

Strategi för svenskt stöd till Viktoriasjöregionen

september 2004 – december 2006



REGERINGSKANSLIET

UD



REGERINGEN

Kopia

Regeringsbeslut

III:2

2004-08-26

UD2004/43530/AF

Utrikesdepartementet

Styrelsen för internationellt
utvecklingssamarbete (Sida)
105 25 Stockholm

Strategi för svenskt stöd till Viktoriasjöregionen

1 bilaga

Ärendet

Genom beslut den 20 mars 2003 uppdrog regeringen åt Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida) att inkomma med förslag till strategi för svenskt stöd till Viktoriasjöregionen för perioden 2004-2006.

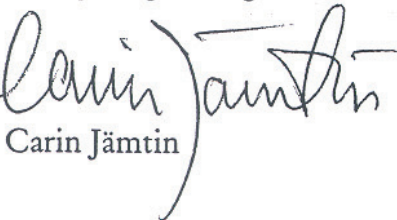
Sida har i skrivelse den 15 december 2003 inkommit med förslag till en sådan strategi.

Strategin utgör ett komplement till de landstrategier för fattigdomsbekämpning som finns för de tre länderna i regionen – Kenya, Tanzania och Uganda. Strategin för Viktoriasjöregionen lyfter fram möjligheten att genom regionalt samarbete bidra till en hållbar utveckling, med tonvikt på insatser som aktivt behandlar ekonomiska, sociala och miljömässiga aspekter.

Regeringens beslut

Regeringen beslutar att de riktlinjer som anges i *bilaga 1* skall styra det svenska stödet till Viktoriasjöregionen under perioden den 1 september 2004 till den 31 december 2006.

På regeringens vägnar


Carin Jämtin


Agneta Johansson

Kopia till
UD-GU
UD-FMR
UD-GS
UD-IH
UD-PIK
M/I
FI/BA
Amb Dar-es-Salaam
Amb Kampala
Amb Nairobi
RRV

Kopians överensstämmelse
med originalet intygas

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Björn J. Carlsson', written in a cursive style.

**Strategi för svenskt stöd till
fattigdomsbekämpning och
hållbar utveckling i
Viktoriasjö-regionen**

2004 – 2006

0.	Sammanfattning	3
1.	Viktoriasjö-bassängen och –området	5
1.1	Viktoriasjö-bassängen	5
1.2	Viktoriasjö-regionens ekonomiska situation	6
1.3	Fattigdomsanalys	7
1.4	Miljöproblem i Viktoriaregionen	7
1.5	Regionala institutioner i Östafrika och i Viktoria- sjöregionen	8
1.6	Nil-bassängen	8
2.	Bilateralt utvecklingsamarbete i Viktoriasjö-regionen	9
2.1	Kenya	9
2.2	Tanzania	9
2.3	Uganda	10
3.	Det svenska Viktoriasjö-initiativet – erfarenheter och resultat	10
4.	Den östafrikanska visionen för Viktoriasjön	12
4.1	Processen att utveckla en vision och strategi	12
4.2	Resultatet av visionsprocessen	12
4.3	En kritisk analys av visionen	13
5.	Världstoppmötet om hållbar utveckling och Viktoriasjön	15
5.1	All utveckling skall vara hållbar utveckling	15
5.2	Världstoppmötet och Viktoriasjön	15
6.	Den svenska strategin för stöd till fattigdomsminskning och hållbar utveckling i Viktoriasjöregionen	16
6.1	Utgångspunkter	16
6.2	Det överordnade målet	17
6.3	Prioriteringar och överväganden	18
6.4	Verksamhetsområden	19
6.5	Kapacitetsuppbyggnad för hållbar utveckling	20
6.6	Individens ökade inflytande över sin egen livs- situation	21
6.7	God miljö och hållbart brukande av naturresurser	22
6.8	Bekämpning av hiv/aids	23
6.9	Privatsektorutveckling för ekonomisk tillväxt	24
7.	Operationaliseringen av den svenska strategin	25
7.1	Angreppssätt	25
7.2	Dialogfrågor	28
7.3	Riskanalys	28
8.	Viktoriasjö-direktoratet och fokalpunkterna; genomförande, uppföljning och medelstildelning	30
8.1	Genomförande och uppföljning	30
8.2	Medelstildelning	31

0. Sammanfattning

Kenya, Tanzania och Uganda, tre länder med stränder runt Viktoriasjön, bildar tillsammans den Östafrikanska Gemenskapen (EAC). Länderna har med betydande folklig medverkan enats om en gemensam vision för sjöns och områdets utveckling i vilken målet är:

”Välstånd för befolkningen i en hälsosam och hållbart brukad miljö som erbjuder nytta och möjligheter lika för alla.”

Denna vision kan ses som ett led i uppföljningen av Världstoppmötet om hållbar utveckling (Johannesburg, september 2002) där stats- och regeringscheferna från EAC-länderna tillsammans med den svenske statsministern utlovade fortsatt engagemang för hållbar utveckling i Viktoriasjöregionen. Sverige åtog sig att bidra med ekonomiskt stöd och att dela med sig av erfarenheterna från samarbetet runt Östersjön.

EAC-länderna å sin sida åtog sig att arbeta vidare för hållbar utveckling runt Viktoriasjön. EAC genomför den antagna visionen tillsammans med ländernas centrala och lokala myndigheter, privata sektorn och olika samhällsliga organisationer.

Den östafrikanska visionen omfattar fem politikområden: (i) ekosystem, naturresurser och miljö; (ii) produktion och inkomstgenerering; (iii) levnadsillkor, fattigdom och livskvalitet; (iv) befolkning och demografi; (v) samhällsstyrning, institutioner och politik. Svenskt stöd kan vara möjligt inom samtliga fem politikområden

Det övergripande målet för det svenska stödet är att *inom ramen för hållbar utveckling bidra till fattigdomsminskning.*

För att uppnå det övergripande målet ges prioritet till svenska insatser inom fem verksamhetsområden tillämpliga inom EAC:s identifierade politikområden:

- (i) Kapacitetsuppbyggnad för hållbar utveckling;
- (ii) Individens ökade inflytande över sin livssituation;
- (iii) God miljö och hållbart brukande av naturresurser;
- (iv) Bekämpande av hiv/aids
- (v) Näringslivsutveckling för ekonomisk tillväxt.

Insatser där kopplingen mellan de tre dimensionerna av hållbar utveckling synliggörs är av särskilt intresse och samspelet mellan ekonomiska, sociala och miljömässiga faktorer skall beaktas i samtliga program.

Det svenska stödet till det internationella programmet Nile Basin Initiative (NBI), inriktas också på Viktoriasjöregionen.

De svenska insatserna kommer i stor omfattning att fokusera på stöd till olika partnerskap. Det östafrikanska ägarskapet betonas liksom givarsamordning som

en förutsättning för ett effektivt utvecklingssamarbete. Samordningen mellan Viktoriasjöstrategin och de svenska bilaterala landprogrammen i Kenya, Tanzania och Uganda är av största vikt. Det svenska stödet under strategiperioden 2004 – 2006 föreslås uppgå till 450 milj.kr.

1. Viktoriasjö-bassängen och –området

1.1 Viktoriasjö-bassängen

Viktoriasjön är världens näst största insjö. Sjöns stränder och omgivande landskap ger näring till många människor – men den är också mottagare av mänskligt avfall liksom avfall från jordbruk och industri. Viktoriasjön är en gemensam resurs för de östafrikanska länderna. Det är där de tre länderna möts – länder med en gemensam historia och ett flertal gemensamma institutioner och traditioner.

Sjöns totala yta på 69 000 km² delas emellan de östafrikanska länderna enligt följande: Kenya 6 %, Tanzania 49 % och Uganda 45 %. Ekologin, hydrologin, den biologiska mångfalden liksom nedsmutsning, våtmarker och fiskeresurser är gemensamma angelägenheter för länderna.

Inberäknat sjön och avrinningsområdet täcker Viktoriasjö-bassängen en yta som motsvarar Ugandas. Viktoriasjö-bassängen omfattar också den största delen av Rwanda och Burundi eftersom de delar det huvudsakliga tillflödet till sjön, Kagera-floden med Tanzania och Uganda. Den totala befolkningen i området är 35 milj. Uppdelningen i yta och befolkning mellan avrinningsländerna framgår av följande tabell:

	Avrinningsyta km ²	Befolkning (milj)	Befolkning/km ²
Kenya	38900	12,5	321
Tanzania	79600	5,6	70
Uganda	28900	5,6	194
Rwanda	20500	6,9	336
Burundi	<u>13100</u>	<u>4,1</u>	<u>313</u>
Avrinningsområdet	181000	34,7	192
Sjön	<u>69000</u>		
Viktoriasjö-bassängen	250000		

Befolkningen i Viktoriasjö-området är koncentrerad till tre områden: Kagera-flodens avrinningsområde med ca 40 % av befolkningen, Nyanza- och Westernprovinserna i Kenya med en tredjedel därav och den smala landremsan i Uganda norr om sjön med hög jordbrukspotential och relativt stora städer.

Rwandas och Burundis koloniala historia skiljer sig från de östafrikanska ländernas. Men efter frigörelsen har banden mellan länderna stärkts. Rwanda och Burundi har ansökt om medlemskap i EAC. Ett protokoll om Viktoriasjön har antagits av EAC. Rwanda och EAC undertecknade våren 2004 ett "Memorandum of Understanding" om samarbete runt Viktoriasjön. Vad gäller hanteringen av gemensamma vattenresurser har ett nära samarbete etablerats mellan EAC-länderna och Rwanda och Burundi. Sida är den huvudsakliga finansiären av en vattenresursstudie som täcker Kagera-regionen.

1.2 Viktoriasjöregionens ekonomiska situation

Den geografiska tyngdpunkten i den svenska Viktoriasjö-strategin har varit Viktoriasjö-regionen, dvs. den del av bassängen som delas av de tre EAC-länderna, Det gäller ett område med befolkning på 24 – 26 miljoner människor, av vilka hälften bor i Kenya.

Jordbruk, inklusive odling av majs, ris, socker, kaffe, te, bomull och trädgårdsprodukter samt boskapsskötsel sysselsätter 75 % av arbetskraften och är den främsta källan till ekonomisk bärkraft för regionen. Området har varit rikt på naturskogar som dock har överutnyttjats. Avskogningen jämte inslag av ohållbart jordbruk har lett till omfattande markförstöring vilket alltmer kommit att uppmärksammas. Industriellt har regionen varit eftersatt, främst i Kenya. Agro-industri baserad på socker och bomull samt te har varit de främsta industrigrenarna. Såväl socker- som textilindustrin har varit utsatt för hård importkonkurrens och konkurrens från andra delar av Kenya och Tanzania. Flera företag har därför lagts ned. Småindustrin och hantverk, ofta inom ramen för den informella sektorn, är inte oviktiga näringsgrenar i regionen.

