enligt förordningen (1995:1352) med instruktion för myndigheten, att inom Norden

- främja och driva vetenskaplig forskning om Afrika,
- främja samarbete och kontakter mellan nordiska och afrikanska forskare,
- utgöra ett dokumentationscentrum för forskning och studier om Afrika,
- informera om Afrikaforskning och aktuella afrikanska förhållanden.

Institutet föreslår en avsevärd höjning av ramanslaget för att finansiera ökade hyreskostnader för den förestående flyttningen. Institutet anser att den uppräknade av verksamhetsbidraget, som tidigare gjorts, har gjort det möjligt att upprätthålla en i stort sett oförändrad ambitionsnivå. Utrymme har därmed skapats för en konsolidering av verksamheten. En mindre höjning av verksamhetsanslaget föreslås för ett nytt bibliotekssystem.

Under 1997 har en extern utvärdering gjorts av institutets hela verksamhet på initiativ av program- och forskningsrådet. Utvärderingens slutsatser om verksamheten var till övervägande del mycket positiva. Viss kritik riktades mot den interna organisationen. Institutet åtgärdar nu detta.

## Regeringens överväganden

### Resultatinformation och bedömning

Av årsredovisningen framgår att institutet kunnat fortsätta sin expansion av forskningsverksamheten tack vare ett ökat engagemang från de reguljära anslags- och bidragsgivarna och ett växande intresse för institutets forskning från omvärlden. Institutet visar flera exempel på att det är högkvalitativ forskning som bedrivs. Efterfrågan på föreläsare från institutets forskarkollektiv har ökat. Forskarna får sina rapporter publicerade och recenserade i internationella tidskrifter. Recensionerna är till övervägande del mycket positiva. En extern utvärdering av två av institutets forskningsprogram har visat på hög

kvalitet. Biståndsmyndigheterna i Norden begär allt större medverkan av institutets forskare på olika områden.

Den informationstekniska utvecklingen har i hög grad präglat bibliotekets arbetsmetoder under den senaste treårsperioden. Institutets hemsida har utvecklats till en viktig informationsresurs för Afrikaforskningen, till exempel genom bibliotekets tidskriftsförteckning och genom länkar till viktiga externa informationskällor. LIBRIS-registreringen har ökat kraftigt. IT-satsningen har medfört en höjd standard på referens- och informationsarbetet.

Flera exempel visar att institutet har en effektiv och uppskattad publikationsverksamhet. Allt fler institutioner och forskare både utom och inom Norden önskar publicera sig genom institutet.

Institutet har kommit att spela en viktig roll när det gäller utvecklingen i Centralafrika. Bl.a. har institutet, på uppdrag av Sida och det norska utrikesdepartementet, medverkat i den pågående nationella dialogen i Burundi. Institutet har också haft en hög profil vad gäller utvecklingen i södra Afrika och deltagit i seminarier och bidragit med underlag när det gäller att utforma ny biståndspolitik i Finland, Norge och Sverige.

Afrikainstitutet har framgångsrikt bidragit till att informera och sprida kunskap om Afrika. Institutet spelar också en viktig roll genom att medverka i utvecklingen av de nordiska ländernas Afrikapolitik liksom till att stärka utvecklingssamarbetet med regionen.

jämt. Institutet skall befästa sin ställning som samordnare och katalysator för den nordiska Afrikaforskningen. En viss del av verksamheten skall även framgent vara efterfrågestyrd och finansierad genom uppdrag från bl.a. de nordiska biståndsmyndigheterna.

Den utökade verksamheten och bibliotekets tillväxt gör det nödvändigt att institutet har ändamålsenliga och större lokaler. Institutet måste därför få kompensation för de ökade hyreskostnader som uppkommer fr.o.m. 1999. Den externa utvärderingen av institutet har givit värdefull information om institutet. Det är viktigt att bristerna i den interna organisationen nu åtgärdas.

#### **Budget för avgiftsbelagd verksamhet**

Avgiftsinkomster för anslagsposten A2.2 beräknas till 0,5 miljoner kronor.

#### **Regeringens bedömning med anledning av revisionens iakttagelser**

För Afrikainstitutet hade Riksrevisionsverket inga allvarligare iakttagelser i samband med revisionen.

#### **Slutsatser**

De riktlinjer för Nordiska Afrikainstitutets verksamhet som regeringen redovisade i 1993 års budgetproposition (prop. 1992/93:100, bil 4, bet. 1992/93:UU15, rskr. 1992/93:297) gäller allt-



## 4 Verksamhetsområde B Samarbete med Central- och Östeuropa

### 4.1 Omfattning

Verksamhetsområde B Samarbete med Central- och Östeuropa består av två anslag nämligen B 1 Samarbete med Central- och Östeuropa och B 2 Avsättning för förlustrisker vad avser garantier för finansiellt stöd och exportkreditgarantier.

**Tabell 4.1 Anslagsutvecklingen för anslagna medel avseende Samarbete med Central- och Östeuropa**

Tusental kronor

1997	Utfall	655 908	Reserv- ation	1 492 325
1998	Anslag	810 000	Utgifts- prognos	700
<b>1999</b>	<b>Förslag</b>	<b>750 000</b>		
2000	Beräknat	750 000		
2001	Beräknat	900 000		

#### Verksamhetsutfall och ekonomiskt utfall

Under 1997 och i början av 1998 genomfördes en utvärdering av samarbetet med Central- och Östeuropa avseende perioden 1995/96–1998. Utvärderaren fann att resultaten av insatserna överlag var goda. I 1998 års ekonomiska vårproposition föreslog regeringen att 800 miljoner kronor per år skall anvisas för perioden 1999–2001.

Regeringen föreslår nu en något ändrad tidsprofil för anslagstilldelningen för programmet varför beräknade medel för verksamhetsområdet minskar med 50 miljoner kronor år 1999 och 2000 för att öka med 100 miljoner kronor år 2001 jämfört med regeringens ekonomiska vårproposition. Då regeringen under nuvarande samarbetsprogram reserverat medel för beslutade insatser som kommer att utbetalas först efter år

2000 kommer regeringens föreslagna omDispositionering av beloppen inte att innebära några konsekvenser för verksamheten.

#### Förändringar

Utvärderingen av samarbetet med Central- och Östeuropa har remissbehandlats varefter regeringen för riksdagen presenterade propositionen 1997/98:70 "Att utveckla ett grannlandssamarbete". Inga större förändringar av vare sig mål eller organisation har föreslagits i propositionen.

#### Mål

De av riksdagen fastslagna målen för utvecklingssamarbetet med Central- och Östeuropa åren 1999–2001 är att främja en säkerhetsgemenskap, fördjupa demokratins kultur, stödja en socialt hållbar ekonomisk omvandling samt stödja en miljömässigt hållbar utveckling. Härtill skall allt utvecklingssamarbete präglas av ett jämställdhetsperspektiv.

#### Prioriteringar

Under budgetåret 1999 kommer regeringen att prioritera:

- inriktningen av utvecklingssamarbetet på insatser för att främja medlemskap i EU för Estland, Lettland, Litauen och Polen,
- integreringen av Ryssland och Ukraina i europeiska samarbetsstrukturer,
- ett utökat samarbete på det sociala området.

Ett fördjupat samarbete på rättsområdet för Östersjöländerna är även en angelägen uppgift.

Vidare kommer regeringen att anta nya landstrategier för Estland, Lettland och Litauen före utgången av 1998 och under 1999 för Polen, Ryssland och Ukraina.

## 4.2 Resultatbedömning

En övergripande resultatbedömning av verksamhetsområdet Samarbete med Central- och Östeuropa har genomförts under hösten 1997. Utvärderaren har funnit att resultaten av östsamarbetet överlag är goda. Härutöver har utvärderingar av det säkerhetsfrämjande samarbetet respektive den särskilda exportkreditgarantiramen redovisats för regeringen.

Under de senaste tre åren har ekonomierna i Polen och de baltiska länderna förbättrats med ökande tillväxttakt och sjunkande inflation. Marknadsekonomin funktioner konsolideras och stärks gradvis. De ekonomiska och finansiella problemen i Ryssland under våren och hösten 1998 har accentuerat att behoven av genomgripande ekonomiska och sociala reformer där kvarstår.

Det bilaterala utvecklingssamarbetet utgår till stor del från de landstrategier som har antagits av regeringen i samråd mellan Sverige och de prioriterade samarbetsländerna. De nuvarande landstrategierna gäller till och med 1998. Nya strategier kommer att antas avseende åren 1999, 2000 och 2001.

Exempel på insatser under år 1997 för att främja demokratis kultur är ett fördjupat vänortssamarbete, stöd till kriminalvård, expertinsatser på rättsområdet, språk- och integrationsstöd och seminarier om enskilda organisationers roll i en demokrati. Det decentraliserade samarbetet engagerar idag 200 av 288 svenska kommuner – vartill kommer länsstyrelser och landsting samt storregioner – och är av betydelse för förbättrad kommunal och regional demokrati, förvaltning och infrastruktur. Målet, en socialt hållbar ekonomisk omvandling, närmas gradvis genom stöd på socialförsäkrings- och socialtjänstområdet, skatteområdet, arbetsmarknadsinsatser och genom näringslivsfrämjande insatser. För att stödja en miljömässigt hållbar utveckling ligger tyngdpunkten av insatserna på vatten- och avloppsområdet. De sju projekt i Baltikum som hittills avtalats är under genomförande. Vid ut-

gången av 1997 medverkade Sida i beredningen av åtta nya större vatten- och avloppsprojekt, varav sex i Ryssland, samt projekt inom avfalls- och energiområdena. Vad gäller det säkerhetsfrämjande stödet har projekt om 300 miljoner kronor beslutats sedan år 1990. Huvuddelen av samarbetet har gällt de tre baltiska länderna och omfattar stöd till säkerhetspolitisk kompetensutveckling, kust- och gränsbevakning, sjö- och luftfart, polis, tull, civilförsvaret och räddningstjänst. Sverige har också bistått de baltiska länderna med att bygga upp försvarsmakter under demokratisk kontroll.

I en allmän bedömning synes måluppfyllnaden vara tillfredsställande mot bakgrund av rådande omständigheter. Såväl mottagare av insatserna som de samarbetande myndigheterna har begränsad, eller ingen, erfarenhet av internationellt bistånd och utvecklingssamarbete. Därför har inledningsvis reformsamarbetet mött vissa svårigheter att klart relatera verksamheten till målen och att tillämpa sådana metoder i berednings-, genomförande- och uppföljningsarbetet, som leder till högsta måluppfyllnad och största effektivitet. Genom erfarenhetsuppbyggnad och ömsesidigt lärande har dock en ökande anpassning till målen kunna ske med ökad effektivitet som resultat.

Departementet bedömer att de insatser som genomförts under 1997 har varit relevanta för att närma sig de mål som regeringen ställt för verksamheten. För denna typ av verksamhet, där en mängd aktörer samverkar i en internationell miljö, kan graden av måluppfyllnad för en enskild insats vara svår att mäta. Löpande görs av Sida utvärderingar av insatser för att undersöka att insatserna uppfyller effektmålen.

## 4.3 Revisionens iakttagelser

Riksrevisionsverket har inte lämnat några inläggningar i revisionsberättelserna eller framfört andra principiellt viktiga frågor som rör verksamhetsområdet.

## 4.4 Åtgärder utanför utgiftsområdet

I 1998 års ekonomiska vårproposition har regeringen föreslagit att ytterligare en miljard kronor skall användas under en femårsperiod dvs. 200

miljoner kronor årligen för näringslivsinriktade insatser i Östersjöregionen.