Fiske i Viktoriasjön har traditionellt avsett fångst av fisk för konsumtion inom regionen. Genom inplantering av nilaborre för ett 20-tal år sedan har ett industriellt fiske utvecklats för försäljning på exportmarknader (vilket samtidigt har tagit död på en del av det småskaliga traditionella fisket). Den nya fiskenäringen har inneburit etablering av ca 35 fiskförädlingsfabriker fördelade mellan de tre länderna. Tendenser till överutnyttjande av fiskepotentialen föreligger, vilket har lett till mindre konflikter mellan ländernas fiskarbefolkning och mellan storskaligt industrifiske och småskaligt husbehovsfiske. Kvinnor på landningsställena har blivit speciellt utsatta i sin roll som mellanhand mellan fiskarna och uppköparna av fisk. Totalt sysselsätter fisket och fiskförädlingen 500 000 människor.

En annan viktig näringsgren är gruvbrytning, främst i Tanzania, där guldbrytningen i Kahama- och Shinyangaområdet blivit ett av landets viktigaste exportnäringar. Omfattande valutainkomster erhålls också från turistindustrin med Serengetiparken (Tanzania) och Masai Mara (Kenya) som främsta attraktioner. Goda förutsättningar finns också för etableringen av ekoturism där fågellivet i Viktoriasjön och områdets ekologiska mångfald tillhör attraktionerna.

Regionen har ett nätverk av vägar som snabbt förbättras medan sjöfarten fortfarande är underutvecklad. Telekommunikationer koncentreras till större tätortsområden. Vattenkraft är den viktigaste kraftkällan i regionen där Nilens potential liksom Kagera-flodens möjligheter ännu i det stora hela är outnyttjade. Träkolbränning är hushållens viktigaste energikälla.

Viktoriasjö-regionen har utsetts av EAC till ekonomisk tillväxtzon baserat på förslag och rekommendationer i en studie som finansierats av Sida. Det EAC-dokument som studien resulterat i innehåller försök att belysa de ekonomiska tillväxtmöjligheterna och anger ett antal investeringsmöjligheter. EAC-rapporten pekar på den rika resursbas som regionen har, liksom på de förädlingsmöjligheter som jordbruket och övriga näringsgrenar erbjuder. Vidare framhålls att infrastrukturen förbättras (om än inte kontinuerligt), utbildningsväsendet förstärks, demokratiseringsprocessen fördjupas och medvetenheten ökar om vilka åtgärder

som erfordras för att mildra verkningarna av hiv/aids liksom av folksjukdomar som malaria och tuberkulos. Rapporten anger att statens roll bör vara att skapa en tillväxt- och näringsvänlig miljö som är förutsägbar och som präglas av en harmoniserad lagstiftning och ett aktivt civilsamhälle. Den finansiella sektorns viktiga roll betonas liksom vikten av att investeringarna i produktion och marknadsföring bör äga rum inom den privata sektorn.

EAC-rapporten pekar också på flera brister som hämmar investeringsviljan från den privata sektorn. Bristerna i infrastrukturen anges som det främsta tillväxthindret, där speciellt den roll som farbara småvägar spelar framhålls när det gäller att skapa länkar mellan tätorter och landsbygd och mellan produktionen inom basnäringarna och marknaderna. Kommunernas svåra finansiella situation framhålls som en tillväxthämmande faktor liksom förekomsten av ett antal inte näringlivsvänliga lokala och regionala lagar och förordningar. Korruption är också ett mycket stort problem.

1.3 Fattigdomsanalys

Ungefär en tredjedel av Östafrikas befolkning bor i Viktoriasjö-regionen. Regionen tillhör de fattigaste områdena i Kenya och Tanzania. Andelen av befolkningen som har en inkomst under fattigdomsgränsen på en dollar per dag är 61 % respektive 41 %, medan de nationella genomsnitten är 52 % respektive 36 %. I Uganda inbegriper regionen flera distrikt där andelen absolut fattiga är mycket lägre än det nationella genomsnittet (39 %). Speciellt i Kenya uppfattar sig människorna i regionen sedan självständigheten som marginaliserade vad det gäller tilldelning av resurser från staten, då landsdelen har ansetts vara ett fäste för oppositionen. Sammanfattningsvis kan man säga att Viktoriasjö-regionen kännetecknas av negativa trender både vad gäller levnadsvillkor, miljö och naturresurser.

Orsakerna till fattigdomen har många dimensioner. Samhällsstyrning och politik i de tre länderna har kännetecknats av att vanliga medborgare har förvägrats sin rätt till deltagande och inflytande och beslutsfattarna har inte främjat en utveckling till förmån för de fattiga. Hiv/aids är både en orsak till fattigdom och ett resultat av en politik som inte satt fattiga människors situation i centrum. Onda cirklar skapar självgenererande processer där ökande fattigdom innebär ohållbart tryck på naturresurserna och miljömässig förslitning, vilket leder till än mer fattigdom.

1.4 Miljöproblem i Viktoriasjöregionen

Viktoriasjön är en vital naturresurs. Regionen är dock hårt ansträngd av överutnyttjande och miljöförstöring. Fattigdomen bland befolkningen utgör en orsak till och en effekt av den snabba och omfattande miljöförstörelsen. Jorderosionen är ett stort problem då den bidrar till övergödning i sjön samtidigt som jordbruket utarmas då den bördiga jorden försvinner. Avsaknaden av fungerande reningsverk i städerna och den bristande sanitära situationen för människorna i de snabbt växande kåkstäderna på landsbygden gör att sjön förorenas. Otillräckligt renade eller helt obehandlade industriutsläpp ger ytterligare näringstillförsel och tillför också tungmetaller och gifter till sjön.

1.5 Regionala institutioner I Östafrika och Victoriasjöregionen

Utvecklingen av Viktoriasjön har av EAC förklarats vara en av två prioriterade uppgifter, den andra är inrättande av en tullunion och längre fram en tänkbar politisk federation. Avtalet om tullunion omfattar såväl gemensamma extertullar som interna övergångstullar och har i princip färdigförhandlats mellan de tre EAC-länderna och undertecknades av statscheferna den 2 mars 2004. Avtalet kommer att träda i kraft den 1 januari 2005. En beredskap att inkludera Rwanda och Burundi i det WTO-inspirerade avtalet har deklarerats av länderna.

Inom EAC har en särskild Viktoriasjö-enhet tillskapats som f.n. bemannas av två tjänstemän. Med utgångspunkt från en Sida-stödd utredning om det juridiska och institutionella ramverket har EAC utarbetat ett Viktoriasjö-protokoll. Protokollet betonar hänsynen till miljön i och kring sjön och fastställer principen att EAC-staterna "skall utnyttja Viktoriasjö-bassängens vatten ... på ett rättmätigt och skäligt sätt". Protokollet undertecknades den 29 november 2003 av EACs ministerråd. Protokollet anger att ett särskilt Ministerråd för Viktoriasjön skall etableras liksom en Viktoriasjö-kommission (LVBC). Förmodligen kommer Viktoriasjö-enheten slås ihop med LVBC när den har etablerats.

EAC omfattar sekretariatet, det östafrikanska parlamentet och högsta domstolen, alla lokaliserade till Arusha, Tanzania. Andra viktiga EAC-institutioner är den östafrikanska utvecklingsbanken (EADB) och universitetsrådet (IUCEA) samt fiskeriorganisationen för Viktoriasjön (LVFO). Dessa organisationer (utom LVFO) har liksom andra regionala organisationer, som t.ex. det östafrikanska näringslivsrådet (EABC) och juridiska samfundet (EALS), ett bredare ansvarsområde än Viktoriasjön.

1.6 Nil-bassängen

Viktoriasjön är källan till (Vita) Nilen. Länderna i Viktoriasjö-bassängen ingår i den grupp av länder som bildar Nil-bassängen. Övriga avrinningsländer är Egypten, Sudan, Etiopien, Eritrea och Demokratiska Republiken Kongo (DRK). De har gemensamt bildat en internationell organisation, Nil-bassängs-initiativet (NBI), med huvudkontor i Entebbe, Uganda. NBI har som mål att främja en gemensam vision för Nil-länderna genom ett antal program som täcker hela bassängen, vars syfte är att "skapa förutsättningar för investeringar och verksamhet på marken inom ett ramverk som täcker hela bassängen". NBI har utvecklat två programpaket: (i) ett för genomförande av den gemensamma visionen (SVP) för samtliga avrinningsländer och (ii) ett underställt handlingsprogram som täcker Vita Nil-länderna (NELSAP), dvs. de fem Viktoriasjö-bassäng-länderna och DRK liksom nedströmsländerna Sudan och Egypten. Sverige stödjer två delprogram inom SVP-programmet – programmen för högre utbildning och för regional handel med el – och fyra NELSAP-program avseende vattenresursstudier i Kagera-floden (mellan Uganda och Tanzania), i Mara-floden (mellan Kenya och Tanzania) och Sio-Malaba-Malakisis flodsystem (mellan Uganda och Kenya) liksom NELSAPs samordningskontor i Entebbe.

Syftet med NBI är att medverka till att möjliga konflikter kring utnyttjandet av Nilens vatten löses genom att avrinningsländerna söker gemensamma lösningar

på problem som uppstår i en anda av "vinn-vinn" dvs. att lösningarna skall tjäna flera parter intressen. Ett visst missnöje föreligger bland Viktoriasjö-länderna över det grundläggande Nil-avtalet, som genom sin betoning på historiska rättigheter snarare än rättvis fördelning av vattenresurserna uppfattas som ensidigt till förmån för Egypten. Den förtroendeskapande mekanism som har inrättats genom NBI torde från tid till annan komma att sättas på prov.

2. Bilateralt utvecklingssamarbete i Viktoriasjöregionen

Sverige har länge bedrivit utvecklingssamarbete med de tre östafrikanska länderna runt Viktoriasjön. Gemensamt för detta utvecklingssamarbete är att det förmedlas som stöd till ländernas egna strategier och planer för fattigdomsbekämpning. En rad svenska enskilda organisationer är också verksamma i de tre länderna.

2.1 Kenya

I förslaget till ny landstrategi för Kenya 2004 – 2008 identifieras bristen på demokratisk styrning och respekt för mänskliga rättigheter som grundläggande orsaker till fattigdomen i landet. Huvudmålet för det svenska utvecklingssamarbetet med Kenya är att bidra till Kenyas ansträngningar att minska fattigdomen. Strategins tyngdpunkt är demokratisk styrning och mänskliga rättigheter, inklusive jämställdhet mellan könen, folkligt deltagande och individers rätt till ökat inflytande.

Sverige kommer att främja jämlikhet för alla, oberoende av kön, etnicitet, geografisk härkomst, funktionshinder eller ålder. Speciell vikt fästs vid kraven på jämställdhet mellan könen och kvinnors rättigheter i alla program. Tonvikt läggs på kvinnors legala rättigheter. Sverige kommer att ha ett geografisk fokus på Viktoriasjö-området för att främja jämbördiga utvecklingsmöjligheter mellan olika regioner. När det är ändamålsenligt och i enlighet med kenyanska prioriteringar kommer programmen inom landstrategin att "styras" mot sjöregionen. Ett av fyra programområden i strategin är "En hållbar hantering av naturresurserna". Sex av de sju distrikten inom landsbygdshälsovårdsprogrammet i Kenya ligger i Viktoriasjö-regionen. Det betyder att ungefärligen 70 % av det svenska hälsostödet styrs dit. Det svenska stödet till byggande och underhåll av landsbygdsvägar genomförs i elva distrikt i Nyanza-provinsen. Vattenförsörjningsprogrammet är nationellt men ungefär 20 – 30 % av stödet styrs till sjöregionen. Inom programmet för stadsutveckling blir Kisumu, jämte Nairobi, de städer som samarbetet koncentreras till. Sverige kommer att höja ambitionsnivån när det gäller åtgärder för att förhindra spridning av hiv och för att mildra effekterna av pandemin. Hiv/aids kommer att genomgå insatserna i samtliga sektorer.