#### 4.5 Verksamheten avseende Samarbete med Central- och Östeuropa

Budgetåret 1999 är det första inom ramen för det treårsprogram för utvecklingssamarbetet med Central- och Östeuropa som antogs av riksdagen i maj 1998. Programmet baseras på regeringens proposition 1997/98:70 och avser insatser som finansieras inom utgiftsområde 7 verksamhetsområde B Samarbete med Central- och Östeuropa. En oberoende utvärdering av samarbetet, "Att utveckla ett grannlandssamarbete" (Ds 1997:75), presenterades för regeringen i november 1997. Sida och Svenska institutet inkom på uppdrag av regeringen med analyser av förutsättningarna för och behoven av fortsatt samarbete med Central- och Östeuropa. I propositionsarbetet ingick även utvärderingar av det säkerhetsfrämjande samarbetet och av den särskilda exportkreditgarantiramen samt underlag från Sveriges utlandsmyndigheter i samarbetsländerna.

I 1998 års ekonomiska vårproposition föreslog regeringen ett nytt treårigt program på 800 miljoner årligen till utgiftsområde 7 verksamhetsområde B för utvecklingssamarbetet med Central- och Östeuropa för åren 1999–2001.

Efter en första fas av stöd främst till de baltiska staternas frigörelse och en andra fas av stöd till uppbyggnad av demokratiska och marknadsekonomiska samhällsinstitutioner, inträder nu en ny fas i Europa – EU-utvidgningen och den vidare Europaintegrationen. Den 31 mars 1998 inleddes förhandlingar om medlemskap i EU för de första kandidatländerna. Det finns samtidigt ett starkt ryskt och ukrainskt intresse av att delta i en bred europeisk samverkan.

Länderna i Central- och Östeuropa har under 1990-talet förändrats snabbt. Samtidigt har den sociala situationen försämrats för många under omvandlingsprocessen. Det av riksdagen fastslagna samarbetsprogrammet för åren 1999–2001 skall bidra till ett gott grannskap i Östersjöregionen och ett demokratiskt integrerat Europa. Prioriterade samarbetsländer skall vara Estland, Lettland, Litauen, Polen, Ryssland och Ukraina. I Ryssland skall de nordvästra delarna och Kaliningrad prioriteras. Utvecklingssamarbetet skall

fortsatt bedrivas utifrån de fyra övergripande målen;

- att främja en säkerhetsgemenskap,
- att fördjupa demokratins kultur,
- att främja en socialt hållbar ekonomisk omvandling och
- att stödja en miljömässigt hållbar utveckling.

Allt utvecklingssamarbete skall präglas av ett jämställdhetsperspektiv.

#### Samarbetets huvudområden

##### *Att främja en säkerhetsgemenskap*

Målet för det säkerhetsfrämjande stödet till Central- och Östeuropa är att främja en gemensam säkerhet i regionen. En viktig aspekt i det säkerhetsfrämjande stödet är svenska insatser till stöd för kandidatländernas inträde i EU. De svenska insatserna görs främst i de prioriterade samarbetsländerna men även i andra delar av Central- och Östeuropa. Stödet till Ryssland, särskilt dess nordvästra del samt Kaliningrad, bör öka. Regionala projekt eftersträvas.

Insatserna avser stöd till:

- säkerhetspolitisk kompetens,
- demokratiskt totalförsvar,
- fredsfrämjande insatser,
- gränsbevakning och insatser för stärkt yttre gränskontroll,
- kampen mot internationell och organiserad brottslighet,
- asyl- och migrationspolitisk kompetens,
- beredskap mot olyckor och katastrofer.

##### *Att fördjupa demokratins kultur*

Den demokratiska processen i Central- och Östeuropa fortsätter med vissa undantag att utvecklas positivt. Den formella grunden för demokrati är i huvudsak lagd. I allmänhet finns en önskan att utveckla och stärka demokratin samt att leva upp till de åtaganden som anslutning till internationella konventioner om mänskliga rättigheter innebär. Under perioden 1989 till 1997 har beslutats om insatser på detta område omfattande totalt 501 miljoner kronor.

För att bidra till en fortsatt fördjupning av demokratins kultur skall insatser genomföras för uppbyggnad och stärkande av det civila samhället i samarbetsländerna. Samarbete som genomförs av enskilda organisationer och folkrörelser samt det akademiska och kulturella samarbetet skall få fortsatt stöd. Fördjupade insatser på rättsområ-

det skall prioriteras, särskilt i Estland, Lettland och Litauen, som ett led i förberedelserna för ett EU-medlemskap. Samarbetet mellan kommuner, länsstyrelser, landsting och storregioner väntas öka. Språk- och integrationsstödet till de rysktalande i Estland och Lettland skall utökas och breddas.

#### *Att främja en socialt hållbar ekonomisk omvandling*

Totalt har under perioden 1989 till 1997 beslut fattats om insatser på detta område uppgående till 2 492 miljoner kronor. Under 1999 skall insatser göras för att stödja en socialt hållbar ekonomisk omvandling bland annat genom att utöka samarbetet på det sociala området, särskilt för uppbyggande av hållbara och bättre riktade socialförsäkrings- och pensionssystem, åtgärder för att förbättra barnens situation och insatser för förbättrad folkhälsa. Inom ramen för olika samarbetsprojekt på det sociala området planeras att tusen ryska socialarbetare skall genomgå kortare utbildning i Sverige. Stödet på det ekonomiska området kommer att fortsätta genom näringslivsinriktade insatser och institutionellt stöd för att marknadsekonomierna skall fungera effektivt, bland annat genom stöd till skatteförvaltningarna. Stöd skall också ges inom det rättsliga och institutionella området för att verka för borttagande av etablerings- och handelshinder i Östersjöregionen. Tusen unga ryska företagsledare skall under en femårsperiod erbjudas kortare vistelser med utbildning och praktik i Sverige.

#### *Att stödja en miljömässigt hållbar utveckling*

Viktiga utgångspunkter för det svenska miljöstödet till Central- och Östeuropa, såväl vad beträffar tekniskt bistånd som stöd till investeringar är Helsingforskonventionen (särskilt Åtgärdsprogrammet för Östersjön) och Agenda 21 för Östersjöregionen. För kandidatländerna för medlemskap i EU är stöd till anpassningen till EU:s regelverk på miljöområdet en mycket viktig inriktning. I ett bredare perspektiv är de rekommendationer för aktiviteter som kom fram i Århusmötet för europeiska miljöministrar väsentliga för det svenska biståndet.