2.2 Tanzania

Det överordnande målet för svenskt utvecklingssamarbete med Tanzania 2001 – 2005 är fattigdomsminskning. Samarbetet koncentreras på tre områden: tillväxtfrämjande åtgärder till förmån för de fattiga, utveckling av de mänskliga

resurserna och demokratisk samhällsutveckling. Ett antal program och projekt som stöds av Sverige är styrda mot sjön. Distriktsutvecklingsprogrammet (DDP) är ett femårigt stöd till tre distrikt i Mara- och Mwanza-regionerna. Programmet, som delvis bygger på det omfattande, nu avslutade Hesawa-programmet, syftar till kapacitetsutveckling på alla nivåer i distriktsmyndigheter och förbättrad social service liksom inkomstökning på hushållsnivå. Inom privatsektorsområdet styrs ungefär 20 % av stödet till den tanzaniska handelskammaren i Viktoriasjöområdet. Samarbetsprogrammet mellan Kooperation Utan Gränser och en tanzanisk organisation stöder bildandet av spar- och kreditinstitut runt sjön. Pride Tanzania är en mikrofinansorganisation som också åtnjuter svenskt stöd. Fjorton byar i Serengeti-distriktet kommer att knytas till det nationella systemet för eltransmission.

HakiElimu, en tanzanisk enskild organisation, främjar respekten för barns rättigheter i primärskolor. Omkring 20 % av de svenska medlen styrs mot Mara- och Mwanza-regionerna.

2.3 Uganda

Landstrategin för Uganda 2001 – 2005 har sin tonvikt på fattigdomsbekämpning genom stöd till hälso- och vattensektorerna och genom insatser på området ekonomiska reformer och näringslivssamarbete som syftar till att främja sysselsättning och tillväxt. Omfattande stöd till mänskliga rättigheter och demokrati lämnas. Ansträngningarna att styra programmet mot Viktoriasjöregionen har varit begränsade av två skäl. För det första är huvudsyftet med programmet fattigdomsminskning. Eftersom den norra delen av landet (långt borta från Viktoriasjön) har den högsta fattigdomsnivån skulle en styrning av stödet mot Viktoriasjöregionen innebära en ytterligare obalans mellan regionerna. För det andra har inte programmet en karaktär som lämpar sig för styrning av detta slag.

3. Det svenska Viktoriasjö-initiativet – erfarenheter och resultat

Det svenska Viktoriasjö-initiativet har fattigdomsbekämpning inom ramen för hållbar utveckling som sitt främsta syfte. Initiativet har ett tjugofemårigt perspektiv och är i kraft sedan år 2000. År 2003 gjordes en delresultatutvärdering. I termer av en traditionell resultatvärdering och bedömning begränsas värdet av resultatanalysen avseende Viktoriasjö-initiativet genom att verksamheten endast pågått under tre år. Icke desto mindre kan en del allmänna slutsatser dras, vilka redovisas nedan. Utbetalningarna under den tidigare strategiperioden uppgår sammanlagt till ca. 134 milj.kr.

Regionalt kontra nationellt

De strategiska sambanden mellan Viktoriasjö-strategin och landstrategierna för Kenya, Tanzania och Uganda har hittills inte varit tillräckligt tydliga. En nära dialog måste upprätthållas mellan Viktoriasjö-direktoratet och de tre ambassaderna i Kenya, Tanzania och Uganda. Syftet är inte primärt att fastställa vilka medel som bör utnyttjas för de aktuella insatserna. Det gäller snarare att

utnyttja möjliga synergieffekter, att undvika risk för dubblering av insatser samt att säkerställa att nya insatsinitiativ understödjer målsättningar i övriga strategier.

Partnerskap

Erfarenheterna hittills av partnerskapsmodellen har varit goda, trots vissa svårigheter initialt. Slutsatsen beträffande partnerskap som metod och instrument för samarbete är att denna ska eftersträvas i det fortsatta genomförandet av Viktoriasjö-programmet.

Fokus och prioritering

Under den första treåriga strategiperioden har Sida sett det som nödvändigt att medverka i såväl processororienterat stöd och institutionsutveckling som i mer synliga projekt med omedelbara effekter. Dessa utgörs bl.a. av VI AgroForestry projektet (hållbart jordbruk runt sjön), vidareutbildning för miljöjournalister i Östafrika och ekologiska sanitetsanläggningar i Kampalas slum. Det har dock resulterat i ett alltför stort antal insatser och pekar på behovet av bättre fokusering och strategisk synsätt. I programmeringen av samarbetet bör en klarare prioritering göras av vad som skall ges stöd – och inte ges stöd. Ett angeläget kriterium skall framgent vara att varje insats skall visa hur ekonomiska, sociala och miljömässiga faktorer samverkar för hållbar utveckling. Även om en enskild insats har sin tonvikt på en av dessa faktorer skall kopplingen till övriga dimensioner aktivt belysas och utformas på ett sådant sätt att dessa också stöds eller åtminstone inte motverkas.

Behov av samordning

Trots avsaknaden av tillförlitlig kunskap om och samordning av olika aktörers medverkan i utvecklingssamarbetet i regionen, kan ändå konstateras att många internationella organisationer finns på plats. För att optimera användningen av tillgängliga resurser krävs en betydligt förbättrad samordning mellan dessa organisationer i syfte att bland annat dra nytta av de synergieffekter som kan finnas. Partnerskapet med EAC kommer framöver att ge underlag för denna samordning av det svenska och andra länders och organisationers utvecklingssamarbete. Sverige skall vara pådrivande i denna process.

Erfarenheter från Östersjösamarbetet

Det finns vidare goda skäl att även framgent söka inspiration i Östersjö-samarbetet. Positiva erfarenheter finns från t.ex. twinning-arrangemang som partnerskapet mellan Union of Baltic Cities och Lake Victoria Regional Local Authorities Co-operation. Vidare var Östersjösamarbetet i många avseenden en förebild för det juridiska protokoll som nu signerats mellan de tre östafrikanska länderna för Viktoriasjöns hantering.

Samverkan med Lake Victoria Environmental Management Programme (LVEMP)

Den första fasen av Världsbankens miljöstyrningsprogram (LVEMP 1) i Viktoriasjö-regionen har haft som mål (1) maximering av den uthålliga nyttan för strandstaterna i utnyttjandet av avrinningsområdets resurser; (2) bevarande av den biologiska mångfalden och de genetiska resurserna; samt (3) harmonisering av de nationella styrprogrammen i syfte att stoppa den ökande miljöförstöringen. Programmets fokus har varit Viktoriasjön som sådan och dess miljö samt vetenskaplig kapacitetsutveckling. Det svenska Viktoriasjö-initiativet har i

jämförelse varit mer fokuserat på hållbar utveckling i hela avrinningsområdet runt Viktoriasjön. Samverkan med LVEMP har dock utgjort en viktig del av Viktoriasjöinitiativet.

4. Den östafrikanska visionen för Viktoriasjön

4.1 Processen att utveckla en vision och strategi

Som underlag för ett beslut om ett LVEMP2 har en process pågått för att utveckla en vision för Viktoriasjöområdets utveckling.

Huvudmålet för utvecklingen av en östafrikansk vision för Viktoriasjön har varit att:

- finna en bred samsyn bland intressenter vad gäller realistiska mål för hållbar utveckling inom en tidsram på 15 år; och
- utveckla mekanismer som möjliggör för intressenter att främja sina prioriteringar, följa upp mål och ge återkoppling till regeringar.

EAC utsåg nationella styrkommittéer (NTF) i samråd med de nationella regeringarna. Medlemskapet utgjordes av representanter för centrala och lokala myndigheter, folkstyrda organisationer, privata sektorn och universitetsvärlden. Med stöd av nationella konsulter organiserade NTF:s ett antal intressentmöten vilka inkluderade jordbrukare, fiskare, företagare, naturresursintressenter och företrädare för lokalmyndigheter. Kvinnor och ungdomar var väl representerade. Totalt inhämtades synpunkter från bortåt 15 000 intressenter. Detta utgjorde utgångspunkten för ett nationellt samrådsmöte och en nationell vision och strategi i vart och ett av länderna.

Uppgiften att utarbeta en regional vision och på sikt också en strategi anförtroddes en regional styrgrupp (RTF) med fem medlemmar från varje östafrikanskt land (statsförvaltningen, civilsamhället, näringslivet, universitetsvärlden) samt representanter för regionala organisationer. Sverige deltog i RTF som "representant" för givarna. I tillägg till de nationella visionerna hade RTF som underlag för sina diskussioner ett omfattande bakgrundsdocument som utarbetats av en internationell konsult. Resultatet av RTF:s insatser blev ett förslag till vision och strategi som har underställts EAC:s ministerråd för beslut genom en kommitté bestående av statssekreterare.

4.2 Resultatet av visionsprocessen

Problem och möjligheter identifierades i de nationella och regionala rapporterna. Snarare än den vanliga sektorindelningen, valdes fem politikområden. En visionsformulering fastställdes för varje politikområde. Ett stort antal strategier och förändringsindikatorer identifierades i de nationella processerna som harmoniserats och prioriterats i de regionala överläggningarna. Resultatet av processen har blivit att strategier identifierats för varje politikområde. Dessa inkluderar både sektorstrategier och tvärgående strategier:

Politikområde 1: Ekosystem, Naturresurser och Miljö

- Hantering av fiskeresurser
- Jordägande och hantering av naturresurser

- Hantering av vattenresurser
- Avlopps- och utsläppshantering

Politikområde 2: Produktion och Inkomstgenerering

- Främja utnyttjande av resurspotentialen
- Förbättra forsknings- och utvecklingsmöjligheterna
- Förbättra tillgången till naturresurser
- Förbättra infrastrukturen
- Förbättra institutionella regelsystem och kapacitet
- Hiv/aids

Politikområde 3: Levnadsvillkor, fattigdom och livskvalitet

- Vattenförsörjning och vattenrening
- Hälsovårdsmöjligheter
- Utbildning och träning
- Infrastruktur
- Sårbarhet och fattigdomsbekämpning

Politikområde 4: Befolkningsutveckling och demografi

- Befolkningstillväxt och migration
- Förändring av kulturella och sociala mönster och sedvänjor om dessa främjar spridningen av hiv/aids

Politikområde 5: Samhällsstyrning, institutioner och policyer

- Demokratisk samhällsstyrning och mänskliga rättigheter
- Harmonisering av lagar och policyer
- Institutionellt ramverk och decentralisering
- Beivrande av lagbrott och säkerhet
- Konfliktlösning och fredsfrämjande
- Jämställdhet mellan kvinnor och män

Varje NTF utarbetade sin egen nationella vision, som knöts ihop och harmoniserades av den internationella konsulten och RTF till följande regionala vision för Viktoriasjö-bassängen:

”Välstånd för befolkningen i en hälsosam och hållbart brukad miljö som erbjuder nytta och möjligheter lika för alla.”

Processen att återföra resultaten till de byar och samhällen som har deltagit i den folkliga processen har inletts. I Kenya kommer visionsprocessen och –resultaten att presenteras för parlamentet. Detta liksom mycket av RTFs tidigare arbete finansieras av Sverige. För att undvika ett traditionellt sektorstänkande är det viktigt att från svensk sida kontinuerligt framhålla hur dessa fem politikområden kan interagera och vilka intressekonflikter som kan föreligga mellan dem liksom hur dessa intressekonflikter kan lösas.

4.3 En kritisk analys av visionen

Viktoriasjö-visionen har starka och svaga sidor. De starka omfattar:

- En bred och folklig process med 15000 intressenter
- Starkt östafrikanskt ägande av processen på regional, nationell och lokal nivå
- Koncentration på fattigdomsbekämpning och hållbart utnyttjande av resurser
- Innovativ analysmodell som resulterat i fem politikområden som är direkt länkade till fattigdomsbekämpning och hållbar utveckling
- Visionsprocessen kan i positiv mening jämföras med processen för utarbetandet av nationella fattigdomsstrategier (PRS) vad gäller bredd och djup
- NTFs och RTF har varit sammansatta av en god blandning av statstjänstemän och intressenter (enskilda organisationer, näringslivet, universitetsvärlden)

Svagheterna är:

- Ursprungligen skulle enbart en vision utarbetas; strategiarbetet lades till senare och har inte slutförts
- Liksom fattigdomsstrategierna innehåller strategin en lång lista på önskemål men få prioriteringar
- En uppdelning görs inte av vad som bör hanteras regionalt respektive nationellt
- Tidsplanen blev för snäv i slutfasen varför nödvändig utvärdering av olika policyer inte gjordes
- Samordningen mellan ministerier på central nivå och verksamheter på lokalplanet är svag vilket gör att visionen och strategin har svårt att få den genomslagskraft som annars vore önskvärd
- Ingen analytiskt jämförelse har gjorts mellan internationella och nationella mål å ena sidan och visions- och strategimålen å den andra sidan
- Ett uttryckligt rättighetsperspektiv med referenser till internationella konventioner och regionala traktater skulle ha skapat ett bättre dokument
- Den internationella konsulten föreslog att tvärgående matriser skulle utarbetas. Dessa skulle ha varit nyttiga verktyg när det gäller insatser inom mer än ett politikområde. Detta arbete slutfördes inte.

Slutresultatet är ändå ett användbart dokument som helt ägs av EAC, regeringarna och de övriga inblandade intressenterna i regionen. Dokumentet har fastställts av EAC som har angivit att det skall utgöra utgångspunkten för alla aktörers insatser i Viktoriasjö-regionen. Det utgör ett omfattande ramverk att användas för fattigdomsbekämpning inom ramen för hållbar utveckling. Det anknyter till det östafrikanska sektorprotokollet för Viktoriasjön, som betonar miljöskyddets övergripande betydelse som ett gemensamt ansvar för de tre östafrikanska staterna individuellt och genom sin gemensamt ägda organisation, EAC.

5. Världstoppmötet om hållbar utveckling och Viktoriasjön

5.1 All utveckling skall vara hållbar utveckling

Världstoppmötet om hållbar utveckling som hölls i Johannesburg i september 2002 antog bland annat ett handlingsprogram som ger rekommendationer om åtgärder för hållbar utveckling. Ekonomiska, sociala och miljömässiga aspekter behandlas på ett integrerat sätt. FN:s generalsekreterare Annan presenterade inför toppmötet fem områden som han ansåg behövde särskild uppmärksamhet:

1. *Vatten och sanitet*
2. *Hälsa*
3. *Jordbruk och livsmedelsförsörjning*
4. *Energi*
5. *Biologisk mångfald*

På dessa områden gjorde toppmötet nya åtaganden som kan ses som komplement till Millenniumdeklarationen med ytterligare tidsbundna mål, i synnerhet på naturresursområdet. Exempelvis nåddes överenskommelse om att halvera andelen människor som saknar tillgång till grundläggande sanitet till år 2015. Användning och produktion av kemikalier skall senast år 2020 inte leda till allvarliga negativa miljö- och hälsoeffekter. Fiskebestånd som hotas av utrotning skall återuppbyggas/återställas senast 2015 där så är möjligt. Rekommendationer antogs också om att väsentligt öka andelen förnybar energi. Dessa mål bidrar på olika sätt till arbetet med att uppnå Millenniumdeklarationens övergripande mål att halvera fattigdomen senast år 2015.

Ett övergripande tema var hållbara konsumtions- och produktionsmönster. Utmaningen är att bryta sambandet mellan ekonomisk tillväxt och negativ miljöpåverkan (decoupling). Ett tioårigt globalt ramprogram för initiativ för hållbar konsumtion och produktion antogs av toppmötet. Kombinationen av ett erkännande av att i-länderna har ett särskilt ansvar på detta område, och u-ländernas beredskap att också delta i arbetet får ses som ett positivt steg.

5.2 Världstoppmötet och Viktoriasjön

Ett särskilt initiativ togs i Johannesburg av EAC-länderna tillsammans med Sverige. Vid ett öppet högnivåmöte mellan stats- och regeringscheferna i Kenya, Tanzania, Uganda och Sverige åtog sig dessa ledare att samverka för att genomföra resultatet av toppmötet i Johannesburg i Viktoriasjöregionen. EAC länderna åtog sig att ge fortsatt prioritet åt arbetet för hållbar utveckling i regionen. Sverige å sin sida åtog sig att bidra med ekonomiskt stöd och att dela med sig av erfarenheterna från samarbetet runt Östersjön.

Genom att de tre länderna delar en gemensam naturresurs – Viktoriasjön – finns potential att arbeta med alla dimensioner av en hållbar utveckling på ett integrerat och holistiskt sätt. Ett hållbart nyttjande av naturresurser med ny teknik och moderna brukningsmetoder kan också bidra till att generera sysselsättning/ekonomisk utveckling, i sin tur ett led i fattigdomsbekämpningen. Genom samverkan kring Viktoriasjön finns förutsättningar för Kenya, Tanzania

och Uganda att utveckla ett regionalt samarbete som bidrar till miljömässig, ekonomisk och social utveckling och därmed till långsiktig fattigdomsbekämpning.

6. Den svenska strategin för stöd till fattigdomsminskning och hållbar utveckling i Viktoriasjö-regionen

6.1 Utgångspunkter

EAC:s visionsdokument liksom det gemensamma åtagandet från Johannesburg enligt ovan utgör viktiga utgångspunkter för den svenska strategin för stöd till Viktoriasjö-regionen. Det svenska utvecklingssamarbetet skall bidra till att den östafrikanska visionen och även till att den planerade strategi genomförs. De fem politikområdena utgör således ett centralt ramverk även för den svenska strategin.

Viktiga utgångspunkter för den svenska strategin är dessutom relevanta delar av följande:

Riksdagens betänkande som svar på regeringens proposition *Gemensamt ansvar- Sveriges politik för global utveckling* där politikens fokus på fattiga människor och länder och mål avseende en rättvis och hållbar utveckling fastställs och understryks.

FN:s millenniedeklaration och millenniemål som anger inriktning och tidsramar för fattigdomsbekämpningen.

Sidas policydokument "*Perspectives on Poverty*" (perspektiv på fattigdom), inte minst dess slutsats att fattigdomsproblemen måste förstås och bemötas utifrån ett mångdisciplinärt synsätt och utifrån en helhetssyn.

Östersjösamarbetet som sedan starten har utgjort en inspirationskälla för EAC och länderna i regionen liksom för det svenska stödet till Viktoriasjön.

Den svenska strategin för regionalt samarbete i Afrika söder om Sahara presenterar två fall där en regional ansats är den mest ändamålsenliga: när ett sådant samarbete är viktigt och nödvändigt och/eller där det ger ett mervärde. Förebyggande av konflikter, ekonomisk integration och hantering av gemensamma naturresurser utgör exempel på det första fallet; samarbete som omfattar ett erfarenhetsutbyte när det gäller hiv/aids-bekämpning, harmonisering av lagar och förordningar, skapande av nätverk och regionala samarbetsprogram är exempel på det andra fallet. Stödet till Viktoriasjö-regionen kan också ses som en del av genomförandet av den regionala strategin.

De tre svenska landstrategierna för Östafrika, Tanzania 2001 – 2005, Uganda 2001 – 2005 och Kenya 2004 – 2008, anger fattigdomsminskning som det övergripande målet genom stöd till ländernas strategier för bekämpning av fattigdomen. Viktoriasjö-strategin kompletterar dessa strategier genom att belysa andra regionala problem som hindrar en hållbar utveckling och därmed också fattigdomsbekämpning. Den svenska strategin för Viktoriasjön skall stödja

genomförandet av den östafrikanska visionen och -strategin på ett liknande sätt som svenska landstrategier stödjer samarbetsländernas fattigdomsstrategier.

Sida har som ett led i strategiprocessen låtit genomföra ett antal utredningar. Två av dem har särskild betydelse. Den ena handlar om *hiv/aids* och har gjorts av chefen för den framstående ugandiska enskilda organisationen Taso samt av Sidas hiv/aids-sekretariat i Lusaka och Stockholm. Den bekräftar den viktiga roll som åtgärder på ett regionalt plan spelar, utöver det nationella planet, för att bekämpa pandemin.

Den andra utredningen, som gjorts av Padrigu handlar om *förebyggande av konflikter*. Den betonar att åtgärder för att möta möjligt strukturellt våld löper parallellt med åtgärder för att bekämpa fattigdomen. Den sociala utvecklingen, med tonvikt på snedvriden fördelning av välfärden mellan olika områden och sociala grupperingar, måste följas upp. Utredningen pekar också på betydelsen av maktstrukturer och dynamiken i relation till faktorer och processer som skapat och som vidmakthåller fattigdomen. Bland annat krävs insatser i utsatta grupper för att främja individers ökade inflytande över sin egen livssituation.

En slutsats från dessa båda utredningar är att både kapacitetsbristen på alla nivåer och de strukturella hinder som motverkar att människor får inflytande över sin egen utveckling är allvarliga problem i arbetet för att uppnå en hållbar utveckling.

6.2 Det överordnade målet

Enligt EAC-ländernas och Sveriges åtagande vid Världstoppmötet om hållbar utveckling i Johannesburg kommer Sverige att fortsätta att stödja arbetet för att genomföra den östafrikanska visionen och kommande strategin för Viktoriasjön:

Det övergripande målet för det svenska utvecklingssamarbetet i Viktoriasjöregionen skall vara att inom ramen för hållbar utveckling bidra till fattigdomsminskning.