Inom energiområdet skall svenska insatser inriktas på att öka effektiviteten i produktion, distribution och användning av såväl värme som elektricitet, vilket också bidrar till minskad miljöpåverkan. Syftet med det svenska kärnsäkerhetsprogrammet är att bidra till att uppenbara sä-

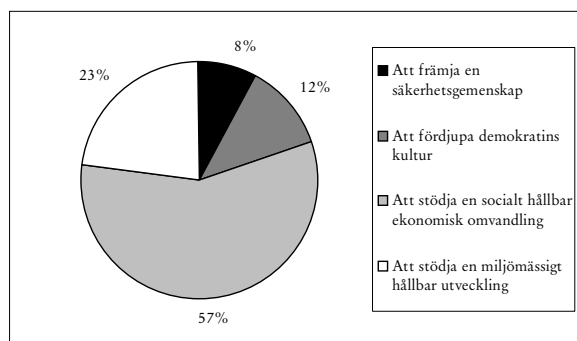
kerhetsbrister tas om hand i reaktorer som av energibalansskäl inte omedelbart kan stängas samt att stärka de oberoende säkerhetsmyndigheterna. På kärnavfallsområdet bör det svenska engagemanget i samarbetet med Ryssland ges ökad prioritet.

#### *Jämställdhet*

Det svenska utvecklingssamarbetet med Central- och Östeuropa skall syfta till att underlätta genomförandet av handlingsplanen från FN:s kvinnokonferens i Peking och därigenom tillse att kvinnor och män i samarbetsländerna tillskapas samma rättigheter, skyldigheter och möjligheter. Vid planering av insatser skall hänsyn tas till hur dessa påverkar kvinnor respektive män ur jämställdhetsperspektiv. Sveriges bilaterala utvecklingssamarbete med Central- och Östeuropa skall särskilt syfta till att främja kvinnors deltagande i de politiska församlingarna och för att stärka kvinnors situation på arbetsmarknaden.

Det är vidare viktigt att de länder som kandiderar för EU-medlemskap kan uppfylla det relativt omfattande regelverk som finns inom unionen på jämställdhetsområdet.

**Diagram 4.1 Fördelning av det svenska stödet 1989-1997**

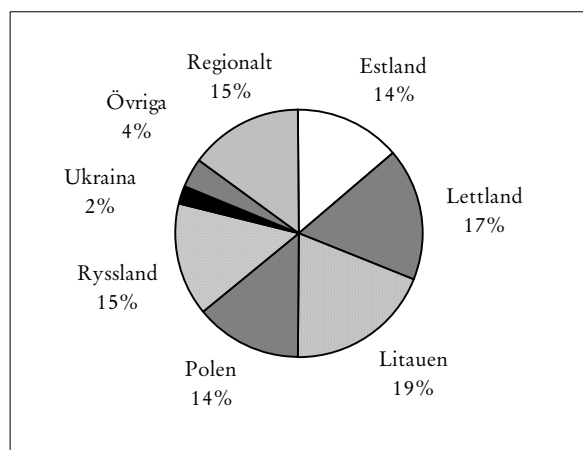


#### **Samarbetsländerna**

Enligt det nya samarbetsprogrammet för utvecklingssamarbetet med Central- och Östeuropa 1999–2001 är Estland, Lettland, Litauen, Polen, Ryssland och Ukraina prioriterade samarbetsländer. I Ryssland skall de nordvästra delarna och Kaliningrad prioriteras. Även andra områden kan vara aktuella särskilt i regioner där reformprocessen är av särskilt intresse och där en insats kan vara av strategisk betydelse för det svensk-ryska samarbetet på sikt. Utvecklingssamarbetet kommer att inriktas på att stödja Estland, Lett-

land, Litauen och Polens framtida medlemskap i Europeiska unionen och att ytterligare integrera Ryssland och Ukraina i europeiska samarbetsstrukturer. Under 1999 kommer särskild vikt att läggas vid insatser på de sociala områdena i samtliga samarbetsländer. Särskild beredskap kommer även att finnas för utökad samarbete med Vitryssland när politiska och ekonomiska förutsättningar föreligger. Samarbetet med Moldavien i synnerhet, men även med länderna i Kaukasus och Centralasien, liksom med länderna på västra Balkan kommer att utvecklas. Medel för samarbete med dessa länder finansieras från utgiftsområde 7 verksamhetsområde A Internationellt utvecklingsamarbete.

**Diagram 4.2 Fördelning av det ackumulerade stödet till Central- och Östeuropa 1989-1997**



#### Det EU-relaterade utvecklingsamarbetet

En stor del av utvecklingsamarbetet med Estland, Lettland, Litauen och Polen utgörs av kunskapsöverföring och institutionsuppbyggnad med relevans för ländernas framtida medlemskap i EU. Sverige verkar aktivt för att underlätta anpassningsprocessen i kandidatländerna och delar med sig av sina färskas erfarenheter av medlemskapsförhandlingar. Sedan 1997 finns ett särskilt svenskt program för EU-integrationsstöd. Programmet hanteras av Utrikesdepartementet och riktas till samtliga tio kandidatländer (Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Polen, Rumänien, Slovakien, Slovenien, Tjeckien och Ungern) i Central- och Östeuropa. Hittills har 9 miljoner kronor anslagits till detta stödprogram.

Sverige bidrar också genom avgifter till den Europeiska gemenskapen till EU:s stöd som

främst kanaliseras genom Phare-programmet för de central- och östeuropeiska länderna respektive Tacis-programmet för OSS-länderna (Oberoende staters samvælde) och Mongoliet.