Sveriges särskilda roll i genomförandet av visionen skall vara att ge stöd till insatser som belyser samspelet mellan, och bidra till utvecklingen av, de tre dimensionerna av hållbar utveckling – ekonomiska, sociala och miljömässiga utifrån ett helhetsperspektiv. Eventuella intressekonflikter, liksom potentialen i integrerade lösningar, skall analyseras och utgöra bedömningsgrund för insatser. Fattigdomsbekämpning skall stå i fokus och ett tydligt rättighetsperspektiv och fattiga människors perspektiv på utveckling skall genomsyra arbetet. Ett hållbart nyttjande av naturresurser och aktivt miljöskydd skall också vara centrala komponenter, men måste grundas på lösningar som är hållbara inom alla de tre dimensionerna.

6.3 Prioriteringar och överväganden

EAC behöver utveckla kvantitativa och uppföljningsbara mål för de fem indikatorer för de olika politikområdena som identifierats (se sid. 12-13). Inom ramen för dialogen med EAC skall Sverige erbjuda stöd till detta arbete.

Ett verktyg för att skapa de nödvändiga länkarna har redan berörts i det ovanstående: *den svenska strategin för regionalt samarbete i Afrika söder om Sahara*. Denna anger att stöd skall lämnas till regionala insatser som är nödvändiga eller som ger mervärde. För Viktoriasjöinitiativet blir det särskilt angeläget att insatser genomförs i nära samstämmighet och synergi med de tre bilaterala strategierna. Detta utesluter inte insatser i ett enskilt land om dessa stöder de regionala målen.

Förutsättningarna för ett regionalt samarbete om hållbar utveckling runt Viktoriasjön är goda. För att regional samverkan skall bli så effektiv som möjligt krävs adekvata regionala organisationer och institutionella resurser – både mellanstatliga och inom det civila samhället. Kapaciteten för regionalt samarbete och för att genomföra gränsöverskridande program är idag begränsad både vad gäller de mellanstatliga organisationerna och inom det civila samhället. Insatser för kapacitetsuppbyggnad är således nödvändiga och kan också väntas ge ett mervärde.

För att stärkta regionala organisationer skall kunna verka för hållbar utveckling på bästa sätt krävs också ett ökat deltagande av lokalbefolkningen. Det svenska stödet skall bidra till att skapa förutsättningar för fattiga människor att förbättra sina levnadsvillkor och ge redskap för ökat inflytande.

De tre länderna runt Viktoriasjön delar en livsviktig naturresurs som bidrar på ett avgörande sätt till befolkningens försörjning. För att befolkningen i alla tre länderna skall kunna bruka sjön och dess kringområde på ett långsiktigt hållbart sätt krävs samverkan. Det är viktigt att nödvändigheten av ett sådant samarbete kring de gemensamma resurserna liksom samspelet mellan aktiviteter i avrinningsområdet och belastningen på vattenresurserna och Viktoriasjön görs begriplig och känd på alla nivåer i samhället. Samarbete, erfarenhetsutbyte och aktiv dialog runt sjön, och över nationsgränserna, utgör nödvändiga förutsättningar för en hållbar utveckling.

En inriktning på kapacitetsutveckling blir särskilt relevant och strategisk sedd mot hiv/aids katastrofala följder och återverkningar för såväl individer som samhälle. De erfarenheter som många lokala och svenska organisationer har gjort pekar på betydelsen och behovet av välutbildad och kompetent personal i arbetet med att bidra till att stärka fattiga individers möjligheter att ta makt över sina egna liv. Nära relaterat till detta är det starka stöd för jämställdhet och kvinnors rättigheter som Sverige har bidragit med i Östafrika under lång tid och som är av speciellt intresse för Sverige.

Hiv/aids-epidemin utgör ett gränsöverskridande problem som måste hanteras på alla nivåer. Samarbete och erfarenhetsutbyte är även här viktigt och särskilt Ugandas kunskaper när det gäller att involvera civila samhället och grupper på gräsrotsnivå är värdefulla. Kapacitetsutveckling på olika nivåer bör stödjas.

För att nå en ekonomisk tillväxt krävs ökad handel mellan olika samhällen runt sjön. Jordbruket är den främsta inkomstkällan i regionen i alla tre länderna. Tillväxt inom den privata sektorn, inkl. jordbruket, är nödvändigt för att ge arbete åt alla arbetslösa ungdomar. En utmaning är att skapa nödvändiga kopplingar mellan tillverkare/jordbrukare å ena sidan och marknaden å den andra.

6.4 Verksamhetsområden

Fem verksamhetsområden har valts ut, där regionala insatser ses som nödvändiga eller kan väntas ge ett mervärde. Dessa områden är också väsentliga enligt de bedömningar som görs i olika utredningar - den just nämnda analysen och de erfarenheter som dragits i resultatanalysen:

Kapacitetsuppbyggnad för hållbar utveckling

- Organisationer inom EAC-strukturen och till relaterade organ
- Stöd till regionalt samarbete
- Organisationer inom civila samhället
- Lokala myndigheter
- Kunskap om relationen mellan fattigdomsminskning och hållbar utveckling

Individens ökade inflytande över sin livssituation

- Organisationer inom civila samhället som språkrör för maktlösa människor
- Media
- Effektiv lokal förvaltning
- Jämställdhet
- Spridning demokratiska principer nationellt och regionalt

God miljö och hållbart brukande av naturresurser

- LVEMP 2
- Stöd till lokala folkliga initiativ som komplement till LVEMP
- Genomförande av åtaganden från Johannesburg och i de viktigaste miljökonventionerna
- Kapacitetsutveckling

Bekämpning av hiv/aids

- Erfarenhetsutbyte särskilt ugandiska erfarenheter
- Gränsöverskridande frågor
- Kapacitetsutveckling
- Föräldralösa och särskilt utsatta barn
- Jämställdhet

Näringslivsutveckling för ekonomisk tillväxt

- Fokus på privata sektorn inkl. jordbruket
- Främja entreprenörskap
- Arbeta i nätverk
- Erfarenhetsutbyte
- Bekämpning av korruption

Särskild prioritet ges till multidimensionella program och projekt, det vill säga insatser som utvecklar de tre dimensionerna av hållbar utveckling. Detta gäller resurstilldelning, såväl finansiering som personal. Dessa områden är också centrala för dialogstrategin gällande Viktoriasjön.

6.5 Kapacitetsuppbyggnad för hållbar utveckling

I Viktoriasjö-programmet har kapacitetsuppbyggnad, avseende såväl organisatorisk som individuell kunskap, en särskild betydelse. Nya organisationer startas, både på den mellanstatliga nivån inom EAC-strukturen och nätverksorganisationer i det civila samhället och på forskningsområdet. Den relativt stora brist på betydelse som andra givare fäster vid kapacitetsfrågorna gör att Sverige kan spela en unik och strategisk roll när det gäller att stödja organisationernas kapacitet att fullgöra sina uppgifter. Detta gäller inte minst kapacitet för att arbeta med hållbar utveckling, inklusive att aktivt hantera avvägningar mellan ekonomiska, sociala och miljömässiga prioriteringar. I detta sammanhang krävs också en djupare förståelse för de krav och möjligheter en hållbar utveckling medför. Vissa pedagogiska insatser kan därför vara nödvändiga. Sida bör ta initiativ till sådana insatser.

EAC behöver ökad institutionell kapacitet för uppgiften som topporganisation med en bred dagordning gällande frågor om utveckling i allmänhet, harmonisering av nationella lagar och förordningar och utveckling av gemensamma institutioner samt för att fungera som mäklare mellan olika stridande intressen. Möjligheterna till samverkan med andra mellanstatliga regionala organisationer för hållbar utveckling skall särskilt undersökas. Av särskild prioritet är också stöd för kapacitetsuppbyggnad av de mellanstatliga organisationer som är verksamma i regionen, främst EAC men också östafrikanska utvecklingsbanken (EADB), fiskeriorganisationen för Viktoriasjön (LVFO) och det östafrikanska näringslivsrådet (EABC). Samverkan med andra givare är av central betydelse (exempelvis med EU-kommissionen för fiskeriorganisationen för Viktoriasjön, LVFO).

Lokala myndighetsorgan runt sjön saknar tillräcklig kapacitet för att tillfredsställande kunna leverera nödvändiga samhällstjänster och att ta fram åtgärdsprogram av betydelse för deras intressenter. De folkligt förankrade organisationerna saknar kapacitet att driva de frågor som har betydelse för medlemmarna och att vidta beslutade åtgärder. Kapacitetsproblemen måste lösas på det nationella planet i första hand men regionalt erfarenhetsutbyte kan också spela en betydelsefull roll. Ett regionalt angreppssätt är ofta framgångsrikt när det gäller erfarenhetsutbyte, särskilt när utbytet bedrivs i en omfattning som medger ekonomiska skalfördelar. Stöd skall ges till regionala insatser för kapacitetsuppbyggnad med tonvikt på vikten av och metoder för att arbeta med hållbar utveckling.

SAREC:s Lake Victoria Research (Vic Res) initiativ inriktas på regional och multidisciplinär forskning i området kring Viktoriasjön. En koordinerande roll för initiativet har Inter-University Council for East Africa (IUCEA), i vilken universitet i Kenya, Tanzania och Uganda är medlemmar. Ett av de långsiktiga målen är att bygga ut kapaciteten hos forskargrupper.

6.6 Individers ökade inflytande över sin egen livssituation

Insatser som stöds från svensk sida bör ta sin utgångspunkt i de möjligheter som lokalbefolkningen har att på egen hand förbättra sina liv och livsvillkor liksom i de lokala myndigheternas engagemang, liksom den privata sektorns, de kulturella och traditionella strukturerna osv. Det är också viktigt att ta hänsyn till konsekvenserna av nationella och regionala beslut när situationen för maktlösa människor analyseras. Den östafrikanska visionen har bidragit till att skapa förbättrade möjligheter för de fattiga att själva driva utvecklingsprocessen.

Stöd kan lämnas på en mängd olika sätt. Folkligt baserade organisationer har en viktig roll när det gäller att ge fattiga kvinnor, män, barn och fattiga grupper kunskap om sina rättigheter och möjlighet att påverka den regionala utvecklingsprocessen så att de problem och hot som dessa människor möter lyfts fram – men också deras behov och prioriterade lösningar om dessa är förenliga med hållbar utveckling. Det finns ett kraftfullt civilt samhälle runt sjön, vilket kan förstärkas ytterligare genom svenskt stöd. Svenska enskilda organisationer har en viktig roll att spela både utifrån erfarenheter från den svenska demokratiska utvecklingen och tack vare flera organisationers långa engagemang i regionen.

Lokalsamhällen blir inte bara stärkta och får bättre möjligheter genom folkligt baserade organisationer. En effektiv lokalförvaltning är en förutsättning för utveckling på lokalnivån. "Twinning"-program, med erfarenheter från Östersjösamarbetet, kan vara ett redskap i detta sammanhang. Media kan spela en viktig roll när det gäller informationsspridning och att skapa tillfällen för debatt. Det gäller inte minst radion. Olika nätverk, som exempelvis det östafrikanska juridiska samfundet (EALS), kommuner, affärssammanslutningar för mindre företag och kulturella nätverk kan också spela en roll när det gäller att ge lokalsamhällena makt och möjligheter liksom att ge kvinnor möjlighet att få tillgång till rättsväsendet. Det gäller också de religiösa organisationerna.

Normalt uppnås individers ökade inflytande över sin egen livssituation bäst i ett nationellt sammanhang men möjligheter finns också för regionala angreppssätt. Värderingar (inte minst demokratiska värderingar) tenderar att smitta av sig. Om lagstiftningen inte tillämpas strikt i ett land ökar risken för motsvarande bristande respekt för lagen i närliggande land. Om kraven på jämställdhet respekteras i ett land begär medborgarna i grannländer samma rättigheter. Det förhållande att hiv/aids-utbredningen minskar i Uganda kan skapa en folkligt förankrad efterfrågan i Kenya och Tanzania på samma typ av politik som skapat förutsättningar för den positiva utvecklingen.

Demokratiska principer (folkligt deltagande, transparens, icke-diskriminering, god samhällsstyrning och tydligt ansvarstagande) kommer att ha stor vikt när det gäller att uppnå resultat inom detta verksamhetsområde. Detsamma gäller utvecklingen av mänskliga rättigheter, inklusive jämställdhet mellan könen.

Organisationer och nätverk från det civila samhället i Viktoriasjö-regionen kan stödjas genom bistånd till deras reguljära verksamhet. Redan idag verkar många svenska enskilda organisationer i området, t.ex. VI-skogen, WWF och

organisationer inom Svenska Missionsrådet. Ofta görs det genom partnerskap mellan lokala grupper och svenska enskilda organisationer. Härigenom skapas möjligheter till erfarenhetsutbyte och kapacitetsutveckling. Även synergier och samordning mellan olika aktörer och program främjas, till vilket erfarenhetsutbytet mellan Östersjöregionen och området kring Viktoriasjön kan bidra. Olika ideella organisationer kan ha olika mål för sin verksamhet som inte alltid behöver innebära hållbar utveckling. Stöd bör därför endast ges till program och projekt som stöder eller är förenliga med hållbar utveckling.

Stöd kan också ges till EAC:s strävanden att regionalt främja demokratisk samhällsstyrning i linje med EAC:s vision.

6.7 God miljö och hållbart brukande av naturresurser

Det finns ett antal miljöhot som Viktoriasjö-regionen måste hanteras för att uppnå hållbar utveckling, inte minst följande:

- Ökat tryck på vattensystemen och försämrade vattenkvalitet som förorsakas av befolkningsökningen och ökat vattenuttag, av försämringen av den naturliga vegetationen i avrinningsområdena och av utsläpp av gödningsämnen och kemikalier från jordbruket liksom avfall från städer och vattensystem
- Överutnyttjad mark, minskade växtområden och förstörelse av våtmarker
- Avskogning i avrinningsområden som leder till kraftfull jordförstörelse
- Minskad mångfald på fiskarter och invasion av främmande arter
- Miljöförstörande nedfall som orsakas av luftföroreningar
- Föroreningar från identifierbara källor (t.ex. industrier och tätorter) och från diffusa källor (huvudsakligen från ett icke hållbart användande av konstgödsel i jordbruket)
- Konflikter mellan intressenter som vill skydda storviltbeståndet och omedelbara sociala behov.

Världsbankens LVEMP2-program förväntas medverka till att identifiera regionala lösningar på dessa frågor. Men en allmän slutsats från resultatanalysen för LVEMP1-programmet är att man enbart delvis har lyckats finna framkomliga vägar. Detta uppmärksammades i den process som ledde fram till visionen för Viktoriasjön och har bekymrat de folkligt baserade organisationerna kring sjön. Ett antal internationella enskilda organisationer och liknande har utvecklat program som försöker finna lösningar på miljöproblem. Bland dessa ingår World Conservation Union (IUCN) – t.ex. när det gäller hållbart fiske – och Världsnaturfonden – t.ex. när det gäller utbildning på primärskolenivå om ett hållbart utnyttjande av naturresurser och hållbara konsumtionsmönster. Bägge organisationerna erhåller svenskt stöd. Avsaknaden av miljömässigt acceptabel behandling av industriellt avfall liksom avfall från kommunerna är av särskild betydelse och behöver lösas, dels för att skydda sjön som sådan, dels för att minska fattigdomen i det område som omger sjön och dels för att minska hälsoriskerna. Positiva kopplingar mellan satsningar på hållbart nyttjande av naturresurser, inkomstgenererande aktiviteter och fattigdomsbekämpning skall särskilt sökas.

Den omfattande utredningsverksamhet som nu inleds har som syfte att ta fram ett förnyat koncept för LVEMP. Ambitionen är att undvika en upprepning av LVEMP1 som uppfattats i regionen som ett program enbart riktat mot vetenskapliga framsteg och informationsinsamling. Det nya konceptet avses leda fram till ett investeringsprogram som skall tas upp i Världsbankens styrelse i mitten av år 2006. Sverige kommer att följa denna process nära, dels som dialogpartner, dels för att ha beredskap för finansiell medverkan i kompletterande studier. Det blir anledning att ta ställning till eventuell svensk medverkan i investeringsprogrammet inom LVEMP2 i samband med att en strategi för Viktoriasjö-regionen utarbetas som omfattar perioden efter 2006.

Initiativ som har ett brett folkligt stöd och engagemang och som innebär en demokratisk styrning av naturresurser kommer att ges särskild uppmärksamhet liksom kapacitets- och kunskapsutveckling hos relevanta institutioner.

Särskild fokus skall också ges åt insatser som kan väntas bidra till att nå de specifika målsättningarna från Världstoppmötet om hållbar utveckling i Johannesburg, exempelvis vad gäller utfiskning, tillgång till vatten och sanitet, övergång till hållbar energi och skydd av den biologiska mångfalden. Genomförande av de viktiga miljökonventionerna utgör också en central utgångspunkt.

6.8 Bekämpning av hiv/aids

Hiv/aids uppmärksammades i Viktoriasjö-området tidigare än någon annanstans i världen. Den har därefter dessvärre fått en ökande och omfattande spridning. Effektiva program som syftar till medvetandegörande finns – särskilt i Uganda – medan program som tar tag i grundorsaker och åtgärdsprogrammen inom områdena rådgivning och provtagning, liksom vård och stöd. Utgångspunkten för svenskt stöd handlar om hiv/aids-åtgärder för att utveckla existerande program. Den regionala relevansen är en annan viktig utgångspunkt:

- Utbyte av erfarenheter, där de goda ugandiska erfarenheterna är viktiga utgångspunkter
- Åtgärder i frågor av gränsöverskridande karaktär eller sådana som rör en migrerande befolkning: "fisk för sex" i fiskarsamhällen, transportsektorn, studenter inom den högre utbildningen, gränsstäder
- Kapacitetsutveckling på olika nivåer som skapar möjlighet att utnyttja stora globala AIDS-fonder bättre
- Fokusering på föräldralösa och särskilt utsatta barn

Kvinnor och barn runt sjön gör det mesta dagliga manuella arbetet i jordbruket, hämtar ved och vatten, vallar mindre boskap etc. Kvinnor gör som regel den största insatsen när det gäller att skaffa mat till familjen och skapa den lilla livsmedelssäkerhet som finns. Kulturella missförhållanden gör dem till lätta offer för exploatering. En del av exploateringen hänför sig till könsroller och –relationer (t.ex. änkearv, änkerening och kvinnlig könsstympning), som i sin tur är en viktig orsak till hiv/aids-spridningen. Likaså har de processer och åtgärder som har med integrering i det moderna storsamhället drabbat dem negativt, till exempel lagstiftning som inte ger kvinnor rätt till mark, bristfälliga rådgivningssystem, marknadens prioriteringar etc. Sverige skall verka för att kvinnors rättigheter

tillvaratas i lagstiftning. En förbättrad tillgång till rättssystemet erfordras också för att skydda kvinnor från övergrepp. Stöd till förändringar i denna riktning utgör ett inslag i hiv/aids-inriktningen.

Ett rättighetsperspektiv kommer att tillämpas inom hiv/aids-dimensionen. Som nämnts ovan har kvinnors rättigheter en särskild betydelse liksom barns rättigheter där tonvikten läggs på föräldralösa och särskilt utsatta barn.

Det är också viktigt att analysera de konsekvenser hiv/aids fått på möjligheterna till ekonomisk och social utveckling och vilka anpassningsåtgärder som måste vidtas för att förbättra förhållandena och förutsättningarna.

6.9 Näringslivsutveckling för ekonomisk tillväxt

Fattigdomen i Viktoriasjöregionen kan inte bekämpas utan ekonomisk tillväxt. EAC har därför beslutat att regionen skall vara en tillväxtzon. Tillväxten, liksom sysselsättningen för en växande skara av människor som varje år lämnar utbildningsväsendet, måste skapas genom ett nära samspel mellan staten och den privata sektorn, där de olika aktörerna har tydliga roller men samtidigt samverkar för att uppnå en tillväxt som gynnar de fattiga människorna. Den privata sektorn i regionen utgörs främst av jordbruket som sysselsätter en stor del av regionens befolkning (särskilt kvinnor) och är grunden för livsmedelssäkerheten, av en växande gruvsektor, av en stagnerande industrisektor och av en turistsektor med stor outnyttjad potential. Den privata servicesektorn är underutvecklad men innehåller också stora tillväxtpotentialer. Statens (och kommunernas) roll är att skapa en näringslivsvänlig miljö där en god infrastruktur har en central betydelse liksom ett tydligt regelverk och att inte en snabb ekonomisk utveckling och exploatering av naturresurserna ytterligare minskar utsikterna för en hållbar utveckling.

Förutsättningar för privatsektorutveckling skapas främst på nationell nivå. Lagar och regelverk är normalt nationella, liksom de institutioner – industriförbund, handelkammare, jordbruksorganisationer osv. – som söker skapa förutsättningar för en gynnsam näringslivsutveckling. Harmonisering av lagar och regelverk liksom gränsöverskridande infrastruktur – och institutionssamarbete – t.ex. inom ramen för Östafrikanska affärsrådet (EABC) - är dock viktiga regionala dimensioner. Även de finansiella institutionerna är företrädesvis nationella men en alltmer liberaliserad kapitalmarknad innebär förutsättningar även för regionala lösningar.

Det tullunionavtal som nyligen har undertecknats mellan de tre länderna är ett viktigt steg i utvecklingen av ett regelverk som underlättar handel och investeringar över gränserna. F.n. är den mellanstatliga handeln begränsad inom regionen och består främst av export av industrivaror från Kenya till Tanzania och Uganda. Från Uganda överförs kraft till det kenyanska stamnätet. EAC kommer att ha en viktig roll i att fortsätta harmoniseringsarbetet och att därigenom förstärka förutsättningarna för handeln mellan länderna. Möjligheterna för EADB att spela en aktiv roll när det gäller att främja regionala investeringar, bl.a. på infrastrukturområdet, förstärks.