## 4.6 Anslag

**Tabell 4.2 Anslagsöversikt för Samarbetet med Central- och Östeuropa**

		1998	FÖRSLAG 1999
B 1	Samarbete med Central- och Östeuropa		
B 1.1	Samarbete med Central- och Östeuropa genom Sida	521 000	528 000
B 1.2	Samarbete med Central- och Östeuropa genom Svenska institutet	54 000	54 000
B 1.3	Bidrag till Östekonomiska institutet	4 636	4 636
B 1.4	Övriga bidrag till utvecklingsamarbetet med Central- och Östeuropa		
	1. Säkerhetsfrämjande insatser	85 000	85 000
	2. Till regeringens disposition, inklusive multilateralt stöd	125 164	72 364
<b>Summa anslag B 1</b>		<b>789 800</b>	<b>744 000</b>
B 2	Avsättning för förlustrisker vad avser garantier för finansiellt stöd och exportkreditgarantier	21 000	6 000
<b>Summa anslag B</b>		<b>810 800</b>	<b>750 000</b>

**Tabell 4.3 Bemyndiganden om ekonomiska förpliktelser för verksamhetsområde B Samarbete med Central- och Östeuropa**

Tusental kronor

	1999 beräknat	2000 beräknat	2001 – beräknat
Utestående förpliktelser vid årets början	500 000	–	–
Nya förpliktelser	771 000	–	–
Infriade förpliktelser*	-521 000	-600 000	-600 000
Utestående förpliktelser vid årets slut	750 000	–	–
<b>Erhållen/föreslagen bemyndiganderam</b>	<b>750 000</b>	–	–

\* Utgiftsutfall till följd av ingångna förpliktelser.

## Bemyndiganderam

Samarbetsinsatser inom Central- och Östeuropa är ofta av flerårig karaktär. Regeringen föreslår därför att riksdagen bemyndigar regeringen att få göra utfästelser under budgetåret 1999 som inklusive tidigare gjorda åtaganden medför utgifter efter 1999 om högst 750 000 000 kronor.

## B 1 Samarbete med Central- och Östeuropa

**Tabell 4.4 Anslagsutvecklingen för anslag B 1 Samarbete med Central- och Östeuropa**

Tusental kronor

År	Utfall		Reserva- tion	
1997	Utfall	640 908		971 325
1998	Anslag	789 800	Utgifts- prognos	700 000
<b>1999</b>	<b>Förslag</b>	<b>744 000</b>		
2000	Beräknat	700 000		
2001	Beräknat	856 000		

Budgetåret 1999 är det första i det nya treårsprogrammet för utvecklingsarbetet med Central- och Östeuropa. I 1998 års ekonomiska vårproposition föreslås att 2 400 miljoner kronor anvisas för perioden 1999–2001.

Anslaget B 1 Samarbete med Central- och Östeuropa omfattar anslagsposterna Samarbete med Central- och Östeuropa genom Sida, Samarbete med Central- och Östeuropa genom Svenska institutet, Bidrag till Stiftelsen Östekonomiska institutet och Övriga bidrag till samarbetet med Central- och Östeuropa.

Av anslaget beräknar regeringen anslå 528 miljoner kronor till Sida, 54 miljoner till Svenska institutet, 4,6 miljoner till Östekonomiska in-

stitutet och 157,4 miljoner kronor till regeringens disposition, inklusive multilaterala insatser.

## Regeringens överväganden

### Samarbete med Central- och Östeuropa genom Sida

Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida) är den centrala förvaltningsmyndigheten för Sveriges bilaterala utvecklingssamarbete med utvecklingsländer och för samarbetet med länder i Central- och Östeuropa. Inom Sida handläggs samarbetsinsatserna i Central- och Östeuropa på en särskild avdelning kallad Sida-Öst.

Regeringen bedömer att Sidas insatser är av stort värde för samarbetsländerna och att de har bidragit till en utveckling mot normalt grannlandssamarbete. Regeringen bedömer att Sida-Östs organisation är effektiv och ändamålsenlig.

Regeringen beräknar att anslå 528 miljoner kronor till Sida.

### Kunskapsöverföring och ekonomiskt samarbete

Regeringen anser att insatser som syftar till att fördjupa demokratin bör ägnas uppmärksamhet i Sidas program. Institutionella insatser för att främja framväxten av ett effektivt näringsliv är av betydelse. Särskild prioritet skall läggas vid insatser på det sociala området. Sida skall genom olika insatser underlätta integrationsprocessen i EU för kandidatländerna i närområdet. Regeringen beräknar att anslå 285 miljoner kronor till denna delpost. I delposten ingår medel för administrativa kostnader hos Sida.

*Miljö och energi, inklusive kärnsäkerhet och strålskydd*

I enlighet med det av riksdagen antagna treårsprogrammet för utvecklingssamarbetet med Central- och Östeuropa skall miljöinsatser ges en fortsatt hög prioritet. Insatser inom ramen för Åtgärdsprogrammet för Östersjön och den av Östersjöländerna nyligen antagna Agenda 21 för Östersjöområdet skall särskilt prioriteras i detta sammanhang. Samarbetet skall inriktas på institutionellt samarbete, lagstiftningsområdet och insatser relevanta för EU-anpassningen. Investeringar kan göras inom miljö- och energisamarbetet samt inom StartÖst-programmets stöd till små- och medelstora företag med gåvomedel eller garanti- respektive kreditmedel. Regeringen beräknar att anslå 168 miljoner kronor till denna delpost. I delposten ingår Statens Naturvårdsverks förvaltningsstöd till regionen och det svenska stödet för kärnsäkerhet och strålskydd genom Statens kärnkraftinspektion (SKI) respektive Statens Strålskyddsinstitut (SSI). Insatser inom kärnsäkerhetsområdet skall samordnas med Sidas program för energisamarbete.

Sida har i sin utredning "Krediter i Östsamarbetet" äskat om en garantiram på högst 500 miljoner kronor i samband med krediter till Central- och Östeuropa. Regeringen har i propositionen "Att utveckla ett grannlandssamarbete" (prop. 1997/98:70), som riksdagen ställt sig bakom (bet. 1997/98:UU12), föreslagit att garantier och krediter skall användas i ökad utsträckning och ställer sig därför positiv till att på sikt bevilja en garantiram till Sida.