Men privatsektorutveckling handlar inte enbart – eller främst – om att främja handel över gränserna. Det handlar snarare om att främja entreprenörskap, att tillse att de olika aktörerna tar tillvara de sysselsättnings- och tillväxtpotentialer som den privata sektorn innehåller och att tillse att produktion knyts närmare till en fungerande marknad. För att klara av en långsiktig ekonomisk tillväxt krävs också att utveckling av den privata sektorn tar hänsyn till sociala och miljömässiga konsekvenser av sin verksamhet. För att kunna konkurrera på den internationella marknaden, där både krav och efterfrågan på hållbarhet ökar, är det särskilt angeläget att också verka för hållbara konsumtions- och produktionsmönster och främja utveckling av proaktiva företag som i ett tidigt skede verkar för ökad miljöanpassning och social hänsyn vid utveckling av produkter och tjänster. Sveriges erfarenhet av miljöanpassning inom jordbruket, gruvnäring, industri och turism bör utnyttjas i samarbetet i Viktoriasjöregionen vilket också kan främja ökat samarbete med svenska företag.

Ett exempel på privatsektorutveckling uppvisar de svenska enskilda organisationerna VI-skogen och Kooperation Utan Gränser. Genom samarbete dem emellan i Viktoriasjö-regionen skapas möjligheter för lokal småbönder att marknadsföra sin produktion inom och utanför det egna landet. Ett annat exempel är LVEMP2 som har som ett av sina delområden ekonomisk och social utveckling inom Viktoriasjö-regionen med deltagande av den privata sektorn. Ett tredje exempel är kommunsamarbetet mellan LVRLAC och Union of Baltic Cities som har som ett viktigt delmål att främja entreprenörskap och skapa arbetstillfällen inom den privata sektorn i regionen liksom att arbeta för hållbar utveckling.

Området privatsektorutveckling kan vinna på ett nära samarbete mellan den privata sektorn i Sverige och Östafrika. Inom ramen för ett partnerskap mellan EABC och Näringslivets internationella råd (NIR) kommer NIR att stärka affärskompetensen hos företagen och att förmedla affärskontakter. I ett senare skede – och i nära samarbete med tyska GTZ – kommer ett institutionsutvecklande samarbete att igångsättas. Utvecklingen av affärskompetens omfattar delegationsbesök i Sverige och i Östafrika liksom antagande av en främjandeplan för Östafrika i Sverige och vice versa. Särskild vikt bör läggas vid möjligheterna att förstärka kvinnors roll inom den privata sektorn.

7. Operationalisering av den svenska strategin

7.1 Angreppssätt

För att genomföra strategin kommer flera olika metoder och angreppssätt att behövas. Viktiga aspekter är:

Ägarskap

Det är av stor betydelse att människorna runt Viktoriasjön äger den utveckling som stöds med svenskt bistånd. Betoningen av ägarskapet skall ha en framträdande plats vid genomförandet av de aktiviteter som Sverige stödjer. Var ägarskapet de facto ligger beror på situationen och den konkreta frågan. Subsidiaritetsprincipen har stor betydelse för på vilken nivå ägarskapet skall ligga.

Regionala partnerskap

Avtal om fem formella partnerskap har hittills tecknats mellan aktörer i Östafrika och Sverige inom ramen för Viktoriasjö-initiativet:

- Ett mellanstatligt partnerskap tecknades år 2001 mellan å ena sidan EAC och å andra sidan givarorganisationer och –länder, däribland Sverige, Norge, Världsbanken, Frankrike och Östafrikanska utvecklingsbanken (EADB). En särskild partnerskapsfond har skapats mellan parterna, utom Världsbanken, genom vilken förberedelsestudier för att identifiera investeringsmöjligheter, kapacitetsutveckling och samordningsåtgärder kan finansieras.
- Därutöver har partnerskap mellan EAC och Sverige tecknats bland annat för kommunsamverkan, näringslivssamverkan samt mellan samarbetsorgan för enskilda organisationer.

EAC avser nu att utvidga det mellanstatliga partnerskapet till att omfatta andra länder/organisationer, inklusive representanter för LVRLAC och internationella enskilda organisationer (särskilt IUCN).

Partnerskaps-modellen har fungerat väl. Ett viktigt element i denna strategi blir därför att utveckla modellen på nya områden och att fördjupa samarbetet på nuvarande områden. Sida skall kanalisera medel för finansiering av utredningar och kapacitetsutveckling genom partnerskapsfonden utöver direkta insatser i olika partnerskap och projekt.

Konfliktlösning

Den konfliktstudie som Padrigu har genomfört lämnar viktiga rekommendationer om hur konflikter i regionen kan undvikas och förebyggas.

Konfliktstudien visar på behovet av stöd till institutions- och kapacitetsutveckling av EAC:s organ utöver enheten för Viktoriasjön för att härigenom stödja ansträngningar att tillse att krav på legala rättigheter och god samhällsstyrning tillgodoses av EAC. Viktigt är också att stödja regionala nätverk och erfarenhetsutbyte liksom att stärka Sveriges roll som mäklare och deltagare i policyinriktade och diplomatiska konsultationer.

Erfarenheter från Östersjösamarbetet

Ett partnerskap mellan en kommitté för samverkan mellan cirka 40 kommuner kring Viktoriasjön (LVRLAC) och motsvarande Östersjöorgan (UBC), i vilket Sverige har spelat en aktiv roll, tecknades år 2000. Potentialen med utbyte av erfarenheter och lärdomar mellan dessa två regioner bör särskilt följas upp med fokus på likheter och skillnader. Andra motsvarande erfarenhetsutbyten och samverkan kan bl.a. involvera Council of the Baltic Sea States och Baltic 21 vad gäller övergripande aspekter på hållbar utveckling och HELCOM och IBSFC vad gäller förvaltning och skydd av gemensamma vattenresurser och fiske.

När det gäller det framtida Östersjösamarbetet så kommer den svenska regeringen att utse en särskild utredare med uppdrag att föreslå hur ett Östersjöcentrum på Gotland kan organiseras. Centret skall vara ett informations- och samverkansorgan för de myndigheter och organisationer som arbetar med att främja handel, samarbete och kunskapsutbyte med

länderna i Östersjöområdet. Även Sida kommer att placera en profilerhet, med inriktning på Östersjösamarbetet, på Gotland. Enhetens uppdrag blir att fortsatt stödja integration och samverkan kring Östersjön med tonvikt på samarbete genom folkrörelser och enskilda organisationer, andra folkliga kontakter samt utbyte mellan regioner, kommuner, län och myndigheter (s.k. twinning). Denna satsning blir en viktig del i den miljö av forskning, utveckling, utbildning och samarbete kring Östersjön som håller på att utvecklas på Gotland. Det bör vara möjligt att inom en överskådlig framtid dra även på dessa resurser.

Samordning med andra givare

Ingen annan givare som har undertecknat partnerskapsavtalet har program som är direkt inriktade på Viktoriasjö-regionen. Olika EAC-initierade projekt får emellertid bilateralt stöd. En större givare är tyska GTZ som lämnar tekniskt bistånd till EAC-sekretariatet avseende tullunionen och privatsektorutveckling och som lämnar ett värdefullt stöd till EABC. Världsbanken stödjer sekretariatet på olika områden, inklusive på handelsområdet. EG-kommissionen är en större samarbetspartner inom området fiskeriforskning.

NBI har satt upp ett system för att gemensamt hantera givarmedel genom det gemensamma visionsprogrammet (SVP). Bidrag förväntas från Nederländerna, Kanada, Danmark, Finland, Tyskland, Storbritannien, GEF och Afrikanska utvecklingsbanken i tillägg till Världsbanken, Norge och Sverige. Programmet samordnas genom en fondkommitté för Nil-bassängen, som möts en gång per år. Förbättrad samverkan mellan EAC å ena sidan och NBI/NELSAP å den andra förväntas när parterna undertecknat ett samförståndsavtal ("memorandum of understanding").

Samarbetet mellan LVEMP och EAC/givarna har varit svagt. Sverige har i dialogen med EAC och dess medlemsstater och med Världsbanken betonat behovet av enhetliga, holistiska åtgärder för Viktoriasjöns utveckling. En nyttig mekanism för att uppnå detta har varit visions- och strategiprojektet. Visionen syftar till att omfatta alla utvecklingsansträngningar i regionen. Genom att uppnå en samlad vision finns en gemensam plattform från vilken nya utvecklingsåtgärder kan startas, vare sig det sker inom ramen för LVEMP, NBI, partnerskapen eller bilateralt stöd.

Sverige skall i samtliga insatser aktivt söka identifiera möjligheter till samverkan med andra givare.

Årlig "regionplan"

Ett viktigt instrument i operationaliseringen av strategin för Viktoriasjö-samarbetet är den genomförandeplan ("regionplan") som Sida utarbetar årligen i samarbete med berörda ambassader. Regionplanen fastställer på operativ nivå inriktningen på utvecklingssamarbetet under den aktuella perioden (år 1 samt år 2/3) och identifierar olika prioriterade insatser eller insatsområden som är ägnade att främja målen för samarbetet. Med utgångspunkt i medelsfördelningen inom anslagsposten Afrika (regleringsbrev för Sida), innehåller regionplanen indikativa belopp på insats- och insatsområdesnivå.

Denna planeringsprocess skall ske i dialog med EAC och andra samarbetspartners. Information om resultatet kan också delges vid möten i partnerskapskommittén liksom med andra intressenter. Regionplanen ska också delges den svenska regeringen.

7.2 Dialogfrågor

En nära dialog med berörda aktörer inom EAC, liksom med de tre regeringarna, skall föras under strategiperioden. Dialogen med EAC förs företrädesvis i partnerskapskommittén och Sverige väntas bidra bland annat kring följande frågor:

- Formulering av uppföljningsbara mål och identifiering av indikatorer
- EAC:s fortsatta arbete med vision och strategi – särskilt framsteg och motgångar vad gäller fattigdomsbekämpning och de tre dimensionerna av hållbar utveckling
- Återföring av visionsarbetet och utformningen av åtgärdsstrategin till lokala intressenter (civila samhället, lokala myndigheter)
- Frågor om när det är lämpligt att samarbeta regionalt – respektive stödja nationella insatser
- Utökad givarsamordning
- Erfarenheter från Östersjösamarbetet
- Hiv/aids-problematiken

Dialogen med EAC-ländernas regeringar bör föras inom ramen för den dialog som förs inom respektive landstrategi. I anslutning till dessa samtal bör vid lämpliga tillfällen frågan om samarbetet kring Viktoriasjön lyftas fram och diskuteras. EAC:s roll som samarbetsorgan och dess vision och strategi för Viktoriasjön bör utgöra utgångspunkt för dialogen. Erfarenheter bör utbytas, inklusive utifrån svenska lärdomar från Östersjösamarbetet.