Riksdagen har redan givit regeringen mandat att besluta om garantier upp till 2 miljarder kronor (prop. 1996/97:1) i samband med projekt finansierade av den s.k. Östersjömiljarden där bland annat Sida har ett antal projekt under beredning. Regeringen bedömer den av riksdagen beviljade garantiramen som tillräcklig för 1999. Regeringen återkommer till frågor om behovet av att delegera en garantiram till Sida för verksamhet i Central- och Östeuropa.

De statliga svenska insatserna på klimat- och energiområdet har utvärderats under våren 1998. Utredaren konstaterar bland annat att regeringens effektmål för Sidas respektive Energimyndighetens/NUTEK:s verksamhet inom energisektorn är olika. För Sida ingår förbättringar inom energisektorn som ett led i ett samarbetslands ekonomiska och sociala utveckling. Energimyndigheten/NUTEK:s verksamhet är ett

klimatpolitiskt pilotprogram som syftar till energieffektivisering m.m. i samarbetsländerna för att finna kostnadseffektiva mätbara vägar att reducera koldioxidutsläpp och utveckla kunskap och erfarenheter rörande s.k. gemensamt genomförande inom ramen för FN:s klimatkonvention och dess Kyotoprotokoll. Utredaren konstaterar att, trots att målen är olika, de bägge myndigheterna ibland bedriver likartade projekt inom energisektorn i samarbetsländerna och att myndigheterna i dessa fall ej samarbetat i önskvärd utsträckning.

Regeringen avser, för att undvika överlappning av viss verksamhet och för att uppnå en bättre koordinering mellan de bägge myndigheternas verksamhet inom klimat- och energiområdet, att tydliggöra myndigheternas verksamhetsmål. Sida skall fortsatt finansiera verksamhet som leder till ekonomisk- och social utveckling av samarbetsländerna där en reformering av energisektorn är ett nyckelområde. Sådana investeringar måste dock vara i överensstämmelse med målen för hållbar utveckling i Östersjöområdet. Energimyndigheten skall fortsätta det klimatpolitiska programmet som syftar till energieffektivisering i samarbetsländerna för att finna kostnadseffektiva mätbara vägar att reducera koldioxidutsläpp som ett led i utvecklingen av begreppet "joint implementation" i klimatkonventionen. Energimyndigheten bör inhämta Sidas synpunkter när det gäller projektens strukturmässiga och samhälls-ekonomiska konsekvenser för samarbetslandet. Sida bör inhämta Energimyndighetens synpunkter på projektens klimatpolitiska konsekvenser dvs. hur mycket reduceras koldioxidutsläppen i samarbetslandet genom de av Sida finansierade insatserna på energiområdet.

Under våren har även en utvärdering av det svenska kärnkraftsäkerhets-, strålskydds- och kärnämneskontrollprogrammen, som pågått i cirka sex år, genomförts. Kärnkraftsäkerheten hanteras av SiP, som är en särskild enhet under Statens kärnkraftinspektion (SKI), med en betydande självständighet. Strålskyddet hanteras av Statens strålskyddsinstitut (SSI) genom en särskild enhet som kallas SIUS, dock med relativt stark koppling till SSI. Kärnämneskontrollen hanteras av SKI genom en särskild projektenhet, knuten till själva myndigheten och ej till SiP.

Till kärnsäkerhetsprogrammet har, under perioden 1992–98, anslagits 301 miljoner kronor. Huvuddelen av dessa medel, ca 275 miljoner kronor, har använts till åtgärder vid kärnkraftverket Ignalina och den litauiska kärnsäker-

hetsmyndigheten Vatesi. Resterande medel har allokerats till kärnkraftsäkerhet i Ryssland. Till strålskyddsprogrammet har ca 79 miljoner kronor fördelats under perioden 1992–97. SSI har i de baltiska länderna haft stor betydelse för uppbyggnaden av de nationella myndigheterna. Utöver insatser för att bygga upp de nationella organen och systemen har SSI också engagerat sig i samordning över nationsgränserna, vilket är en viktig fråga även sett ur ett svenskt beredskapsperspektiv. Till kärnämneskontrollen har sammantaget anslagits 35,6 miljoner kronor.

Utredarens övergripande slutsats är att programmet dels haft en lämplig inriktning, dels genomförts på ett bra sätt. Utöver vissa mindre påpekanden finns inga stora brister eller misstag, effekterna av stödet är uppenbart såväl goda som stora.

I huvudsak går verksamheten ut på att vidta åtgärder som förbättrar kärnsäkerhet och strålskydd i vår närregion på ett sätt som gagnar såväl mottagarländerna som Sverige.

Utredaren konstaterar vidare att det fortfarande finns angelägna behov inom kärnsäkerhet, strålskydd och kärnämneskontroll som inte är tillgodosedda eller som ännu under några år behöver fortsatt stöd eller uppföljning. Av hänsyn till både mottagarländernas behov som till Sveriges legitima skyddsintresse anser utredaren att stödet därför bör fortsätta. Den stödnivå som programmet haft förefaller rimligt avvägd för ett ambitiöst bilateralt samarbetsprogram. Flernationell finansiering kommer dock att bli nödvändig för de större materiella projekten.

Utredaren föreslår vidare att Sida bör ges ansvaret för programmet. Regeringen bör låta Sida styra och följa upp programmet på samma sätt som annat samarbete. Den del som avser industriellt inriktat stöd till projekt inom kärnsäkerhet eller avfallshantering bör samlas till ett delprogram under Sida. Myndigheterna SKI och SSI bör återta och utveckla den del av samarbetet som avser relationer till och uppbyggnad av systemmyndigheter i Baltikum och Ryssland.

Regeringen delar utredarens uppfattning att den del av programmet som rör kärnteknisk verksamhet, dvs. kärnsäkerhet, hantering av kärnavfall samt de strålskyddsfrågor som hör samman med kärnteknisk verksamhet framdeles bör samordnas inom ett gemensamt projekt. Regeringen anser att de hittillsvarande goda erfarenheterna från verksamheten och den effektivitet med vilken programmet enligt utredaren bedrivits talar för att SKI och SSI även i fortsatt-

ningen bör ha huvudansvaret för verksamheten. Regeringen föreslår att verksamheten framdeles skall koncentreras till åtgärder avseende kärnsäkerhet, hantering av kärnavfall och strålskydd avseende kärnteknisk verksamhet. Regeringen delar vidare utredarens uppfattning att strålskyddsfrågor i andra sammanhang än kärnteknisk verksamhet såsom t.ex. inom industri, boende och sjukvård bör hanteras utanför programmet för kärnteknisk verksamhet. Regeringen föreslår därför att Sida ges ansvaret för denna verksamhet under programmet miljö.

Regeringen konstaterar att det svenska kärnsäkerhets- och strålskyddsprogrammet varit ett framgångsrikt samarbete och uppfyllt flera av de mål som ställdes när verksamheten startade 1992. Som tidigare nämnts föreslår regeringen att verksamheten skall fortsätta på oförändrad nivå och beräknar anslå 168 miljoner kronor för budgetåret 1999. Regeringen avser återkomma i regleringsbrev för de berörda myndigheterna avseende fördelningen av dessa medel för respektive program.

Sida förutsätts fortsätta samarbetet och koordineringen med internationella organ som EBRD, Världsbanken, EU:s Phare- och Tacis-program, NEFCO och NIB samt andra bilaterala program.

#### *Samarbete genom enskilda organisationer*

Samarbetet genom enskilda organisationer är av stor betydelse i byggandet av demokratiska samhällen och främjandet av mellanfolkliga kontakter. Samarbetet med enskilda organisationer kanaliseras genom elva organisationer med vilka Sida har slutit ramavtal. Samarbetet syftar till uppbyggande av demokratiska organisationer i samarbetsländerna. Regeringen beräknar att anslå 75 miljoner kronor till denna delpost vilket innebär en ökning med 7 miljoner kronor.

#### **Samarbete med Central- och Östeuropa genom Svenska institutet**

Svenska institutet (SI) har till uppgift att sprida kunskap om Sverige i utlandet och att svara för utbyte med andra länder inom kultur, utbildning, forskning och samhällsliv i övrigt. Cirka två tredjedelar av SI:s verksamhet inriktas på utvecklingssamarbete med Central- och Östeuropa inklusive medel från andra utgiftsområden än ut-



giftsområde 7, verksamhetsområde B Samarbete med Central- och Östeuropa.

Regeringen anser att SI fyller en viktig funktion genom att fördjupa demokratins kultur på de kulturella och akademiska områdena. Språk- och integrationsstödet som lämnas för integration av de ryskspråkiga befolkningarna i Estland och Lettland är en angelägen insats och kommer att intensifieras under 1999. "Partnerskap för Kultur", ett långsiktigt projekt för dialog och erfarenhetsutbyte om kulturens och kulturpolitikens möjligheter att främja yttrandefrihet och mångfald, demokrati och gemensam säkerhet, inleddes 1998 och planeras pågå även i fortsättningen. Under "Polens år 1999" skall institutet inom ramen för projektet medverka till aktiviteter. Regeringen beräknar att anslå 54 miljoner kronor till Svenska institutet för budgetåret 1999.

#### Bidrag till Stiftelsen Östekonomiska institutet

Östekonomiska institutet (ÖEI) bildades 1989 och har som uppgift att främja kunnandet i Sverige om de ekonomiska förhållandena i Östeuropa. Institutet riktar sig både till stat och näringsliv och förmedlar forskningsrön bland annat genom seminarier och rapporter. Institutet är också aktivt i en rad internationella forskningsprojekt och samarbetar med institut i Central- och Östeuropa. Genom ett avtal åtar sig staten att lämna årliga bidrag till institutet. Avtalet löper ut i juni månad 1999. En utvärdering av verksamheten kommer att göras under hösten 1998. I avvaktan på utvärderingen reserveras för år 1999 4 636 000 kronor på anslagsposten, vilket motsvarar bidraget för år 1998.

#### Övriga bidrag till samarbetet med Central- och Östeuropa

##### *Säkerhetsfrämjande insatser*

Med utgångspunkt i propositionen "Att utveckla ett grannlandssamarbete" (prop. 1997/98:70) samt utvärderingen "Att söka säkerhet i samarbete" (Ds 1998:30), ämnar regeringen genomföra vissa förändringar i beredningen av det säkerhetsfrämjande stödet från och med år 1999. De- lar av stödet, som nu handläggs av Regeringskansliet, kommer att överföras till Sida liksom därtill hörande medel. Den av regeringen utsedda

beredningsgruppen kommer att fylla en funktion som samråds- och policyorgan. Förändringarna i dispositionsrätten kommer att framgå av 1999 års regleringsbrev.

Regeringen beräknar att anslå 85 miljoner kronor till säkerhetsfrämjande insatser för budgetåret 1999.

##### *Till regeringens disposition*

I denna delpost ingår från och med budgetåret 1999 även insatser för multilateralt stöd.

För att kunna bemöta den snabba utvecklingen i de central- och östeuropeiska länderna och för att stödja det samarbete som bedrivs genom internationella organisationer, är det nödvändigt med en anslagspost för medel till regeringens disposition. Det är av stor vikt att ta till vara de synergieffekter som kan uppstå genom samfinansiering mellan bilaterala och multilaterala program och projekt. Organisationerna skall huvudsakligen finansiera sin verksamhet genom ordinarie resurser, men regeringen avser även fortsätta att bilateralt finansiera insatser som är av särskild betydelse för reformprocessen och som är otillräckliga i det internationella utvecklings-samarbetet.

Utgifter för administrativa kostnader i utrikesförvaltningen täcks av medel från denna delpost. I delposten ingår även medel till projektet "Polens år 1999" samt till handelshögskolan i Riga och den planerade juristhögskolan i Riga.

Regeringen beräknar att anslå 72 364 000 kronor till regeringens disposition för budgetåret 1999.