Det är också viktigt att Sverige vid lämpliga tillfällen på högsta nivå i samarbetsländerna bekräftar sitt intresse av att fortsatt stödja ländernas och Viktoriasjöregionens arbete för hållbar utveckling liksom söka bekräftelse på ländernas fortsatta intresse för ett sådant samarbete och svenskt stöd. Genomförande av resultatet från Världstoppmötet för hållbar utveckling, med åtaganden bland annat vad gäller övergång till förnybar energi, tillgång till vatten och sanitet liksom skydd av den biologiska mångfalden utgör också lämpliga utgångspunkter i dialogen med regeringarna och EAC. Genomförande av åtagandena i de centrala miljökonventionerna (CBD, UNFCCC, CCD, POP) och möjligheter till regional samverkan på detta område bör också diskuteras.

7.3 Riskanalys

Ett antal möjliga risker har identifierats för genomförandet av Viktoriasjö-strategin:

Politiska risker

I konfliktstudien dras slutsatsen att det enbart föreligger begränsad risk för våldsamma konflikter i Viktoriasjö-regionen även om konflikter i Stora Sjöområdet kan påverka situationen i regionen. Mer begränsade konflikter kan uppstå från tid till annan beroende på t.ex. social instabilitet och marginalisering,

kriminalitet och konkurrens om nyttjandet av minskade naturresurser innan utvecklingen hunnit vända. Den asymmetriska politiska och ekonomiska utvecklingen i de tre östafrikanska länderna har tidvis innehållit riskelement som kunde ha medverkat till att processen mot regional integration stoppas. Men dessa risker förefaller mindre än de varit tidigare och minskas genom den aktiva integrationsprocess som drivs av EAC och andra intressenter. Arbetet med Viktoriasjö-visionen utgör ett viktigt inslag i riskminskningen och i strategin att hindra konflikter att uppstå.

Risker relaterade till Viktoriasjövisionen och -strategin

I tillägg till de allmänna politiska riskerna finns en risk att ägarna till visionen och den kommande strategin – de nationella regeringarna och intressenterna samt EAC – inte kommer att lojalt följa det antagna dokumentet. Det finns inga penningmedel som direkt knyts till visionen, vilka skulle kunna stimulera en lojalitet hos ägarna. Visionen är i mångt och mycket ett uttryck för folkets vilja. Här ligger dess styrka men också dess svaghet. Det faktum att visionen inte följts upp av en fullständig strategi, där de svåra valen görs och prioriteringar fastställs, skapar ökad risk. Det är därför så mycket viktigare att de dialogmöjligheter, som det internationella partnerskapet skapar, utnyttjas så att intressenterna stimuleras att hålla visionen vid liv och att utveckla den till en fullständig strategi.

Risker relaterade till LVEMP

LVEMP2-programmet som är länkat till den svenska strategin kommer kanske inte till stånd. Den förutsedda strukturen är komplicerad och innebär att IDA lämnar krediter till de nationella regeringarna och att dessa är villiga att acceptera de erbjudna krediterna. Särskilt Uganda har uttryckt tveksamhet mot att acceptera sådana krediter redan när det gäller en tilläggs kredit för LVEMP1-programmet. Krediten som i Ugandas fall kräver parlamentets godkännande måste passas in under ett strikt tak för upplåning som antagits av regeringen och godkänts av givarna. Om LVEMP2-krediterna inte lämnas eller accepteras kan det bli skäl att revidera den svenska strategin och programmet. LVEMP utgjorde dock ingen förutsättning för starten av det svenska stödet till Viktoriasjöområdet.

Risker relaterade till Nilensamarbetet

Nilensamarbet genom NBI, som också omfattar Viktoriasjön och de floder som rinner in i sjön, innehåller konfliktrisker som nu aktualiseras genom att det finns en växande politisk vilja i de östafrikanska länderna att frångå de bägge avtal som tecknades av dåvarande kolonialmakten Storbritannien med Egypten som främsta motpart. Skälet till frångåendet av avtalen torde vara att det bedöms tillgodose nedströmländernas intressen till förfång för uppströmländerna, inklusive länderna kring Viktoriasjön. NBI-samarbetet utgår från att nyttan för varje enskilt land av samarbete uppfattas vara större än nyttan av att varje land söker maximera det egna utbytet av Nilens (och Viktoriasjöns) vatten. Genom en förtroendeskapande process underbyggs förutsättningarna för att de koloniala avtalen skall kunna revideras så att de tydligt tillgodoser alla parter långsiktiga strategiska intressen.

Risker relaterade till partnerskapen

Partnerskapen bygger på antaganden att de skapar vinn-vinn-situationer. Om de inte gör det finns tydliga risker att de faller samman. Partnerskapen i Viktoriasjö-

regionen mellan relativt svaga, nätverksbaserade organisationer är särskilt sårbara.

Risker relaterade till svaga institutioner

De organisationer som är knutna till de olika partnerskapen är nyetablerade och saknar allmänt kapacitet att genomföra sina svåra uppdrag. Bakom sig har de nationella och lokala statliga styrorgan, folkliga sammanslutningar och företag inom privata sektorn som också lider av kapacitetsbrister och behöver förstärkning av de institutionella och mänskliga resurserna. Viktoriasjöstrategin innehåller antaganden om att det blir möjligt att stegvis stärka institutionerna och därigenom skapa möjligheter för dem att förbättra sina resultat.

Risker relaterade till korruption

Korruptionsrisk finns i Viktoriasjö-programmet liksom i de flesta stora program. Riskerna bedöms vara begränsade på partnerskapsnivån där parterna har god insyn i hur penningmedel hanteras. Likaså är riskerna små i den del som hanteras av svenska enskilda organisationer. Större risker finns på projektnivån, särskilt i de investeringsprojekt som kan komma att finansieras inom ramen för strategin. Vaksamhet erfordras. För Sidas del innebär det en strikt tillämpning av den antikorrupsionsregel och de vägledande föreskrifter som verket antagit.

Om utvecklingen inom dessa riskområden skulle bli starkt negativ får strategins omfattning och inriktning omprövas

8. Viktoriasjö-direktoratet och fokalpunkterna: Genomförande, uppföljning och medelstilldelning

8.1 Genomförande och uppföljning

Sedan den 1 augusti 2004 finns Viktoriasjödirektoratet (LVD) inom Sveriges ambassad i Nairobi. Fokalpunkter finns vid ambassaderna i Dar-es-Salaam och Kampala samt vid Sidas Afrika-avdelning i Stockholm. Inledningsvis kommer Lake Victoria Initiativet (f.d. LVD) att verka inom ambassaden i Nairobi med en personal på tre personer: en direktör rekryterad inom Sida och två programhandläggare som rekryteras i regionen. Fokalpunkter kommer att fortsätta att verka i ambassaderna i Dar es Salaam och Kampala. En ytterligare fokalpunkt etableras vid Sidas huvudkontor (Afrikaavdelningen) som kommer att samverka nära med Sidas olika ämnesavdelningar. Mot bakgrund av den horisontella inriktning som strategin fått blir det viktigt för avdelningen att stimulera och samordna andra avdelningar och enheter i strategigenomförandet. Lake Victoria Initiativet skall också föra en dialog med ansvariga för Östersjösamarbetet och andra Östersjöinstitutioner och aktivt söka möjligheter till erfarenhetsutbyte.

Lake Victoria Initiativet (LVI) får ansvaret att samordna den svenska Viktoriasjöstrategin. Ansvar ligger också på de andra ambassaderna i regionen. Tillsammans med LVI kommer de tre ambassaderna sålunda ansvara för genomförandet av fyra strategier. De kommer att aktivt medverka i fastställandet av om regionala eller nationella lösningar skall väljas mot bakgrund av

föreliggande strategi liksom de nationella landstrategierna. All ambassadpersonal förutsätts härvidlag utgöra en gemensam resurs.

Genomförandet av denna strategi skall ske i kontinuerlig dialog med EAC. EAC:s arbete med den östafrikanska visionen för Viktoriasjön och utarbetandet av en därtill kopplad strategi skall vara vägledande för de svenska insatserna under perioden. Sverige skall verka för att EAC och de lokala myndigheterna i de tre länderna har ägarskapet av processen. Sverige skall vidare verka för att givarsamfundet uppträder samlat och gemensamt.

Uppföljning och utvärdering skall vara en central del av genomförandet av strategin. Planerade insatser skall kopplas till väletablerade uppföljningssystem så att insatsernas effektivitet kan bedömas i efterhand. Sida skall i förväg informera UD vad gäller förväntad årsvolym, samt samråda med UD om frågor av principiellt angelägen karaktär. En årlig informell uppföljning av arbetet med strategin skall göras mellan UD och Sida. I detta sammanhang skall en dialog föras inom Regeringskansliet.

Sida har tidigare haft en referensgrupp knuten till LVD som samtalspartner. Det är viktigt att en referensgrupp återigen etableras och stärks. Den bör ha en expertkaraktär och bör framför allt medverka till att utveckla metoder och insatser för hållbar utveckling och möjliggöra att LVI kan arbeta utifrån ett helhetsperspektiv på fattigdomsbekämpning och hållbar utveckling.

I god tid innan nästa strategiperiod inleds 2007 skall en utvärdering genomföras som visar på resultaten av denna liksom den föregående strategin inom ramen för det 20-åriga svenska perspektivet och det 15-åriga östafrikanska perspektivet i visionen.

8.2 Medelstilldelning

En indikation lämnades vid Världskonferensen för hållbar utveckling 2002 att Sverige skulle ställa ett belopp på 1,5 miljarder kronor till förfogande för Viktoriasjö-programmet över en tioårsperiod. Inom denna ram föreslås att 400 – 450 miljoner kronor avsätts för programmet 2004 – 2006. Enligt en indikativ fördelning för 2004-2006 så avsätts 125 milj.kr. för 2004, 150 milj.kr. för 2005 och 160 milj.kr. för 2006. Beloppen är inklusive 10 milj.kr. per år för SAREC och forskningsändamål.

Investeringar bör göras i såväl industriellt och urban avfallshantering som i hållbart jordbruk och annat nyttjande av naturresurser. Inte minst är det regionalt samarbete i dessa frågor som kommer att stå i fokus för svenskt stöd. Generellt kommer stödet till de regionala nätverken att spela en fortsatt viktig roll, t.ex. LVRLAC, ECOVIC, IUCEA, EABC, etc.

För 2004 planeras stöd till EAC (t.ex. partnerskapsfonden, uppföljning av visionsarbetet, beredning av LVEMP 2 och stöd till LVBC) ca. 5 milj.kr., stöd till enskilda organisationer i Östafrika och Sverige (t.ex. Ecovic, VI-skogen, WWF m.fl.) cirka. 44 milj.kr., stöd till traditionella sektorer som urban utveckling, jordbruksutveckling, vattenförsörjning, journalistutbildning, näringsliv ca. 36

milj.kr., och processinriktade insatser cirka 6 milj.kr. Till NBI fördelas ca, 24 milj.kr. som avses gå helt till insatser i Viktoriasjöområdet.



REGERINGSKANSLIET

Utrikesdepartementet

Fler exemplar kan beställas hos UD-PIK-INFO, 103 39 Stockholm

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

Omslag: UD-PIK-INFO, tryck: XBS Grafisk service, 2004

Artikelnummer: UD 04.057