## B 2 Avsättning för förlustrisker vad avser garantier för finansiellt stöd och exportkreditgarantier

**Tabell 4.5 Anslagsutvecklingen för anslag B 2 Avsättning för förlustrisker vad avser garantier för finansiellt stöd och exportkreditgarantier**

*Tusental kronor*

1997	Utfall	15 000	Reserva- tion	521 000
1998	Anslag	21 000	Utgifts- prognos	0
<b>1999</b>	<b>Förslag</b>	<b>6 000</b>		
2000	Beräknat	50 000		
2001	Beräknat	44 000		

Länderna i Central- och Östeuropa har behov av finansiellt stöd för att påskynda reformprocessen. Detta kan bland annat avse betalningsbalansstöd eller exportkreditgarantier till vissa länder i Central- och Östeuropa. Medel avsätts för att täcka eventuella skadeförluster.

Regeringen föreslår att regeringen bemyndigas att under budgetåret 1999 ikläda statens betalningsansvar i form av statsgarantier för finansiellt stöd till Central- och Östeuropa till ett belopp om högst 150 miljoner kronor.

Regeringen föreslår vidare att regeringen bemyndigas att ikläda staten betalningsansvar i form av statsgarantier för exportkreditgarantier för vissa länder i Central- och Östeuropa till ett belopp om högst 500 000 000 kronor utöver tidigare medgivet belopp. För att täcka eventuella skadeförluster föreslår regeringen att en avsättning sker med 6 miljoner kronor.

## Regeringens överväganden

### *Finansiellt stöd*

Sverige har sedan 1992 utfäst betalningsbalansstöd 14 gånger till 11 länder. I början av 1998 har Ungern och Estland betalat tillbaka sin skuld till Sverige och vissa av de tidigare lånen förfaller snart till betalning. Genom det svenska medlemskapet i EU deltar Sverige från och med år 1995 i EU:s gemensamma utlåning, som garanteras mot EU:s budget. Regeringen bedömer att behovet av ytterligare bilaterala insatser från svensk sida kommer att vara begränsat.

Den totala utestående skulden till Sverige uppgår till 1 600 miljoner kronor. För eventuella skadeförluster skall 10 procent, i något fall 15 procent, av den utestående skulden avsättas. Hitintills har 179 miljoner kronor avsatts för eventuella skadeförluster. För det kommande budgetåret beräknades ytterligare 42 miljoner kronor avsättas på grund av den år 1997 upprättade nordiska miljöinvesteringsslåneordningen. På grund av bland annat återbetalade lån beräknas det totala behovet av avsättningar för år 1999 uppgå till 177 miljoner kronor vilket skall jämföras med nuvarande avsättningar som uppgår till 179 miljoner kronor. Regeringen föreslår därför att några ytterligare avsättningar för år 1999 inte görs.

Emellertid bör även framgent finnas en beredskap för eventuellt bilateralt betalningsbalansstöd för vissa länder i de fall gemensamt EU-stöd inte

kommer till stånd. Regeringen föreslår därför att riksdagen godkänner ett statligt garantiåtagande för betalningsbalansstöd om 150 miljoner kronor för år 1999. I det fall betalningsbalansstöd kommer att utbetalas kommer medel för avsättningar att reserveras i samband med regeringsbeslut.

### *Exportkreditgarantiramen*

Regeringen har inrättat en exportkreditgarantiramen på 2 miljarder kronor för de baltiska länderna och Ryssland. Affärer med Kazakstan, Ukraina och Vitryssland har även inkluderats avseende kredittider över ett år i samfinansiering med internationella finansieringsinstitutioner. Syftet med ramen är att bidra till att utveckla näringsliv och infrastruktur i berörda länder samt att bidra till ett varaktigt samarbete mellan de berörda länderna och svenska företag. Regeringen har sedan 1993 avsatt 400 miljoner kronor för eventuella skadeförluster vilket belastat anslaget för utvecklingsarbete med Central- och Östeuropa. Exportkreditnämnden (EKN), som handlägger ramen, har meddelat regeringen att summan av förbindelser och utfästelser under år 1998 kan komma att nå det uppsatta rambeloppet. Som underlag för ett ställningstagande om en eventuell höjning av rambeloppet beslöt regeringen att göra en utvärdering av resultaten, måluppfyllelsen och erfarenheterna av garantiramen. Utvärderingen överlämnades till regeringen i februari 1998.

Utvärderingen visar att garantiramen har haft stor betydelse för utvecklingen av affärsrelationerna mellan svenska företag och företag i de berörda länderna. Av utvärderingen framgår vidare att ramen bör höjas och att villkoren bör ändras. EKN har i skrivelse den 13 augusti föreslagit att ramen skall utvidgas samt vissa villkor förändras.

Innan den ryska finansiella krisen blev akut hade den politiska och ekonomiska situationen förbättrats särskilt i de baltiska länderna sedan den särskilda garantiramen inrättades år 1993. Även i Ryssland fortsatte stabiliserings- och reformprocessen om än inte i samma takt. Detta medförde att EKN kunde hantera en allt större andel av ansökningar om garantier inom sin ordinarie verksamhet.

Den nu uppkomna ekonomiska krisen i Ryssland torde ha förvärrat riskinnehållet i det befintliga engagemanget i den särskilda garantiramen. Ännu har inga betalningsproblem uppstått men det finns anledning att befara att såda-

na kan komma att uppstå framöver. För att förhindra ytterligare skadeförluster bör en restriktiv hållning tills vidare intas till utnyttjande av ramen vad gäller affärer på Ryssland tills dess att den ekonomiska situationen har stabiliserats. Trots att denna tidpunkt är svår att överblicka för närvarande föreslår regeringen ändå att en utvidgning av ramen sker för att förhindra avbrott i garantigivningen när förhållandena förbättras. Vid en utvidgning kommer regeringen att först i ett senare skede, när den ekonomiska situationen

bedöms vara riskmässigt acceptabel för nya affärer, i ett regeringsbeslut till EKN besluta om utvidgning och villkor. Regeringen föreslår därför en höjning av ramen med 500 miljoner kronor till sammanlagt 2 500 miljoner kronor. Avsättning för skadeförluster kommer att ske med 100 miljoner kronor under en treårsperiod varvid 6 miljoner kronor avsätts under år 1999.

Av de hittills gjorda avsättningarna på 400 miljoner kronor har 37 miljoner kronor utbetalats till EKN för skadeförluster.